

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 473
31 diciembre 2021
Original: inglés

INFORME No. 459/21

CASO 12.071

INFORME DE FONDO (PUBLICACIÓN)

CIUDADANOS CUBANOS Y HAITIANOS DETENIDOS EN
EL CENTRO DE DETENCIÓN DE CARMICHAEL ROAD Y DEPORTADOS
EL COMMONWEALTH DE LAS BAHAMAS

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 31 de diciembre de 2021.

Citar como: CIDH. Informe No. 459/21. Caso 12.071. Fondo (Publicación). Ciudadanos cubanos y haitianos detenidos en el Centro de Detención de Carmichael Road. Bahamas. 31 de diciembre de 2021.



ÍNDICE

I. RESUMEN.....	2
II. POSICIÓN DE LAS PARTES.....	3
A. Parte peticionaria.....	3
B. Estado.....	3
III. ANÁLISIS DE ADMISIBILIDAD.....	4
IV. HECHOS.....	4
A. Contexto.....	4
B. Hechos del caso.....	7
1. La detención y repatriación de ciudadanos cubanos y haitianos.....	7
2. Información específica sobre Nieves Escuela y sus familiares.....	8
3. Información específica sobre Pastor José Aguiar Pérez y Damián Rigoberto Cabrera Pérez.....	9
4. Condiciones de detención en el Centro Carmichael.....	10
5. Información sobre el procedimiento para pedir asilo en las Bahamas.....	10
V. ANÁLISIS DE DERECHO.....	12
A. Consideraciones preliminares sobre la individualización de las víctimas y la aplicación de la Declaración Americana y otros instrumentos jurídicos internacionales pertinentes.....	12
B. Derecho de protección contra la detención arbitraria y derecho a un trato humano durante la privación de la libertad (artículos I y XXV de la Declaración Americana).....	13
1. Normas interamericanas relativas a los migrantes en detención.....	13
2. Detención arbitraria de las presuntas víctimas en el Centro de Detención de Carmichael Road.....	16
3. Trato inhumano de detenidos en el Centro de Detención de Carmichael Road.....	17
4. Conclusión.....	18
C. El derecho a pedir y recibir asilo en relación con los derechos de debido proceso y de igualdad ante la ley y la obligación de no devolución en la Declaración Americana.....	18
1. Estándares interamericanos en materia de movilidad humana e igualdad ante la ley.....	18
2. Análisis del caso.....	21
D. El derecho a la protección a la honra, la reputación personal y la vida privada y familiar, a la constitución y la protección de la familia y a la protección a la maternidad y a la infancia de la Declaración Americana con respecto a la obligación de no devolución de la familia Escuela.....	23
VI. INFORME No. 9/19 E INFORMACIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO.....	24
VII. ACCIONES POSTERIORES AL INFORME N° 124/19.....	25
VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES.....	28
IX. PUBLICACIÓN.....	30

I. RESUMEN

1. El 13 de agosto de 1998, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana” o “la CIDH”) recibió una petición presentada por el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y el Open Society Institute (en adelante “la parte peticionaria”) en la cual se alega la responsabilidad internacional del Commonwealth de las Bahamas (en adelante “el Estado” o “las Bahamas”) por violaciones de los derechos de 120 ciudadanos cubanos y 8 ciudadanos haitianos detenidos en el Centro de Detención de Carmichael Road (en adelante “el Centro Carmichael”).

2. El 1 de octubre de 1999, la Comisión celebró una audiencia sobre la admisibilidad del caso. Posteriormente, el 15 de mayo de 2000, la parte peticionaria presentó una segunda petición basada en hechos similares relativos a más presuntas víctimas (76 ciudadanos cubanos y 119 ciudadanos haitianos)¹. El 12 de octubre de 2000 se celebró otra audiencia sobre ambas peticiones. El 27 de febrero de 2002, la Comisión aprobó su Informe de Admisibilidad No. 6/02 y el 12 de abril de 2002² lo transmitió a las partes y se puso a su disposición para llegar a una solución amistosa. El 12 de julio de 2005, la Comisión acumuló ambas peticiones en el mismo caso y postergó el análisis de la admisibilidad de la segunda petición a fin de incorporarlo en el presente informe de fondo³ e informó al Estado⁴. Las partes contaron con los plazos dispuestos en el Reglamento de la CIDH para presentar observaciones adicionales sobre el fondo. Toda la información recibida por la Comisión fue transmitida debidamente a las partes⁵.

