

Mandatos del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes; del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria; de la Relatora Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental; y del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento

REFERENCIA:
AL PAN 1/2020

25 de septiembre de 2020

Excelencia:

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes; Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria; Relatora Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental; y Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento, de conformidad con las resoluciones 43/6, 42/22, 42/16 y 42/5 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiéramos señalar a la atención urgente del Gobierno de su Excelencia la información que hemos recibido en relación a las alegaciones de privación de libertad de migrantes en situación irregular, incluyendo niñas, niños, adolescentes y mujeres embarazadas. Estas personas estarían privadas de derechos tales como el derecho a la libertad, a ser tratadas humanamente, a salir libremente del país, a un debido proceso, a una asistencia médica y servicios de salud, a agua y saneamiento; y se encontrarían en condiciones inadecuadas en Estaciones Temporales de Atención Humanitaria (ETAH).

Según la información recibida:

2,531 personas migrantes en situación irregular incluidas niñas, niños, adolescentes y mujeres embarazadas, procedentes de Bangladesh, Brasil, Chile, Cuba, Haití, República Democrática del Congo, entre otros países, se encontrarían varadas en diferentes puntos de la República de Panamá. Esta situación se debería a las restricciones de movimiento y a la regulación del movimiento migratorio en Panamá conforme al Decreto Ejecutivo N° 217, de 16 de marzo de 2020, así como a la restricción temporal de ingreso en Costa Rica de las personas extranjeras bajo la categoría migratoria de No Residentes establecida en el Decreto Ejecutivo N° 42238 del 17 de marzo de 2020, ante la situación producida por la COVID-19.

Según la información recibida, las autoridades panameñas habrían trasladado a las personas en situación migratoria irregular, presuntamente de manera reiterada, a las Estaciones Temporales de Atención Humanitaria (ETHA), - conocidas como Estaciones de Recepción Migratoria (ERM)-, ubicadas en las provincias de Darién y Chiriquí. Dichas ETHA se encuentran custodiadas por miembros del Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT) y el Servicio Nacional de Migración (SNM), y los migrantes no tendrían autorizado salir de

las mismas bajo ninguna circunstancia, encontrándose, por lo mismo, privadas de libertad.

En las ETHA de Darién (La Peñita, Bajo Chiquito y Lajas Blancas), habría más de 1,700 personas migrantes, de las cuales 1,500 se encontrarían en La Peñita. En la ETHA de Chiriquí, llamada ‘Los Planes de Gualaca’, habría alrededor de 800 personas. El grupo de personas migrantes en las dos provincias incluiría 757 niñas y niños, 4 menores no acompañados, 21 menores nacidos durante el periodo de privación de libertad en las ETHA y 5 mujeres embarazadas.

Privación de libertad de las personas migrantes en las ETHA

Según la información recibida, las personas migrantes se encontrarían en situación de privación de la libertad por razones migratorias desde hace casi seis meses en las ETHA, situación que podría ser constitutiva de una detención arbitraria. En el caso de los niños, niñas y adolescentes su privación de libertad por motivos migratorios constituiría una violación de los estándares internacionales independientemente del tiempo que lleven detenidas.

Las personas migrantes no habrían tenido la oportunidad de interponer un recurso que permitiera la revisión de su situación, ni se les habría provisto alternativa alguna a la detención. Asimismo, la mayoría de ellas no habrían tenido acceso a un abogado o apoyo consular.

La información recibida refiere que el día 4 de agosto de 2020, el Ministro de Seguridad y la Directora del SNM se habrían reunido con algunas personas migrantes para informarles que, en razón del cierre de fronteras, deberían continuar en las ETHA hasta la reapertura de las mismas. Sin embargo, dicha información no habría sido proporcionada a todas las personas migrantes, y algunas no habrían tenido acceso a ella debido al desconocimiento del idioma. Por esta razón, estas personas no habrían recibido detalles sobre la evolución de la pandemia, el cierre y la apertura de las fronteras, y ni siquiera información sobre las razones de su detención o acerca de sus derechos.

