

## **Ref. Nota CDH-12.581/476, Caso Vélez Loor vs. Panamá, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, Información adicional**

MesoNotificaciones [meso.notificaciones@cejil.org]

**Enviado:** lunes, 10 de junio de 2019 11:38 a.m.

**Para:** Tramite

**Datos adjuntos:** 2019 06 10 Vélez Info adic~1.pdf (437 KB)

San José, 10 de junio de 2019

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario  
Corte Interamericana de Derechos Humanos

Ref. Nota CDH-12.581/476  
Caso Vélez Loor vs. Panamá  
Supervisión de Cumplimiento de Sentencia  
Información adicional

Distinguido Dr. Saavedra:

El Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), representante de la víctima en el presente caso, se dirige a usted y por su intermedio a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "Corte", "Corte IDH" o "Alto Tribunal"), con el fin de presentar información adicional en relación al cumplimiento de la Sentencia de la referencia y reiterar la necesidad de que esta Honorable Corte realice una visita a Panamá, en los términos establecidos en su comunicación del 22 de mayo de 2019, en la que nos notificó que los días 24 y 25 de abril del mismo año se llevaría a cabo una visita para supervisar el cumplimiento de la Sentencia de la referencia. No obstante, el 29 de marzo de los corrientes se nos comunicó que la misma había sido pospuesta por el Estado panameño.

Sin otro particular, aprovechamos la oportunidad para expresarle nuestras muestras de alta consideración y estima.

Atentamente,

CEJIL Mesoamérica

## **II. Información adicional relativa al cumplimiento del punto resolutivo decimoquinto de la Sentencia**

En el punto resolutivo decimoquinto de la Sentencia en cuestión, la Honorable Corte determinó que Panamá debe:

Adoptar, en un plazo razonable, las medidas necesarias para disponer de establecimientos con capacidad suficiente para alojar a las personas cuya detención es necesaria y proporcionada en el caso en concreto por cuestiones migratorias, específicamente adecuados para tales propósitos, que ofrezcan condiciones materiales y un régimen acorde para migrantes, y cuyo personal sea civil y esté debidamente calificado y capacitado<sup>14</sup>.

En atención a los múltiples componentes de esta medida, presentamos a continuación una recapitulación de los estándares internacionales aplicables y los contrastaremos con información recientemente obtenida sobre el estado de los establecimientos utilizados por el Estado panameño para la detención de migrantes. Con este fin, nos referiremos a: (a) la necesidad y proporcionalidad del uso de la detención migratoria; (b) la disponibilidad de establecimientos destinados a alojar de personas migrantes y la adecuación de las condiciones materiales; y (c) las calificaciones y capacidades del personal de estos establecimientos.

En cada apartado, abordamos la situación relativa a los dos tipos de establecimientos a los que se ha referido el Estado en el marco de la supervisión de cumplimiento con la Sentencia en cuestión<sup>15</sup>: los “albergues de migración” y “las Estaciones Temporales de Atención Humanitaria (ETAH)”.

---

<sup>13</sup> Corte IDH. *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. Nota CDH-12.581/476 de 29 de marzo de 2019.

<sup>14</sup> Corte IDH. *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. *Op. Cit.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, punto resolutivo decimoquinto.

<sup>15</sup> Informe de Estado de fecha 19 de abril de 2018. Páginas 7-12.

En la primera categoría se encuentran dos establecimientos utilizados para la detención de las personas migrantes, uno para hombres y otro para mujeres, ambos ubicados en la Ciudad de Panamá y bajo el control y administración del Servicio Nacional de Migración. Aun cuando el Estado se refiere a estos espacios como ‘albergues’, este mismo reconoce que son “establecimientos de internamiento de extranjeros”<sup>16</sup>.

Como hemos señalado anteriormente, estos establecimientos datan de fecha anterior a la emisión de la Sentencia en el caso de la referencia, uno de ellos incluso anterior a los hechos motivo del caso<sup>17</sup>, sin embargo ambos figuran entre los establecimientos con que dispone el Estado panameño para estos fines, y por tanto, las condiciones que estos presentan deben ser analizadas para evaluar el cumplimiento de la medida en cuestión.

Por su parte, las ETAH, según la información presentada por el Estado en abril de 2018, brindan “la atención humanitaria de los migrantes mediante la aplicación de estrictos controles de salud, seguridad y migración” en las provincias de Darién y Chiriquí<sup>18</sup>, ubicadas en las zonas fronterizas del país. Estas se encuentran bajo la administración y el control del Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT).

Esta representación reconoce la necesidad de atender a las necesidades humanitarias de la población migrante, particularmente a las personas que se encuentran varadas o en otra situación de vulnerabilidad, y reafirma la obligación del Estado a actuar para garantizar los derechos de estas personas.

Sin embargo, de acuerdo con la información obtenida por esta representación, las personas que permanecen en las ETAH enfrentan serias limitaciones para salir de estas instalaciones y ejercer su libertad personal y de circulación, perjudicando el disfrute de otros derechos básicos<sup>19</sup>. En consecuencia, lejos de ser albergues temporales dirigidas a ofrecer asistencia humanitaria a personas migrantes en situación de vulnerabilidad, la vigilancia constante de estos espacios y el control ejercido sobre los movimientos de las personas migrantes allí alojadas por parte del personal militar, les convierten, para propósitos funcionales, en centros de detención. Según ha reconocido la Comisión, “[m]ás allá de la forma en que se denomine a la detención migratoria, toda medida que impida a una persona migrante disponer libremente de su libertad ambulatoria constituye

---

<sup>16</sup> *Ibid.*, Página 7.

<sup>17</sup> Exposición de las representantes en la audiencia privada de supervisión de cumplimiento de octubre de 2017; y Escrito de las representantes de 19 de abril de 2018.

<sup>18</sup> Informe de Estado de fecha 19 de abril de 2018. Páginas 11-12.

<sup>19</sup> Ver por ejemplo, Milán Valencia, Alejandro. “Esto es un campo de concentración: el drama de los yemeníes varados en Panamá después de atravesar el tapón del Darién desde Colombia”. BBC Mundo. 30 de enero de 2018. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-41640489>. En este sentido, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Migrantes ha identificado una práctica entre algunos Estados de denominar a centros de detención migratoria con otros nombres, como ‘albergues’ o ‘centros de tránsito’, para suplir la falta de justificación legal de la detención migratoria. ONU – Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. Jorge Bustamante. Doc. ONU A/HRC/7/12. 25 de febrero de 2008. Párr. 47.

una detención y por ende debe respetar las garantías que se derivan del derecho a la libertad personal [...]”<sup>20</sup>.

En consecuencia –tal como ha sido reconocido por el propio Estado al incluir estos establecimientos en sus informes – las condiciones de las ETAH deben ser incluidas en la supervisión de esta medida.

#### A. Respecto a la necesidad y proporcionalidad del uso de la detención migratoria

##### 1. *Estándares internacionales*

La medida ordenada en el punto resolutivo decimoquinto de la Sentencia de la referencia busca garantizar los derechos de las personas migrantes que se encuentran detenidas, reflejando un reconocimiento que la detención debe de ser ‘necesaria y proporcionada en el caso en concreto por cuestiones migratorias’<sup>21</sup>.