3. La parte peticionaria argumentó que la repatriación forzada de migrantes cubanos y haitianos, sin ofrecerles una oportunidad válida para reclamar la condición de refugiados en el sistema ad hoc del Estado para la tramitación de asilo, les niega el derecho de asilo, el derecho a un juicio imparcial y el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona. Además, afirmaron que el trato diferente recibido por los migrantes cubanos y haitianos en lo que se refiere al acceso al sistema viola el derecho de igualdad ante la ley. Por último, parte peticionaria afirmó que la detención inmediata y arbitraria de migrantes por el Estado y las condiciones inadecuadas de detención violan el derecho a la protección contra la detención arbitraria y el derecho a un trato humano durante la privación de su libertad.

4. El Estado alegó que el sistema para determinar la condición de refugiado es imparcial, concuerda con sus obligaciones internacionales e incorpora garantías del debido proceso. Afirmó que los solicitantes de asilo tienen la oportunidad de exponer su caso y presentar documentos pertinentes a las autoridades y que los migrantes cubanos y haitianos tuvieron acceso a este sistema. Aunque reconoció que es necesario mejorar las condiciones en el Centro Carmichael, señaló que los detenidos fueron tratados de manera humanitaria y recibieron bienes y servicios esenciales durante la privación de su libertad.

5. Sobre la base de sus determinaciones jurídicas y fácticas, la Comisión Interamericana concluyó que el Estado es responsable de la violación de los artículos I (derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona), II (derecho de igualdad ante la ley), V (derecho a la protección a la honra, la reputación personal y la vida privada y familiar), VI (derecho a la constitución y a la protección de la familia), VII (derecho de protección a la maternidad y a la infancia), XVIII (derecho de justicia), XXV (derecho de protección contra la detención arbitraria) y XXVII (derecho de asilo) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (en adelante “la Declaración Americana”). La Comisión formuló las recomendaciones correspondientes al Estado.

¹ Segunda Petición inicial del 15 de mayo de 2000. La CIDH transmitió esta segunda petición al Estado el 16 de mayo de 2000.

² CIDH. Informe No. 6/02. Caso 12.071. Admisibilidad. *120 ciudadanos cubanos y 8 ciudadanos haitianos detenidos en las Bahamas*. 27 de febrero de 2002. Presuntas violaciones admisibles: artículos I, II, V, VI, VII, XVII, XVIII, XXV y XXVII de la Declaración Americana.

³ De conformidad con el artículo 37, párrafo 3, del Reglamento que estaba en vigor en ese momento. Anexo XX. CIDH. Carta de la Comisión al Estado del 12 de julio de 2005.

⁴ Comunicación de la CIDH al Estado de 12 de julio de 2005.

⁵ El 13 de agosto de 1998 se recibió una solicitud de medidas cautelares, que se otorgaron el 14 de agosto de 1998. De conformidad con estas medidas, se solicitaba al Estado que suspendiera la deportación de ciudadanos cubanos de las Bahamas a Cuba hasta que la Comisión hubiera tenido la oportunidad de investigar los reclamos presentados por la parte peticionaria. Las medidas cautelares se levantaron el 30 de julio de 2013 debido a que, con la deportación de estas personas, desapareció el riesgo pertinente de un riesgo irreparable indicado en la solicitud de la parte peticionaria.

II. POSICIÓN DE LAS PARTES

A. Parte peticionaria

6. La parte peticionaria alegó que el Estado repatrió por la fuerza a cubanos y haitianos que habían pedido asilo sin ofrecerles una oportunidad válida para reclamar la condición de refugiados de conformidad con su sistema ad hoc para tramitar tales solicitudes, de manera tal que violó su derecho a pedir y recibir asilo. Asimismo, argumentaron que el sistema, al negar varias garantías procesales y en virtud de su índole ad hoc, no ofrece las garantías del debido proceso relacionadas con el derecho a un juicio imparcial. Por lo tanto, sostuvieron que la falta de leyes o normas relativas a la determinación de la condición de refugiado en este sistema socava su transparencia e imparcialidad.