Asimismo, entre abril y agosto de 2020 habrían tenido lugar diversas protestas e intentos de salida en caravana de la población migrante en La Peñita y Los Planes de Gualaca, quienes denunciaban las condiciones de insalubridad de las ETHA. Como consecuencia de las manifestaciones del 1 de agosto se habría iniciado una investigación penal a más de una decena de personas, a quienes se les habrían imputado delitos relacionados con daño a la propiedad, hurto, lesiones personales e incendio. A estas personas no se les habría proveído de un traductor oficial durante la actuación judicial, y a pesar de ello se les habría impuesto la medida cautelar de detención preventiva penal. Según la información recibida, estas personas correrían el riesgo de una condena ejemplarizante con el presunto objetivo de evitar futuras manifestaciones.

Condiciones de las ETHA y acceso a atención médica

Según la información proporcionada, las ETHA de La Peñita y Bajo Chiquito habrían excedido su capacidad de acogida y las personas migrantes se encontrarían hacinadas en las mismas. Dicha situación no permitiría el necesario distanciamiento físico para prevenir la propagación de la COVID-19. En el mismo sentido, se menciona que las condiciones de las ETHA son precarias e insalubres.

La Peñita presentaría actualmente una tasa de ocupación de más del 700%, dado que su capacidad de acogida es de unas 200 personas y actualmente se encuentran alrededor de 1,500 en la misma.

De acuerdo con la información recibida, las personas migrantes no cuentan con acceso adecuado a servicios de salud. Al inicio de la pandemia, algunas brigadas médicas habrían visitado los centros dos veces a la semana. Sin embargo, desde el mes de agosto, el personal médico se habría retirado de las cuatro ETHA aduciendo riesgos por presuntos malos tratos y daños a los bienes del Ministerio de Salud que habrían sido llevados a cabo por parte de las personas migrantes en actos de protesta ante las precarias condiciones en las que se encuentran.

Asimismo, se refiere que el 2 de abril del 2020 se habría confirmado el contagio por transmisión comunitaria de COVID-19 de 20 personas que dieron positivo, en La Peñita; además, 46 personas habrían sido aisladas por posible contagio. Ante el brote de COVID-19 en La Peñita, las autoridades con el apoyo de agencias de Naciones Unidas habilitaron la ETHA ubicada en Lajas Blancas para las personas migrantes que dieron positivo y aquellas en aislamiento por posible contagio. No obstante, según la información recibida dicho centro no pudo albergar a todas las personas posiblemente contagiadas; y no habría podido ofrecerles un acceso adecuado a servicios de salud, agua potable y alimentos. Igualmente, se habrían registrado brotes de COVID-19 en los ETHA de Bajo Chiquito y de Los Planes de Gualaca, los cuales se habrían mantenido activos. A la fecha, se reportan 169 personas migrantes que habrían estado afectadas por la COVID-19 (incluyendo 10 niñas y niños), de las cuales 161 se encuentran en los centros de La Peñita, Bajo Chiquito y Lajas Blancas y ocho en Planes de Gualaca. Estos brotes habrían afectado también a funcionarios y a las comunidades receptoras.

Según la información recibida, la alimentación en los centros de Bajo Chiquito y Los Planes de Gualaca sería limitada, las raciones insuficientes y no habría acceso a agua y saneamiento para todas las personas. Todo ello a pesar de las donaciones de particulares y organizaciones, y la ayuda de algunas autoridades. La falta de acceso a saneamiento y salubridad expondría a las personas a la COVID-19 y a otras enfermedades, además que la situación de detención estaría generando un impacto en la salud física y mental de la población migrante, incluso en su derecho a la vida.

Las mujeres migrantes embarazadas habrían dado a luz en hospitales locales, pero habrían sido devueltas a las ETHA luego de sus partos, donde debieron permanecer en las condiciones de insalubridad previamente descritas y sin acceso adecuado a los servicios de salud post-parto necesarios.