En su Sentencia en este caso, la Honorable Corte señaló que las decisiones que ordenan la privación de libertad de las personas migrantes deben estar “debidamente fundamentadas” en la ley<sup>22</sup>, y que, “sin perjuicio de la legalidad de una detención, es necesario en cada caso hacer un análisis de la compatibilidad de la legislación con la Convención”<sup>23</sup> para evaluar su posible arbitrariedad.

Asimismo estableció que “[c]uando se trata de migrantes, la detención y privación de libertad por su sola situación migratoria irregular, debe ser utilizada cuando fuere necesario y proporcionado en el caso en concreto, solamente admisible durante el menor tiempo posible y en atención a los fines legítimos referidos [...]”<sup>24</sup>. La Ilustre Comisión también ha reconocido que “la violación de las leyes migratorias nunca puede ser *per se* equiparable a la violación de las leyes penales, como para que la primera respuesta que den los Estados frente a la migración irregular sea la detención”<sup>25</sup>. En este sentido, la Corte ha destacado que “serán arbitrarias las políticas migratorias cuyo eje central es la detención obligatoria de los migrantes irregulares, sin que las autoridades competentes verifiquen en cada caso en particular, y mediante una evaluación individualizada, la posibilidad de utilizar medidas menos restrictivas que sean efectivas para alcanzar

<sup>20</sup> CIDH. Movilidad humana: estándares interamericanos, de 31 de diciembre de 2015 (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15), párr. 386.

<sup>21</sup> Corte IDH. *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. *Op. Cit.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas., punto resolutivo 15.

<sup>22</sup> Corte IDH. *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. *Op. Cit.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párr. 117. Véase también ONU – Consejo de Derechos Humanos. *Opiniones adoptadas por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria*. ONU A/HRC/13/30/Add.1. 2 de marzo de 2010.

<sup>23</sup> Corte IDH. *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. *Op. Cit.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párr. 166.

<sup>24</sup> Corte IDH. *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. *Op. Cit.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párr. 208.

<sup>25</sup> *Ibid.*, Párr. 382.

aquellos fines”<sup>26</sup>. Por lo tanto, una práctica de detención obligatoria o automática se considera arbitraria<sup>27</sup>.

## 2. Información adicional sobre “albergues migratorios” ubicados en ciudad de Panamá

Información recientemente obtenida por esta representación confirma la continuación de una práctica de detención arbitraria de personas migrantes sin que conste una evaluación individualizada de la necesidad y la proporcionalidad del uso de esa medida privativa. De hecho, de acuerdo a información oficial del Servicio Nacional de Migración en lo que hasta el mes de abril del 2019, 563 personas habían sido detenidas por razones migratorias<sup>28</sup>.

El Decreto Ley No. 3 del 22 de febrero de 2008 regula los temas migratorios en Panamá y prevé la detención en el marco de procesos de deportación<sup>29</sup>. El artículo 65 anuncia las categorías de personas sujetas a la deportación, incluyendo, *inter alia*, toda persona que ingresa de forma irregular - ausente excepciones establecidas en leyes especiales- o que permanece de manera indocumentada o irregular en el territorio<sup>30</sup>. El artículo 66 del Decreto Ley No. 3 establece el procedimiento correspondiente:

El Servicio Nacional de Migración, antes de ordenar la deportación, deberá:

1. Comprobar la existencia de los hechos que la motivan.
2. Escuchar la defensa que haga el extranjero personalmente o mediante abogado.
3. Respetar los derechos humanos y las garantías fundamentales del extranjero.
4. Decretar la detención.
5. Notificar personalmente la resolución que ordena la detención.
6. Procurar que se preserve el interés superior de las personas menores de edad y la unidad familiar.

Sin embargo, la información obtenida por las representantes, proveniente de individuos y grupos que prestan asistencia humanitaria y jurídica a ciertas personas migrantes en Panamá, refleja que, en muchas ocasiones, las personas que se encuentran detenidas

<sup>26</sup> *Ibid.*, Párr. 171; Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 131.

<sup>27</sup> Corte IDH. Caso Vélez Loo Vs. Panamá. *Op. Cit.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párr. 171; ONU – Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Op. Cit.* Doc. ONU A/HRC/13/30. Párr. 62.

<sup>28</sup> Servicio Nacional de Migración. SNM retiene a 22 extranjeros por incumplir lo establecido en Ley Migratoria. 14 de mayo de 2019. Disponible en <https://www.migracion.gob.pa/inicio/noticias>. Ver también, Servicio Nacional de Migración. Más de 35 extranjeros son retenidos en acciones de campo del SNM. 31 de mayo de 2019. Disponible en <https://www.migracion.gob.pa/inicio/noticias>. Servicio Nacional de Migración. Operativos se mantienen y refuerzan en distintas áreas del país. 20 de mayo de 2019. Disponible en <https://www.migracion.gob.pa/inicio/noticias>.

<sup>29</sup> Decreto Ley No. 3. 22 de febrero de 2008.

<sup>30</sup> *Ibid.*, Art. 65.

en los centros de detención migratoria en la Ciudad de Panamá son detenidos sin que se les permita ejercer su derecho a la defensa. La realidad, según estas fuentes, es que las personas migrantes en situación irregular son aprehendidas por la policía o autoridades de migración en el marco de redadas u otros operativos de control migratorio con base a resoluciones de deportación previamente emitidas por el Servicio Nacional de Migración. No existe la posibilidad de presentar su defensa antes de la emisión de la orden de detención. Estas órdenes, según cuentan las mismas fuentes, solamente están disponibles en el idioma español, obstaculizando que las personas migrantes con idiomas de origen distinto a este puedan entender la naturaleza del proceso en su contra. Aunque las personas sujetas a estas resoluciones puedan optar para solicitar su reconsideración, este recurso se limita a una revisión administrativa<sup>31</sup>, permitiendo que se impugna solo la base para la deportación, sin permitir una evaluación de la necesidad o proporcionalidad de la detención.

Esta práctica de detención en el marco del procedimiento de deportación no garantiza el derecho de toda persona migrante a ser llevado ante un juez u otro funcionario autorizado a ejercer funciones judiciales y a ser personalmente escuchado sobre la cuestión de su detención. Efectivamente en el contexto panameño, no existe la posibilidad de una revisión judicial de la detención de personas migrantes. Tampoco se garantiza el derecho de las personas migrantes a un servicio público gratuito de defensa legal, el cual es una obligación en el marco de procesos que puedan terminar en la deportación<sup>32</sup>.

Esta situación genera dudas sobre la necesidad de la detención de personas migrantes en Panamá, sugiriendo la incompatibilidad de las privaciones de libertad previstas en el Decreto Ley No. 3 con la Convención Americana. En la medida en que la detención de personas migrantes en situación irregular parece ser obligatoria, es altamente improbable que la detención sea absolutamente indispensable para conseguir un fin legítimo y que no exista una medida menos gravosa para alcanzar ese objetivo.

Según las organizaciones que trabajan con población migrante en Panamá, cuando las autoridades deciden no detener a una persona migrante y optan, en su lugar, para emitir una citación y retener el pasaporte de la persona migrante, esta decisión es motivada por cuestiones meramente logísticas, tales como la falta de espacio en el establecimiento correspondiente, y no por las circunstancias que presenta el caso particular de la persona migrante.