7. Además, la parte peticionaria cuestionó la explicación dada por el Estado del sistema de asilo, en particular la accesibilidad, la confidencialidad, el uso de cuestionarios, las entrevistas, la transparencia y la calidad de las determinaciones. En ese sentido, afirmaron que no se informa a los solicitantes de asilo sobre su derecho a pedir asilo y que se toman determinaciones usando mecanismos inadecuados. Por consiguiente, argumentaron que, como la decisión del Gabinete es definitiva, el sistema no posibilita una revisión judicial del proceso o de las determinaciones tomadas ni otorga el derecho a considerar pruebas nuevas. Además, la parte peticionaria afirmó que no se proporciona asistencia letrada o asesoramiento jurídico a los solicitantes de asilo debido a que solamente los abogados bahameses pueden ejercer la profesión en el Estado, pero ninguno de ellos se especializa en inmigración. La parte peticionaria argumentó que, de esta forma, el sistema no ofrece una oportunidad válida para reclamar la condición de refugiado.

8. La parte peticionaria afirmó que el Estado violó el derecho de **igualdad ante la ley**. Alegaron que a los haitianos que piden asilo se les niega regularmente el acceso al sistema de asilo porque se asumen que son migrantes económicos y que se aplican normas diferentes a los detenidos haitianos y cubanos.

9. La parte peticionaria señaló que el Estado violó el derecho de los solicitantes de asilo **a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona** ante la falta de un sistema viable para determinar la condición de refugiado, sumada a la deportación sumaria de detenidos que tenían reclamos sólidos de un temor justificado de persecución a su regreso de acuerdo con los acuerdos bilaterales que requieren la repatriación firmados por las Bahamas, Cuba y Haití. Recalaron que la devolución forzada y arbitraria de solicitantes de asilo por el Estado continuaba a pesar de las medidas cautelares otorgadas por la Comisión para suspender su deportación.

10. La parte peticionaria afirmó que, con la detención obligatoria de solicitantes de asilo sin revisión judicial, el Estado violó el derecho de **protección contra la detención arbitraria** porque los solicitantes de asilo que llegan a las Bahamas son llevados de inmediato a un centro de detención y no tienen acceso a una revisión judicial de la legalidad o la necesidad de su detención. La parte peticionaria indicó que, incluso en casos de detención prolongada, los solicitantes de asilo no tienen acceso a una revisión periódica con intervalos razonables.

11. Además, la parte peticionaria alegó que el Estado violó el derecho de los detenidos a un **trato humano** durante la privación de su libertad porque los solicitantes de asilo en las Bahamas son detenidos, a menudo durante varios meses, en condiciones que no se ciñen a las normas mínimas reconocidas en el plano internacional. Afirmaron que las instalaciones del Centro Carmichael son totalmente inadecuadas; que los detenidos, incluidos los niños no acompañados, no tienen acceso a lugares con sombra, no reciben agua potable filtrada, sábanas, colchones, jabón, dentífrico, papel higiénico ni productos sanitarios, y que con frecuencia se separa a las familias.

B. Estado

12. El Estado afirmó que su sistema para determinar la condición de refugiado, que se aplicó a las presuntas víctimas, consiste en un procedimiento administrativo refrendado por el ACNUR que concuerda con sus

obligaciones internacionales. Por consiguiente, reconoció que todavía no cuenta con leyes sobre la determinación de la condición de refugiado.

13. El Estado señaló que los solicitantes de asilo tienen la oportunidad de exponer su caso y presentar documentos pertinentes. Afirmó que las respuestas a los cuestionarios determinan si se hará una investigación y una entrevista más minuciosas a fin de llegar a una decisión final bien fundamentada. Sin embargo, el Estado no proporcionó información sobre la situación individual de las presuntas víctimas.