Riesgos de retornos forzados

El 1 de agosto del 2020, las autoridades migratorias de Panamá habrían informado a las personas migrantes, en una reunión celebrada en La Peñita, que ante la imposibilidad de la apertura de las fronteras, Panamá ofrecería vuelos de retorno asistido gratuitos a sus países de origen. Algunas personas migrantes habrían mostrado interés en regresar, dada la imposibilidad de continuar su desplazamiento y para evitar continuar en dichas condiciones. La información recibida refiere, sin embargo, que las condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad de los retornos podrían verse comprometidas, así como el principio de no devolución y el derecho a que cada caso de expulsión sea examinado y decidido individualmente.

Sin prejuzgar la veracidad de estas alegaciones, quisiéramos expresar nuestra preocupación por la presunta detención arbitraria de las personas migrantes, la ausencia de garantías de debido proceso, de asistencia médica y servicios de salud y agua y saneamiento; así como por las condiciones inadecuadas en las que se encuentran en las ETHA referidas. Las situaciones descritas, podrían constituir violaciones a las obligaciones internacionales de Panamá bajo el derecho internacional de los derechos humanos.

En relación con las alegaciones arriba mencionadas, sírvase encontrar adjunto el **Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos** el cual resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Es nuestra responsabilidad, de acuerdo con los mandatos que nos han sido otorgados por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a nuestra atención. En este sentido, estaríamos muy agradecidos/as de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones arriba mencionadas.
2. Sírvase proporcionar datos desagregados de las personas migrantes que se encuentran en las Estaciones Temporales de Atención Humanitaria (ETHA), especificando sexo, nacionalidad, etnia, edad, menores no-acompañados, mujeres embarazadas, y personas contagiadas con la COVID-19, y la fecha de ingreso en la ETHA.
3. Sírvase proporcionar información detallada respecto de la justificación legal de la privación de libertad de las personas migrantes,

particularmente de los menores migrantes, las mujeres embarazadas y familias en las ETHA y si estas medidas se adoptaron tras una evaluación individual sobre su legalidad, necesidad y proporcionalidad, así como su duración.

4. Sírvase proporcionar información detallada acerca de si las personas migrantes han tenido la oportunidad de interponer un recurso legal para lograr la revisión de estas medidas privativas de la libertad; así como acceso a la asistencia legal y traducción.
5. Sírvase proporcionar información detallada respecto de las medidas alternativas y menos restrictivas a la privación de libertad que se les haya podido brindar a las personas migrantes, incluidas las personas que se encuentran de manera irregular en territorio panameño.
6. Sírvase proporcionar información detallada acerca de la inclusión de las personas migrantes tanto en situación regular como irregular en las medidas nacionales de respuesta a la propagación de la COVID-19 en Panamá.
7. Sírvase proporcionar información específica acerca de las medidas que se han tomado para asegurar que las personas migrantes, en particular las personas contagiadas con la COVID-19 y las mujeres embarazadas tengan acceso a una atención médica adecuada.
8. Sírvase proporcionar información sobre las condiciones en las que se encuentra las personas migrantes en las ETHA, incluyendo medidas preventivas tomadas y protocolos establecidos para asegurar el distanciamiento físico y para prevenir el contagio y propagación de la COVID-19.
9. Sírvase incluir información sobre las medidas adoptadas para asegurar unas condiciones de alojamiento, alimentación y de agua y saneamiento adecuadas en las ETHA.
10. Sírvase proporcionar información sobre las medidas adoptadas para asegurar el respeto a las garantías del debido proceso y un juicio justo, incluyendo el acceso a un intérprete y a la asistencia legal y consular, de las personas que han sido imputadas con delitos debido a las manifestaciones del 1 de agosto.

Agradeceríamos recibir una respuesta en un plazo de 60 días. Transcurrido este plazo, esta comunicación y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio web de informes de comunicaciones. También estarán disponibles posteriormente en el informe habitual que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de su respuesta, quisiéramos instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para proteger los derechos y las libertades de la(s) persona(s) mencionada(s) e investigar, procesar e imponer las sanciones adecuadas a cualquier persona responsable de las violaciones alegadas. Quisiéramos asimismo instarle a que tome las medidas efectivas para evitar que tales hechos, de haber ocurrido, se repitan.