En algunos casos, las personas migrantes detenidas en estas instalaciones manifiestan interés en solicitar refugio en Panamá, un procedimiento que les permite acceso a los servicios legales gratuitos brindados por distintas organizaciones de la sociedad civil. Este proceso, regido por el Decreto Ley No. 5 del 16 de enero de 2018, establece que, cuando una persona “aprehendida manifieste su voluntad de solicitar la condición de refugiado”, se procederá a facilitar acceso al procedimiento y a verificar su identidad<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, Art. 67 y 96.

<sup>32</sup> Corte IDH. *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. *Op. Cit.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párr. 146

<sup>33</sup> Decreto Ley No. 5. 16 de enero de 2018. Art. 70 y 72.

“En caso que la verificación concluya y se comprueba que se trata de un solicitante de la condición de refugiado o persona refugiada, estos deberán ser puestos en libertad inmediata” con excepciones solo para personas bajo investigación o cuyas solicitudes sean manifiestamente infundadas<sup>34</sup>.

No obstante, la información de las organizaciones que trabajan con población migrante en Panamá refleja que las personas migrantes detenidas que solicitan la condición de refugiado o refugiada, permanecen detenidas durante todo el proceso de tramitación de sus solicitudes, el cual puede llegar a durar meses. Esta práctica va en contra las directrices expuestas por el ACNUR, que establecen que la detención de una persona solicitante de asilo solamente se puede realizar para propósitos del registro de los hechos esenciales de la solicitud, siendo ésta una medida de excepción. Según el ACNUR, la detención de solicitantes de asilo es una medida de último recurso que “no se puede utilizar para justificar la detención durante todo el proceso de determinación de la condición de refugiado, o por un periodo ilimitado de tiempo”<sup>35</sup>.

### 3. Información adicional sobre las ETAH

La situación de detención arbitraria en las ETAH, particularmente en la provincia de Darién, es aún más evidente. La información recopilada por las representantes y los reportes publicados por distintos medios de comunicación demuestra que las personas migrantes que entran de manera irregular al territorio panameño por su frontera oriental con Colombia son aprehendidas por agentes del Estado panameño y puestos bajo la custodia del SENAFRONT. Después de permanecer por unos días o semanas en puestos selváticos el SENAFRONT facilita el traslado de estas personas a la ETAH de la región<sup>36</sup>.

Las personas migrantes que se encuentran en la ETAH en la zona de Darién y desean continuar su ruta a través de Costa Rica, son trasladadas a la ETAH de Chiriquí, en la frontera entre Panamá y Costa Rica, a través de un servicio de transporte pagado por los propios migrantes, gestionado por la SENAFRONT<sup>37</sup>.

Cabe destacar que mientras que se encuentran los ETAH las personas migrantes permanecen detenidas pues no pueden circular libremente por la localidad en la que estos se encuentran. Para trasladarse a puntos fuera de las ETAH, las personas migrantes tienen que solicitar permiso de los agentes de SENAFRONT, quienes a menudo deniegan dichas solicitudes. La salida de los puestos selváticos depende de la decisión y coordinación entre agentes de SENAFRONT y no de la voluntad de las personas migrantes. De igual manera, las personas migrantes detenidas en las ETAH no pueden elegir libremente cuánto tiempo permanecer en estos espacios; su salida

<sup>34</sup> *Ibid.*, Art. 73.

<sup>35</sup> ACNUR. Directrices sobre los criterios y estándares aplicables a la detención de solicitantes de asilo y las alternativas a la detención. 2012. Párr. 28.

<sup>36</sup> La Prensa. “Autoridades afinan detalles sobre albergue temporal en Darién”. 30 de mayo de 2019. Disponible en [https://impresa.prensa.com/panorama/Autoridades-detalles-albergue-temporal-Darien\\_0\\_5315468455.html](https://impresa.prensa.com/panorama/Autoridades-detalles-albergue-temporal-Darien_0_5315468455.html).

<sup>37</sup> *Ibid.*

depende no solamente sobre su posibilidad de pagar los aproximadamente 40 dólares por persona de pasaje para un transporte gestionado por SENAFRONT, sino también de la autorización de salidas establecida por las autoridades fronterizas, en base a sus coordinaciones internas y gestiones con las autoridades costarricenses. Por las razones expuestas, muchas personas migrantes se encuentran privadas de libertad durante semanas en las ETAH.

La práctica de restringir la libertad de las personas migrantes en los puestos selváticos y en las ETAH constituye una práctica de detención a la luz del derecho internacional. La información obtenida por esta representación demuestra que las detenciones de personas migrantes llevadas a cabo por los agentes de SENAFRONT son detenciones arbitrarias en la medida en que se aplican de manera automática y obligatoria, sin una revisión individualizada de la necesidad y proporcionalidad de la detención en cada caso. En ningún proceso de detención de las personas migrantes en las ETAH hay participación de un juez u otra autoridad competente para revisar las circunstancias de cada persona de manera individualizada, y de emitir una orden de detención o liberación. No existe la opción de implementar medidas alternativas menos privativas de libertad y nunca se establece un plazo máximo de detención, de modo que la detención de personas migrantes en las ETAH es arbitraria e indefinida en el tiempo.

Otro reflejo de la arbitrariedad de detención es su aplicación a las personas solicitantes de refugio quienes llegan a Panamá por la Darién. La Defensoría del Pueblo, en su informe presentado a la Corte en febrero de 2018, afirmó que las personas refugiadas también están sujetas a detención “en instalaciones en provincias como Darién que no cuenta con albergues especializados para el Servicio Nacional de Migración (SNM) o la Oficina Nacional para la Atención de los Refugiados (ONPAR)”<sup>38</sup>.

B. Respecto a la disponibilidad de establecimientos destinados al alojamiento de personas migrantes y la adecuación de las condiciones materiales

1. *Estándares internacionales*

Esta representación considera que, para ser ‘adecuados’ y ofrecer ‘condiciones materiales y un régimen acorde para migrantes’<sup>39</sup>, los establecimientos con que dispone el Estado panameño para detener a personas migrantes deben cumplir – como mínimo – con los estándares del derecho internacional. A pesar de la ausencia de un instrumento internacional definitiva que explicita las condiciones mínimas de la detención de personas migrantes<sup>40</sup>, múltiples normas de derecho internacional de los derechos humanos establecen principios aplicables a situaciones de detención migratoria.

<sup>38</sup> Escrito de observaciones de la Defensoría de fecha de 19 de febrero de 2018. Página 3.

<sup>39</sup> Corte IDH. Caso Vélez Loo Vs. Panamá. *Op. Cit.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párr. 272.

<sup>40</sup> Actualmente, el Consejo de Europa está en un proceso de elaboración de un instrumento que codifica los estándares internacionales existentes en materia de las condiciones de detención de las personas

Tanto la Convención Americana de Derechos Humanos como los instrumentos del derecho internacional de derechos humanos de aplicación universal establecen que “[t]oda persona privada de libertad personal debe ser tratada humanamente con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”<sup>41</sup>.