14. El Estado reconoció que es necesario mejorar las condiciones en el Centro Carmichael. En 1999 expresó su compromiso de reparar y renovar el Centro y de dedicar recursos económicos a ese fin. El Estado no proporcionó más información al respecto. A pesar de la necesidad de mejoras, el Estado destacó el trato humano que reciben los detenidos durante el período de privación de su libertad, con acceso a agua potable, tres comidas diarias y atención médica, entre otros bienes y servicios esenciales.

15. Con respecto a la presunta detención arbitraria de niños, el Estado señaló que a los niños que viajan acompañados no se los separa de sus familiares y se les ofrecen actividades de recreación, en tanto que los niños no acompañados son ubicados en establecimientos bahameses donde se los pueda cuidar y supervisar debidamente. Por último, el Estado reconoció que no es deseable mantener a niños detenidos junto con adultos y afirmó que, para abordar esta preocupación, el gobierno decidió que en las nuevas instalaciones que están en construcción se agregará un dormitorio exclusivamente para niños.

III. ANÁLISIS DE ADMISIBILIDAD

16. La Comisión considera que el análisis de su competencia expuesto en el Informe de Admisibilidad No. 6/02 en el caso 12.071 se aplica plenamente a la segunda petición, que abarca el grupo nuevo de presuntas víctimas. Asimismo, la evaluación realizada por la Comisión de la decisión de admisibilidad, a saber, la duplicación de procedimientos y la caracterización de los hechos alegados, también se aplica a la segunda petición. En ese sentido, el análisis de admisibilidad que está pendiente con respecto a la segunda petición se circunscribe al agotamiento de los recursos internos y su presentación dentro del plazo.

17. En su Informe de Admisibilidad No. 6/02, la Comisión decidió acumular los temas del agotamiento de los recursos internos y el plazo de la petición con el fondo del caso. La Comisión observa que el centro de la controversia consiste en el acceso de las presuntas víctimas a procedimientos para la determinación de la condición de refugiado en las Bahamas, asunto que está estrechamente relacionado con el análisis del agotamiento de los recursos internos en la primera y segunda petición. Debido a ello y a la similitud de los hechos que deben considerarse en el segundo análisis de admisibilidad, la Comisión abordará este asunto en la sección del análisis jurídico siguiendo el razonamiento del Informe de Admisibilidad antedicho.

18. Por consiguiente, la Comisión declara que la segunda petición es admisible con respecto a las presuntas violaciones de los artículos I, II, V, VI, VII, XVII, XVIII, XXV y XXVII de la Declaración Americana y procederá con su análisis del fondo, que abarcará los 120 ciudadanos cubanos y los 8 ciudadanos haitianos nombrados inicialmente y los 76 ciudadanos cubanos y los 119 ciudadanos haitianos incorporados por la parte peticionaria.

IV. HECHOS

A. Contexto

19. La Comisión observa que otros órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos han abordado los problemas estructurales de larga data relacionados con el enfoque de las Bahamas de las obligaciones internacionales emanadas del derecho a pedir y recibir asilo en los últimos treinta años y la congruencia de los instrumentos legislativos que rigen el acceso de los solicitantes de asilo a la protección internacional en el país. En ese sentido, la Comisión observa la falta de leyes internas que reglamenten la determinación de la condición de refugiado en el Estado y la existencia de acuerdos bilaterales entre el Estado, Cuba y Haití que facilitan la expulsión sumaria de migrantes irregulares de estos países desde los años noventa. También reconoce que esta

situación ha causado preocupación en órganos de derechos humanos, que han puesto de relieve la importancia de adoptar leyes nacionales sobre refugiados y han instado al Estado a llenar las lagunas en la identificación y protección de refugiados y proporcionar suficientes garantías contra la devolución, como se explica más adelante.

20. El ACNUR ha observado que las Bahamas, a pesar de haberse adherido en 1993 a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, de las Naciones Unidas, y a su Protocolo de 1967, no cuentan con leyes sobre refugiados ni con un marco regulatorio para el cumplimiento de las obligaciones emanadas de la Convención de 1951⁶. Por consiguiente, el gobierno trata a los solicitantes de asilo y a los refugiados de una manera ad hoc, sin ofrecerles acceso a recursos judiciales⁷. Asimismo, se supone que las decisiones sobre solicitudes de asilo político se tomen según las circunstancias de cada caso en el Gabinete⁸ de gobierno. Debido a la falta de leyes o normas que rijan el asilo, hay grandes lagunas en la identificación y protección de refugiados y no hay suficientes garantías contra la devolución⁹.