El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria desea aclarar que, una vez que ha transmitido una comunicación conjunta al gobierno, este puede además tramitar el caso por medio de su procedimiento ordinario, a fin de emitir una opinión sobre el carácter arbitrario o no de la privación de libertad. Esta comunicación de ninguna manera prejuzga la opinión que podría emitir el Grupo de Trabajo. El gobierno debe responder en forma separada a la comunicación conjunta y al procedimiento ordinario.

Acepte, Excelencia, la expresión de nuestra más distinguida consideración.

Felipe González Morales
Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes

Elina Steinerte
Vicepresidenta del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria

Tlaleng Mofokeng
Relatora Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental

Léo Heller
Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

En relación con las alegaciones anteriormente descritas, y sin implicar de antemano una conclusión sobre los hechos, nos gustaría llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre los estándares y normas internacionales aplicables a los asuntos expuestos con anterioridad.

Los artículos 3 y 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los artículos 9 y 14 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), ratificado por Panamá el 8 de marzo de 1977 establecen las obligaciones internacionales respecto al derecho a la libertad y seguridad personal, así como a las debidas garantías procesables aplicables. Deseamos recordarle al Gobierno de su Excelencia, que “[n]adie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta” (PIDCP art. 9.1). Además, se recuerda que el derecho internacional determina que “toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella” (PIDCP art. 9.2) y que toda persona privada de su libertad en virtud de detención tiene el derecho a recurrir la legalidad de su detención ante un tribunal (PIDCP art. 9.4). Asimismo, el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, adoptado por la Asamblea General en su resolución 43/173 de 9 de diciembre de 1988 especifica los requerimientos mínimos relacionado a personas detenidas, incluido el hecho de que cada persona debe de tener acceso a un abogado.

Recordamos también que el artículo 14 del PIDCP contiene garantías elementales del debido proceso que deben ser respetadas, incluido el acceso a interpretación y traducción. Además, dichas garantías procesales son relevantes y en muchos casos aplicables a procesos administrativos o migratorios, en particular cuando hay riesgo de incurrir en privaciones arbitrarias de la libertad (CCPR/C/GC/3, A/HRC/WGAD/2020/12, A/HRC/WGAD/2018/73, A/HRC/WGAD/2017/31).

Las disposiciones mencionadas deben aplicarse en conformidad con la obligación de no discriminación establecida los artículos 2 y 26 del PIDCP, de acuerdo con la Observación General N°10 del Comité de Derechos Humanos, en donde se indica que “el disfrute de los derechos reconocidos por el Pacto no está limitado a los ciudadanos de los Estados Parte, sino que también debe estar al alcance de todos los individuos, independientemente de su nacionalidad o de su condición de apátridas, entre ellos los solicitantes de asilo, los refugiados, los trabajadores migrantes y demás personas que estén en el territorio o bajo la jurisdicción del Estado Parte” (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13(2004), para.10).

Por su parte, el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular establece como objetivo número 13, la utilización de la detención de migrantes solo como último recurso y recomienda buscar otras alternativas.

La Nota de Orientación conjunta acerca de los impactos de la pandemia de la COVID-19 sobre los derechos humanos de las personas migrantes, emitida por el Comité de Protección de los Derechos Humanos (CMW) y el Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los migrantes, recomienda a los Estados a implementar mecanismos para revisar el uso de la detención de personas migrantes, y liberar de inmediato a las familias con niños(as) y a niños(as) no acompañados(as) o separados(as) de los centros de detención migratoria a otras alternativas no privativas de la libertad y comunitarias con pleno acceso a los derechos y servicios, incluyendo atención médica.