Además, en su Sentencia en el caso de la referencia, el Alto Tribunal fue explícita en resaltar la obligación por parte de los Estados de “adoptar determinadas medidas positivas, concretas y orientadas, para garantizar no sólo el goce y el ejercicio de aquellos derechos cuya restricción no resulta un efecto colateral de la situación de privación de libertad, sino también para asegurar que la misma no genere un mayor riesgo de afectación a los derechos, a la integridad y al bienestar personal y familiar de las personas migrantes”<sup>42</sup>. Señaló que el derecho al tratamiento humano en el contexto de la detención migratoria “implica el deber del Estado de salvaguardar la salud y el bienestar de los reclusos, brindándoles, entre otras cosas, la asistencia médica requerida”, reconociendo que una falta de cumplimiento al respecto “puede resultar en una violación de la prohibición absoluta de aplicar tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”<sup>43</sup>. Además, reafirmó la obligación del Estado de proporcionar revisión médica regular y atención y tratamiento adecuado cuando así se requiera<sup>44</sup>.

También en el marco del presente asunto, la Honorable Corte estableció que “los Estados deben adoptar medidas para velar porque las personas privadas de libertad tengan acceso a agua suficiente y salubre para atender sus necesidades individuales cotidianas, entre ellas, el consumo de agua potable cuando lo requiera, así como para su higiene personal”<sup>45</sup>. En ese sentido, la Corte señaló que “toda vez que las circunstancias propias del encierro impiden que las personas privadas de libertad satisfagan por cuenta propia una serie de necesidades básicas que son esenciales para el desarrollo de una vida digna”<sup>46</sup>, el Estado tiene el deber de garantizar que necesidades sean satisfechas<sup>47</sup>. Asimismo consideró que el “hacinamiento [...] obstaculiza el normal desempeño de funciones esenciales en los centros, como la salud, el descanso, la higiene, la alimentación, la seguridad, el régimen de visitas, la educación, el trabajo, la recreación y la visita íntima”<sup>48</sup>.

---

migrantes. Más información sobre este proceso está disponible en: <https://www.coe.int/en/web/cdcj/activities/administrative-detention-migrants>.

<sup>41</sup> Convención Americana de Derechos Humanos. *Op. Cit.* Artículo 5.2; Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. *Op. Cit.* Artículo 10.1; Convención Internacional sobre la Protección de los Trabajadores Migrantes y sus Familiares, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1980. Entrada en vigor el 1 de julio de 2003. Artículo 17.1.

<sup>42</sup> Corte IDH. Caso Vélez Loor Vs. Panamá. *Op. Cit.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párr. 209.

<sup>43</sup> *Ibid.*, Párr. 198.

<sup>44</sup> *Ibid.*, Párr. 220

<sup>45</sup> *Ibid.*, Párr. 215.

<sup>46</sup> *Ibid.*, Párr. 216

<sup>47</sup> *Ibid.*, Párr. 216

<sup>48</sup> *Ibid.*, Párr. 204.

Además, la Corte reiteró la importancia del “derecho a la información sobre la asistencia consular...[que] busca remediar de modo tal de asegurar que la persona extranjera detenida...goce de condiciones de detención compatibles con el respeto debido a la dignidad de las personas”<sup>49</sup>. Con respecto al acceso a la información, “[e]stos establecimientos deberán contar con información visible en varios idiomas acerca de la condición legal de los detenidos, fichas con nombres y teléfonos de los consulados, asesores legales y organizaciones a los que estas personas pudiesen recurrir para pedir apoyo si así lo estiman pertinente”<sup>50</sup>.

Más allá de la Sentencia de la referencia, la Ilustre Comisión Interamericana ha adoptado estándares aplicables a toda situación de privación de libertad, cuya aplicación se extiende explícitamente a “centros para migrantes, refugiados, solicitantes de asilo o refugio, apátridas e indocumentados”<sup>51</sup>. Sin embargo, considerando que la detención de personas migrantes nunca puede ser punitiva, y por tanto “mantener las personas privadas de libertad a causa de infracción de las disposiciones sobre migración en instalaciones de tipo penal no es compatible con las garantías básicas de los derechos humanos”<sup>52</sup>, las representantes entendemos que estos estándares adoptados por la Comisión<sup>53</sup> establecen las bases sobre las cuales se debe de construir los estándares aplicables a las personas migrantes. Para ello, señalamos algunas otras herramientas<sup>54</sup> relevantes a entender las condiciones debidas a las personas migrantes privadas de libertad.

Según los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de Personas Privadas la Libertad en las Américas adoptados por la Ilustre Comisión, “[l]a ocupación de establecimiento por encima del número de plazas establecido será prohibida por la ley. Cuando de ello se siga la vulneración de derechos humanos, ésta deberá ser considerada una pena o trato cruel, inhumano o degradante [...]”<sup>55</sup>. Al respecto, el Comité Europeo para la Prevención de Tortura ha indicado que centros para la detención de

---

<sup>49</sup> *Ibid.*, Párr. 152

<sup>50</sup> *Ibid.*, Párr. 272

<sup>51</sup> CIDH. Principios y buenas prácticas sobre la protección de personas privadas de libertad en las Américas. Adoptado en el 131º período de sesiones, del 3 a 14 de marzo de 2008. (OEA/Ser/LV/II.131 doc. 26). Disposición general.

<sup>52</sup> CIDH. *Derechos humanos de los migrantes, estándares internacionales y directiva europea sobre retorno*. Resolución 03/08. 25 de julio de 2008; Tribunal Europea de Derechos Humanos. *Horshill V. Grecia*. 1 agosto de 2013 (estableciendo que comisarias de la policía no son lugares adecuados para personas esperando una decisión administrativa).

<sup>53</sup> Los estándares adoptados por la Comisión son no derogables en la medida en que “[n]o se podrá invocar circunstancias, tales como, estados de guerra, estados de excepción, situaciones de emergencia, inestabilidad política interna, u otra emergencia nacional o internacional, para evadir el cumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía de trato humano a todas las personas privadas de libertad”. CIDH. Principios y buenas prácticas sobre la protección de personas privadas de libertad en las Américas. *Op. Cit.* Principio I.

<sup>54</sup> Véase Consejo de Europa. *Compilation of Legal Instruments Relating to the Administrative Detention of Migrants, Refugees and Asylum-seekers*. 6 de julio de 2016. Disponible en: <https://rm.coe.int/cj-dam-2016-3e-rev1-compilation-of-legal-instruments-relating-to-admin/16807179f4>.

<sup>55</sup> CIDH. Principios y buenas prácticas sobre la protección de personas privadas de libertad en las Américas. *Op. Cit.* Principio XVII.

migrantes deben garantizar espacio suficiente para la cantidad de personas detenidas<sup>56</sup>. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha constatado una violación del derecho al trato humano de personas migrantes privadas de libertad donde el centro de detención les garantizaba aproximadamente un metro cuadrado por persona<sup>57</sup>.

Sobre las mínimas condiciones de higiene aceptables para los centros de detención de personas migrantes, los Principios y Buenas Prácticas establecen que estas personas “tendrán acceso a instalaciones sanitarias higiénicas y suficientes, que aseguren su privacidad y dignidad. Asimismo, tendrán acceso a productos básicos de higiene personal, y a agua para su aseo personal, conforme a las condiciones climáticas”<sup>58</sup>. Se prevé, además, “el derecho a recibir una alimentación que responda, en cantidad, calidad y condiciones de higiene, a una nutrición adecuada y suficiente”<sup>59</sup> junto con el “acceso en todo momento a agua potable suficiente y adecuado para su consumo”<sup>60</sup>. Por su parte, el Comité Europeo para la Prevención de Tortura establece que estos establecimientos deben ser adecuadamente amueblados, limpios y en buen estado, con sistemas de ventilación y calefacción, además de con iluminación, incluso de luz natural<sup>61</sup>. Durante detenciones de más de 24 horas, las personas deben de tener acceso espacios al aire libre para hacer ejercicio, disponibles durante considerablemente más de una hora al día<sup>62</sup>.

Los Principios y Buenas Prácticas también establecen los estándares básicos para las condiciones de albergue:

“Las personas privadas de libertad deberán disponer de espacio suficiente, exposición diaria a la luz natural, ventilación y calefacción apropiadas, según las condiciones climáticas del lugar de privación de libertad. Se les proporcionará una cama individual, ropa de cama apropiada, y las demás condiciones indispensables para el descanso nocturno. Las instalaciones deberán tomar en cuenta las necesidades especiales de las personas enfermas, las portadoras de discapacidad, los niños y niñas, las mujeres embarazadas o madres lactantes, y los adultos mayores, entre otras”<sup>63</sup>.

Al respecto, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura exige que las condiciones de detención de migrantes irregulares reflejan la naturaleza de su privación de libertad, con pocas restricciones sobre movimiento, un régimen variado de actividades

<sup>56</sup> Consejo de Europa – Comité para la Prevención de Tortura. *Immigration Detention – Factsheet*. Marzo de 2017. Disponible en: <https://www.refworld.org/docid/58ca84894.html>. Página 4.

<sup>57</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *A.F. V. Grecia*. 13 de junio de 2013.

<sup>58</sup> CIDH. Principios y buenas prácticas sobre la protección de personas privadas de libertad en las Américas. *Op. Cit.* Principio XII (2)

<sup>59</sup> *Ibid.*, Principio XI (1).

<sup>60</sup> *Ibid.*, Principio XI (1).

<sup>61</sup> Consejo de Europa – Comité para la Prevención de Tortura. *Immigration Detention – Factsheet*. *Op. Cit.* Página 4.

<sup>62</sup> *Ibid.*, Página 5.

<sup>63</sup> CIDH. Principios y buenas prácticas sobre la protección de personas privadas de libertad en las Américas. *Op. Cit.* Principio XII.

y garantías que permite a la población mantener contacto significativo con el mundo<sup>64</sup>. Además, para detenciones que superan los 24 horas, se reconoce la obligación de proporcionar una cama con un colchón limpio y con ropa de cama limpia; asegurar acceso a baños, incluso durante las noches; garantizar acceso a duchas y a cantidades adecuadas de material de higiene; y proporcionar alimentos y agua potable, entre otras<sup>65</sup>.

La Convención Americana también establece la obligación del Estado de informar a las personas afectadas de las causas o razones por su detención<sup>66</sup>. La Ilustre Comisión considera que para cumplir con esta obligación, la “información sobre los motivos de su detención les sea proveída de forma que la puedan comprender plenamente, para lo cual es necesario que se haga en un idioma que comprendan, y teniendo en cuenta tanto su nivel educativo como el hecho de que la asesoría legal es necesaria para que comprendan la situación en la que se encuentran”<sup>67</sup>. Desde el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura, se exige que toda persona migrante, al llegar a un centro de detención, debe recibir un documento en un idioma que comprenda que exponga, en lenguaje claro y sencillo, el procedimiento que el Estado le está aplicando y sus derechos correspondientes<sup>68</sup>.

Los Principios y Buenas Prácticas reconocen el derecho de todas las personas a la asistencia letrada, que contempla poder “comunicarse con su defensor en forma confidencial sin interferencia o censura, y sin dilaciones o límites injustificados de tiempo, desde el momento de su captura o detención, y necesariamente antes de su primera declaración ante la autoridad competente”<sup>69</sup>. Asimismo, el Comité Europeo para la Prevención de Tortura reconoce que el derecho a tener acceso a asistencia letrada abarca el derecho a consultar con este abogado o abogada de manera privada<sup>70</sup>.

En relación a la protección del derecho a la salud, los Principios y Buenas Prácticas suscritas por la Comisión contemplan que:

Toda persona privada de libertad tendrá el derecho a que se le practique un examen médico o psicológico, imparcial y confidencial, practicado por personal de salud idóneo inmediatamente después de su ingreso al establecimiento de reclusión o de internamiento, con el fin de constatar su estado de salud físico o mental, la existencia de cualquier herida, daño corporal o mental; asegurar la identificación y tratamiento

---

<sup>64</sup> Consejo de Europa – Comité para la Prevención de Tortura. *CPT Standards*. 8 de marzo de 2011. Disponible en: <https://www.refworld.org/docid/4d7882092.html>. Párr. 11.

<sup>65</sup> Consejo de Europa – Comité para la Prevención de Tortura. *Immigration Detention – Factsheet*. Op. Cit. Página 4.

<sup>66</sup> CIDH, Movilidad humana: estándares interamericanos. Op. Cit., párr. 399.

<sup>67</sup> *Ibid.*, párr. 400.

<sup>68</sup> Consejo de Europa – Comité para la Prevención de Tortura. *CPT Standards*. Op. Cit. Párr. 84.

<sup>69</sup> CIDH. Principios y buenas prácticas sobre la protección de personas privadas de libertad en las Américas. Op. Cit. Principio V.

<sup>70</sup> Consejo de Europa – Comité para la Prevención de Tortura. *CPT Standards*. Op. Cit. Párr. 82.

de cualquier problema significativo de salud; o para verificar quejas sobre malos tratos o torturas o determinar la necesidad de atención y tratamiento<sup>71</sup>

En esta misma línea, entre estos Principios y Buenas Prácticas, se reafirma que “[l]as personas privadas de libertad tendrán derecho a la salud [...] que incluye, entre otros, la atención médica, psiquiátrica y odontológica adecuada; la disponibilidad permanente de personal médico idóneo e imparcial; [y] el acceso a tratamiento y medicamentos apropiados y gratuitos [...]”<sup>72</sup>. También se destaca la protección específica para las mujeres y niñas a través de “una atención médica especializada, que corresponda a sus características físicas y biológicas [...]”<sup>73</sup>. En este sentido, la Corte ha advertido “que la atención médica en casos de emergencias debe ser brindada en todo momento para los migrantes en situación irregular, por lo que los Estados deben proporcionar una atención sanitaria integral tomando en cuenta las necesidades de grupos vulnerables”<sup>74</sup>.

Sobre el derecho a la salud, el Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria de las Naciones Unidas ha declarado que “todo migrante detenido debe tener acceso gratuito a atención médica apropiada, incluso de atención a la salud médica”<sup>75</sup>. El Comité Europeo para la Prevención de Tortura ha establecido dentro de sus estándares que todo establecimiento para la detención de personas migrantes debe proporcionar acceso a la atención médica, resaltando la necesidad de prestar atención especial al estado físico o psicológico de personas que podrían haber sufrido experiencias traumáticas, tales como tortura o malos tratos”<sup>76</sup>. Para estos fines, se prevé la presencia diaria, a todas horas, de una persona enfermera debidamente calificada, con acceso a una persona interprete calificada en los idiomas relevantes para la población específica de personas migrantes en el centro, que se encargue de realizar revisiones médicas, proporcionar medicamentos y supervisar las condiciones generales de higiene<sup>77</sup>.