A su vez, la deliberación núm. 5 del Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias, indica que la detención o custodia administrativa en el contexto de la migración debe ser aplicada como medida excepcional de último recurso y por el periodo más breve posible. La deliberación también establece que está prohibida la privación de la libertad de niños o niñas solicitante de asilo, refugio, apátrida o migrante, incluyendo niños y niñas no acompañadas o separadas. Adicionalmente, se menciona que la detención indefinida de personas durante el curso de procedimientos migratorios es injustificada y, por consiguiente, arbitraria. En este entendido, agrega la deliberación, que la detención arbitraria no puede ser justificada en ningún caso, incluyendo situaciones de emergencia nacional. Además, se deben brindar alternativas a la detención a las personas migrantes. Las alternativas a la detención deben ser realistas y no deben depender de la capacidad de la persona de pagarlas. Las alternativas a la detención pueden tener formas distintas, lo que incluye reportar regularmente a las autoridades, soluciones basadas en la comunidad, libertad bajo fianza o a través de otras garantías, o la estancia en centros abiertos o en un lugar designado. Las condiciones en cualquier centro abierto y en otras instalaciones tienen

que ser humanas y respetuosas de la dignidad inherente de todas las personas y deben ser revisadas por una autoridad judicial y las alternativas a la detención no deben ser consideradas como alternativas a la liberación. Finalmente, la deliberación destaca que el principio de no devolución siempre debe ser respetado, y la expulsión de las personas no nacionales en necesidad de protección está prohibida por el derecho internacional.

Llamamos también a la atención del Gobierno de Su Excelencia sobre la deliberación núm. 11, sobre la prevención de la privación arbitraria de la libertad en el contexto de una emergencia de salud pública, adoptada por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria el 1 de mayo de 2020. En esta se señala que la detención en el contexto de migración sólo se permite como medida excepcional y de último recurso, lo cual es un umbral particularmente elevado a ser satisfecho en el contexto de una pandemia u otra emergencia de salud pública. Las personas solicitantes de asilo no deberían ser detenidas en lugares de privación de libertad durante el procedimiento de determinación de su status de refugiado. Las autoridades del Estado receptor deben proteger a los refugiados y no detenerlos. La deliberación también denota que las medidas adoptadas en el contexto de una emergencia pública de salud no deben ser discriminatorias y deben tener en cuenta el efecto dispar de los grupos vulnerables que ya están en situación de desventaja.

Asimismo, la detención de niños, niñas y adolescentes debería de ser evitado y “todo niño, en todo momento, tiene un derecho fundamental a la libertad y a no ser detenido como inmigrante”, como se especifica en la Observación general conjunta núm. 4 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 23 del Comité de los Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno.

Nos gustaría también referirnos al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, más concretamente, los artículos 11.1 y 12 que reconocen los derechos a un nivel de vida adecuado y el derecho a la salud. Estos artículos deben leerse en conjunción con el artículo 2.2 del Pacto, que establece que los Estados partes se comprometen a garantizar el ejercicio de derechos, sin discriminación alguna.

Nos gustaría referirnos también al artículo 12(2)(c) del Pacto, el cual obliga a los Estados a adoptar las medidas necesarias para la prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas y la lucha contra ellas (ver también la Observación General No. 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, par. 16). El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación General No. 14 indica que los Estados tienen la obligación de respetar el derecho a la salud, en particular absteniéndose de denegar o limitar el acceso igual de todas las personas, incluidos, los presos o detenidos, los solicitantes de asilo o las personas migrantes, a los servicios de salud preventivos, curativos y paliativos (par. 34). Asimismo, en su Declaración sobre la pandemia de COVID-19, el Comité establece que los Estados

deberían adoptar medidas especiales y específicas para proteger y mitigar los efectos de la pandemia en los grupos vulnerables, tales como las personas migrantes y aquellas en centros de detención. Esas medidas incluyen, entre otras cosas, el suministro de agua, jabón y desinfectante; garantizar la seguridad alimentaria, y adoptar medidas especialmente adaptadas para proteger la salud y los medios de vida de los grupos vulnerables (par. 5 y 15).

Recordamos el reconocimiento explícito de los derechos humanos al agua potable por la Asamblea General de las Naciones Unidas (resolución 64/292) y el Consejo de Derechos Humanos (resolución 15/9), el cual deriva del derecho a un nivel de vida adecuado, protegido, entre otros, por el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y el artículo 11 del PIDESC. En su Observación General No.15, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aclaró que el derecho al agua significa que toda persona tiene derecho a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, físicamente accesible y asequible para los usos personales y domésticos.