Teniendo en consideración estos estándares internacionales, las representantes hemos constatado que los establecimientos que dispone el Estado panameño para alojar a personas migrantes siguen siendo completamente insuficientes e inadecuados para estos fines.

## 2. Información adicional sobre los dos “albergues migratorios” ubicados en la ciudad de Panamá

<sup>71</sup> CIDH. Principios y buenas prácticas sobre la protección de personas privadas de libertad en las Américas. *Op. Cit.* Principio IX (3).

<sup>72</sup> *Ibid.*, Principio X.

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> Corte IDH. *Caso Nadege Drozema y otros Vs. República Dominicana*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251. Párr. 108.

<sup>75</sup> ONU – Comisión de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria – Actualización de la deliberación No. 5 sobre la privación de libertad de las personas migrantes. 7 de febrero de 2018. Párr. 39.

<sup>76</sup> Consejo de Europa – Comité para la Prevención de Tortura. *CPT Standards*. *Op. Cit.* Párr. 90.

<sup>77</sup> *Ibid.*, Párr. 91 y 92.

Según información recientemente obtenida por esta representación, los dos centros de detención ubicados en la Ciudad de Panamá no son adecuados para alojar a personas migrantes, pues no ofrecen las condiciones materiales apropiadas para esta población.

De acuerdo con la información proporcionada por organizaciones que trabajan con población migrante en Panamá, ambos centros de detención fueron establecidos en espacios poco propicios para la estancia de personas. El centro de detención de hombres fue montado en una antigua lavandería, cerca de una quebrada con altos niveles de contaminación. Ésta produce malos olores y atrae a mosquitos y otros vectores, provocando la proliferación de enfermedades dermatológicas. Además, carece de condiciones de higiene y de ventilación adecuada en relación con el clima panameño. Las condiciones de los dormitorios son particularmente preocupantes, debido a la falta de salubridad en ellos. No existe un sistema de aire acondicionado, a pesar de que las temperaturas en la Ciudad de Panamá han superado los 32 grados centígrados durante el mes de mayo.

Por otro lado, el centro de detención de mujeres fue montado en una antigua lechería y carece de un patio u otra área común donde las mujeres detenidas pueden comer o hacer actividades recreativas. Las mujeres detenidas no tienen acceso a un espacio al aire libre o un lugar adecuado para caminar; pasan toda la duración de su detención encerradas en una habitación del tamaño del salón de una casa, con espacio para literas con 20 camas. Pasan casi todo el día en la cama y se les hace imposible realizar ejercicio físico, perjudicando su salud física y mental.

Los dos centros carecen de espacios apropiados para reunirse con asesores legales en confidencialidad y toda reunión es presenciada por un funcionario del Servicio Nacional de Migración. De esta forma, las personas migrantes que tengan la posibilidad de costearse los servicios de un abogado o abogada, o aquellas que se benefician de las limitadas iniciativas de las organizaciones de la sociedad civil dirigidas a solicitantes de refugio, están obligadas a divulgar información privada y sensible y a recibir consejo y orientación en presencia de los mismos funcionarios de migración que gestionan el centro.

Tampoco se garantiza acceso a una atención médica adecuada. Aunque la información obtenida por las representantes indica que un paramédico está disponible para atender algunas de las necesidades más básicas, el Estado no cubre los costos asociados a una visita a un centro de salud y la atención de una persona calificada como médico. Las personas migrantes detenidas tienen que costearse la atención y tratamiento que requieren, aun cuando padezcan de enfermedades y dolencias provocadas por sus condiciones de detención.

A pesar de haber informado en nuestro escrito de fecha 28 de junio de 2018 las condiciones deplorables en las que se encontraban estos establecimientos<sup>78</sup>, se ha

---

<sup>78</sup> Escrito de las representantes de fecha 28 de junio de 2018, página 9.

observado que la situación no ha cambiado y dista de lo planteado por el Estado en su último informe<sup>79</sup>, además de los estándares mínimos aplicables.

### 3. Información adicional sobre las ETAH

La información que esta representación ha recibido sobre las condiciones actuales en las ETAH es motivo grave. En primer lugar, estos establecimientos actualmente alojan a una cantidad de personas que sobrepasa de manera extrema sus límites de alojamiento. A partir de marzo de 2019, la ETAH de Peñita (o Peñitas) – la única actualmente funcionando en la región del Darién<sup>80</sup> - ha sido completamente desbordada por un aumento en el número de personas migrantes entrando Panamá por esta zona. Ello, debido en parte a condiciones climáticas que favorecen el cruce del Tapón de Darién antes de la temporada de lluvias. Con base al número de colchonetas disponibles en este establecimiento, se estima que la capacidad máxima de la ETAH de Darién es 120 personas. Sin embargo, en marzo de 2019, el centro alojaba a más de 500 personas, y a finales de abril de 2019, el número de personas allí detenidas superó los 1.100. Según la prensa panameña, a mediados de mayo de 2019, había 1.012 personas migrantes alojadas en ese lugar.<sup>81</sup> La prensa internacional reporta que a finales de mayo, hay más de 1.500 personas migrantes allí alojadas<sup>82</sup>.

La sobrepoblación de este centro ha obligado algunas personas a alojarse en tiendas de campaña (tipo camping) mientras otras no cuentan con protección contra las inclemencias del clima, durmiendo directamente en el suelo o en carpas<sup>83</sup>. En este sentido, la Defensoría del Pueblo ha constatado que “en Peñitas, faltan colchones, agua, asistencia médica y algunos alimentos, ya que ha aumentado la llegada de migrantes”<sup>84</sup>.

En el edificio de la ETAH en Darién, según cuentan las personas que han estado allí, las paredes hechas de láminas de zinc y el hacinamiento de la población producen temperaturas altas, exacerbadas por la falta de ventilación. Con la excepción de unos pocos ventiladores, no se ha tomado medida alguna para controlar las temperaturas. Tampoco se ha realizado una separación efectiva de la población, y se encuentran unidades familiares con niños, niñas y adolescentes en un lado de una separación

<sup>79</sup> Informe de Estado de fecha 19 de abril de 2018. Páginas 7-9.

<sup>80</sup> La información obtenida por las representantes indica que las ETAH en Punoloso y Miel no están funcionando en la actualidad.

<sup>81</sup> La Prensa. “Número de migrantes que llegan a Darién, en aumento”. 13 de mayo de 2019. Disponible en [https://impresa.prensa.com/panorama/Numero-migrantes-llegan-Darien-aumento\\_0\\_5302719733.html](https://impresa.prensa.com/panorama/Numero-migrantes-llegan-Darien-aumento_0_5302719733.html).

<sup>82</sup> AFP. “Migrantes desbordan frontera con Panamá tras cruzar el ‘infierno’ de la Selva.” 30 de mayo de 2019. Disponible en: <https://www.afp.com/es/noticias/838/migrantes-desbordan-frontera-de-panama-tras-cruzar-el-infierno-de-la-selva-doc-1gy74j2>.

<sup>83</sup> PanamáOn. “‘Flujo de migrantes por Panamá es un fenómeno que llegó para quedarse’, Defensor del Pueblo”. 6 de abril de 2019. Disponible en <http://www.panamaon.com/noticias/politica/64013-flujo-de-migrantes-por-panama-es-un-fenomeno-que-llego-para-que-darse-defensor-del-pueblo.html>; La Estrella de Panamá. “Defensoría del Pueblo constata situación de migrantes en Darién”. 4 de abril de 2019. Disponible en <http://laestrella.com.pa/panama/nacional/defensoria-pueblo-constata-situacion-migrantes-darién/24114874>

<sup>84</sup> Ibid.

endeble, y en el otro lado hombres y mujeres solos, que permanecen sin un mecanismo que los separe. Estas condiciones son propicias para el abuso sexual y otras formas de violencia, en perjuicio de la seguridad personal de las personas más vulnerables.

Las condiciones de higiene en la ETAH también son completamente inadecuadas. De acuerdo con la información proporcionada por personas que han observado las condiciones en la ETAH de primera mano, la ropa de cama que se distribuye rota entre las personas detenidas en el centro y las personas recién llegadas. Nunca se lava, provocando la propagación de enfermedades dermatológicas de contacto, como la sarna. La falta de elementos básicos de higiene, como jabones y agua limpia para propósitos de aseo personal, también es causa de preocupación. Actualmente, los únicos jabones y otros insumos de primera necesidad están siendo distribuidos —en la medida de sus posibilidades— por organizaciones de la sociedad civil.

La información obtenida por esta representación señala que no existen duchas en la ETAH, y las personas allí detenidas se ven obligadas a bajar a un río cercano, siempre y cuando cuenten con la autorización de SENAFRONT. El agua de este río es la misma que se utiliza para la preparación de alimentos y el baño de ganado y animales domésticos por parte de la comunidad local, hecho que genera riesgos de transmisión de diarrea, intoxicación y otras enfermedades bacterianas<sup>85</sup>. Por otro lado, las únicas letrinas con que dispone la población son una serie de cabañas sanitarias portátiles, las cuales no están ni separadas, ni distinguidas por sexo.

Debido a la falta de agua potable en la región donde se encuentra la ETAH, las autoridades panameñas facilitan el suministro de agua potable a través de camiones que distribuyen tanques de agua. Sin embargo, el agua potable que reciben las personas es insuficiente en cantidad, forzándoles a recurrir al agua del río, sin herramientas para su desinfección.

De igual manera, la provisión de alimentos a las personas migrantes detenidas en la ETAH en Darién es insuficiente para cubrir las necesidades básicas de las personas allí alojadas. Numerosos puestos de venta de productos alimenticios han surgido alrededor de la ETAH, ofreciendo a las personas la posibilidad de comprar alimentos que requieran. Sin embargo, solo aquellas personas que tienen recursos económicos pueden tener acceso a ellos. Incluso la Organización Internacional de la Migración reconoció en 2018 que, “a la población migrante que llega irregularmente a Panamá ya no se le proporciona comida, debe abastecerse por sus propios medios”<sup>86</sup>.

Por otro lado, la ETAH también carece de personal médico para brindar atención primaria a las personas migrantes o entregar medicamentos; la única asistencia sanitaria que se brinda está limitada a la vacunación contra gripe o malaria, cuyo fin parece ser cumplir con los requisitos del gobierno costarricense para entrar y transitar por ese país. La

---

<sup>85</sup> SFGate. “*Migrantes cruzan último tramo mortal de la selva del Darién*”. 31 de mayo de 2019. Disponible en: <https://www.sfgate.com/espanol/news/article/Migrantes-cruzan-ltimo-tramo-mortal-de-la-selva-13908856.php>.

<sup>86</sup> OIM. Manual de Gestión de Alojamientos Temporales en Panamá. Febrero de 2018. Página 62.

presencia irregular de una ambulancia cerca de la ETAH no garantiza el acceso adecuado a la atención médica. Ésta no cuenta con medicamentos o herramientas de diagnóstico o el tratamiento de enfermedades; ni siquiera se proveen remedios para aliviar infecciones dermatológicas o píldoras para tratar los síntomas de diarrea.

De acuerdo a la información recientemente obtenida por las representantes, hasta el día de hoy no existe atención médica primaria en los ETAH. En los casos en que una persona necesite ser asistida por profesionales médicos, ellas notifican a organizaciones de la sociedad civil con presencia en la ETAH, quienes realizan los trámites correspondientes con las autoridades de la ETAH para que la persona afectada pueda ser trasladada a un centro de salud o hospital. Este traslado debe ser realizado en compañía del funcionariado que custodia la ETAH. En muchos casos, las solicitudes de personas migrantes para salir de la ETAH para propósitos médicos por su propia cuenta, sin la intervención de una organización, son denegadas.

Por otra parte, es importante destacar la falta de información entre la población detenida en la ETAH, debido en parte a la ausencia de intérpretes para la población extra continental francófona y anglófona. También hay una carencia completa de información escrita, como folletos o carteles, que oriente a las personas sobre su situación de detención y opciones procesales. Las personas que permanecen allí no saben cuánto tiempo estarán detenidas y no tienen conocimiento sobre sus derechos procesales. Tampoco tienen la posibilidad de contactarse con el consulado de su país de origen para solicitar orientación y asistencia. No existen teléfonos públicos o servicios de internet.

Una muestra de la insuficiencia de la atención médica brindada en la ETAH fue la reciente muerte a finales de mayo de una mujer camerunesa quien llegó a la instalación con fiebre muy alta. Debido a la imposibilidad de atenderla en la ETAH, los agentes de SENAFRONT autorizaron y facilitaron su traslado al centro de salud más cercano, pero falleció en el camino<sup>87</sup>.

Por otro lado, según la Defensoría del Pueblo, en abril de 2019 habían 296 niños y niñas migrantes residiendo en la ETAH de Peñita y en otros puestos alrededor<sup>88</sup>. También, durante 2019 se han detectado 21 casos de jóvenes no acompañados en la ETAH de Peñita<sup>89</sup>. Ello, en vulneración del principio de la no detención de niños, niñas y adolescentes migrantes establecido por los estándares internacionales<sup>90</sup>. De acuerdo a un informe presentado por UNICEF, las condiciones de vida que deben enfrentar los y las menores de edad distan de ser las adecuadas. Además de las consecuencias

---

<sup>87</sup> La Prensa. “Autoridades afinan detalles sobre albergue temporal en Darién”. 30 de mayo de 2019. Disponible en: [https://impresaprensa.com/panorama/Autoridades-detalles-albergue-temporal-Darien\\_0\\_5315468455.html](https://impresaprensa.com/panorama/Autoridades-detalles-albergue-temporal-Darien_0_5315468455.html).

<sup>88</sup> Telemetro. “Hay 296 niños migrantes en la provincia de Darién”. 17 de abril de 2019. Disponible en [http://www.telemetro.com/nacionales/ninos-migrantes-provincia-Darien\\_0\\_1237076729.html](http://www.telemetro.com/nacionales/ninos-migrantes-provincia-Darien_0_1237076729.html).

<sup>89</sup> La Prensa. “El tapón del Darién, traveía de miseria, muerte y libertad”. 20 de mayo de 2019. Disponible en [https://impresaprensa.com/panorama/Darien-travesia-miseria-muerte-libertad\\_0\\_5307969228.html](https://impresaprensa.com/panorama/Darien-travesia-miseria-muerte-libertad_0_5307969228.html).

<sup>90</sup> Corte IDH. *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21; CIDH. Movilidad humana: estándares interamericanos. *Op. Cit.*, párr. 406.

generales de las condiciones que enfrenta toda la población detenida, muchas niñas y niños se encuentran en una situación de gran vulnerabilidad, especialmente en los casos donde sus padres o familiares se encuentran gravemente enfermos como consecuencia de las extremas condiciones que deben afrontar a lo largo del camino para llegar hasta los ETAH<sup>91</sup>.

Esta información sobre las condiciones en los centros de detención migratoria y en la ETAH demuestra que los establecimientos que mantiene el Estado panameño son inadecuados para alojar a personas migrantes. En lo que va de 2019, 10.964 personas migrantes han pasado por la ETAH de Darién<sup>92</sup> y han sido directamente afectadas por la falta de cumplimiento del Estado panameño con este componente del punto resolutivo decimoquinto.

### C. Respecto a la calificación y capacitación del personal de los establecimientos dedicados a alojar a personas migrantes

#### *1. Estándares internacionales*

Esta representación considera que, para cumplir con la medida ordenada por la Honorable Corte, todo el personal de los establecimientos dedicados a la detención migratoria debe de ser personas civiles, cuyas calificaciones y capacidades deben estar alineadas con los estándares internacionales en la materia.

Los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de Personas Privadas de Libertad en las Américas establecen estándares aplicables a todo el personal de los lugares de privación de libertad: “Se garantizará que el personal esté integrado por empleados y funcionarios idóneos, de uno y otro sexo, preferentemente con condición de servidores públicos y de carácter civil. Como regla general, se prohibirá que miembros de la Policía o de las Fuerzas Armadas ejerzan funciones de custodia directa en los establecimientos de las personas privadas de libertad, con la excepción de las instalaciones policiales o militares”.

Estos Principios y Buenas Prácticas también anuncian el requisito de que los lugares de privación de libertad para mujeres deben de estar bajo la dirección de personal femenino. El vigésimo principio fija que “[l]a vigilancia y custodia de las mujeres privadas de libertad será ejercida exclusivamente por personal del sexo femenino”<sup>93</sup>.

<sup>91</sup> UNICEF. “Los migrantes de la selva más inhóspita del mundo”. 25 de abril de 2019. Disponible en <https://www.unicef.org/lac/historias/los-migrantes-de-la-selva-mas-inhospita-del-mundo> .

<sup>92</sup> La Prensa. “El tapón del Darién, traveía de miseria, muerte y libertad”. Op. Cit.

<sup>93</sup> CIDH. Principios y buenas prácticas sobre la protección de personas privadas de libertad en las Américas. Op. Cit., Principio XX.

## 2. Información sobre los “albergues de migración” ubicados en la ciudad de Panamá

La normativa panameña establece que el ejercicio de custodia sobre las personas migrantes es competencia del Servicio Nacional de Migración<sup>94</sup>. Pero según la información reciente proporcionada a esta representación, persisten dudas sobre la condición civil de las y los funcionarios que ejercen custodia sobre las personas migrantes detenidas en las instalaciones en la Ciudad de Panamá. El jefe actual del centro de detención de hombres es un capitán de la policía panameña mientras la jefa del centro de detención de mujeres es una mayor de la policía. El personal que cumple las funciones de inspección de estos espacios, a pesar de no utilizar uniformes policiales, parecen tener entrenamiento policial.

Además, persisten dudas sobre el cumplimiento del Estado con la obligación de asegurar que la custodia sobre las mujeres migrantes detenidas este ejercido solamente por mujeres. De acuerdo con la información obtenida por las representantes, la vigilancia por la situación de seguridad en el centro de mujeres recae en agentes de seguridad del sexo masculino.

Las representantes pusimos de relieve en nuestras observaciones de fecha 28 de junio de 2018 la situación del personal del Estado a cargo de los alojamientos donde se encuentran personas migrantes<sup>95</sup>. Allí, expusimos lo informado por el Estado, quien admitió que no todas las personas que trabajan en los albergues son civiles<sup>96</sup>. La situación actual refleja la persistencia de la falta de información suficientemente detallada sobre el personal de estos establecimientos, la cual impide la medición del cumplimiento del Estado con la Sentencia.

## 3. Información adicional sobre las ETAH

En el caso de las ETAH, es más que evidente que la custodia sobre las personas migrantes está siendo ejercido por autoridades no civiles. La información obtenida por esta representación confirma que, con la excepción de la inscripción biométrica, la gestión de la ETAH en la región de Darién está realizada exclusivamente por agentes de SENAFRONT. Además, esta situación encuentra justificación en la ley panameña. El artículo 109 del Decreto Ley No. 3 establece un mecanismo de cooperación interinstitucional en el marco migratorio: “En aquellos lugares de difícil acceso o en los que, por su naturaleza, no existan oficinas o funcionarios del Servicio Nacional de Migración, se autoriza a la Fuerza Pública, en calidad de auxiliares de la autoridad, a ejercer el control migratorio conforme a la capacitación, las normas, directrices y órdenes que le imparta el Servicio Nacional de Migración”<sup>97</sup>.

Como sus uniformes señalan, SENAFRONT es un cuerpo de seguridad que mantiene una cultura y entrenamiento militar. Depende formalmente del Ministerio de Seguridad y

<sup>94</sup> Decreto Ley No. 3. Art. 6(18).

<sup>95</sup> Escrito de las representantes de fecha 28 de junio de 2018. Página 9.

<sup>96</sup> Informe de Estado de fecha 19 de abril de 2018. Páginas 8 y 9.

<sup>97</sup> Decreto Ley No. 3. Art. 109.

en sus filas se encuentran funcionarios y funcionarias capacitadas y dedicadas a la seguridad nacional, y no a la protección de los derechos de las personas migrantes.

Aunado a lo anterior, la rotación frecuente del personal de SENAFRONT desplegado a la ETAH dificulta su correcta capacitación. Cada mes, se cambia por completo la composición del contingente de agentes de SENAFRONT asignado al 'operativo' denominado 'Flujo Controlado' en la zona de Darién. Este cambio constante en las estructuras de gestión y operación impide la consolidación de buenas prácticas, la incorporación de aprendizajes y la posibilidad de que todo el personal puede recibir capacitaciones periódicas ofrecidas por las organizaciones internacionales.

En la ETAH de Peñita, aunque hay algunas mujeres agentes de SENAFRONT, ellas no atienden a mujeres migrantes detenidas. La falta de una separación entre hombres y mujeres en el espacio de la ETAH hace que todos los y las agentes, independientemente de su sexo, ejerzan custodia sobre todos los y las migrantes detenidas.

En resumen, las representantes notamos con gran preocupación que en las ETAH sigan cumpliendo tarea de custodia de las personas migrantes personal de SENAFRONT, que no cuenta con la capacitación necesaria para ello. De esta forma, el componente correspondiente del punto resolutivo decimoquinto de la Sentencia sigue sin ser cumplido por el Estado.