21. El ACNUR ha señalado que, debido a la presencia de flujos migratorios mixtos y complejos¹⁰ y al volumen de la migración irregular por el extenso territorio marítimo de las Bahamas, es crucial que haya mecanismos de preselección y remisión que tengan en cuenta la protección a fin de detectar sistemáticamente a las personas que necesiten protección internacional y resguardarlas de la devolución en las operaciones de rutina de repatriación de personas interceptadas en el mar¹¹. Por consiguiente, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) ha alentado “al Estado Parte a adoptar las medidas necesarias para incorporar la Convención y el Protocolo en el derecho interno, en particular en lo que respecta a la cláusula de prohibición de la devolución”¹². El ACNUR, por su parte, ha instado a las Bahamas a que adopten leyes nacionales sobre refugiados¹³.

22. A pesar de la normativa limitada en materia de movilidad humana en las Bahamas, el ACNUR ha señalado que, aunque actualmente no hay un marco escrito que rija el asilo en el país, hay acuerdos escritos relativos a la expulsión sumaria de migrantes irregulares procedentes de Cuba y Haití¹⁴. El Estado firmó el Memorando de Entendimiento entre el Gobierno del Commonwealth de las Bahamas y el Gobierno de la República de Cuba el 12 de enero de 1996 y su Protocolo en 1998¹⁵. En el caso de Haití, la CIDH entiende que, aunque el acuerdo de repatriación entre las Bahamas y Haití venció a fines de 1995, el Gobierno de las Bahamas siguió repatriando a inmigrantes haitianos de acuerdo con las condiciones de dicho acuerdo¹⁶.

23. Por consiguiente, el ACNUR afirmó en 2012 que las deportaciones sistemáticas de personas detenidas en Carmichael se realizan de conformidad con dichos acuerdos bilaterales¹⁷. Además, en los acuerdos bilaterales firmados con ambos países se dispone que se debe intercambiar información sobre las personas que serán repatriadas con su país de origen, a veces dentro de las 72 horas siguientes a su identificación en las Bahamas,

⁶ ACNUR. *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees or the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report - Universal Periodic Review: Commonwealth of the Bahamas*. Junio de 2012, p. 1.

⁷ ACNUR. *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees or the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report - Universal Periodic Review: Commonwealth of the Bahamas*. Junio de 2012, p. 1.

⁸ Departamento de Estado de Estados Unidos. *U.S. Department of State Country Report on Human Rights Practices 1999 - Bahamas*. 25 de febrero de 2000, apartado 2.d.

⁹ ACNUR. *Submission on the Bahamas: 29th UPR session*. Enero de 2018, p. 2.

¹⁰ ACNUR. *Submission on the Bahamas: 29th UPR session*. Enero de 2018, p. 1.

¹¹ ACNUR. *Submission on the Bahamas: 29th UPR session*. Enero de 2018, p. 2.

¹² CERD. *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Bahamas*. 28 de abril de 2004, CERD/C/64/CO/1, párr. 19.

¹³ ACNUR. *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees or the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report - Universal Periodic Review: Commonwealth of the Bahamas*. Junio de 2012, p. 3.

¹⁴ ACNUR. *Submission on the Bahamas: 29th UPR session*. Enero de 2018, p. 2.

¹⁵ Anexo 1. *Memorandum of Understanding Between the Government of the Commonwealth of the Bahamas and the Government of the Republic of Cuba of January 12, 1996 and Protocol to the Memorandum of Understanding of January 12, 1996 Between the Government of the Republic of Cuba and the Government of the Commonwealth of the Bahamas*. Adjunto a la respuesta del Estado del 23 de octubre de 1998.

¹⁶ Departamento de Estado de Estados Unidos. *U.S. Department of State Country Report on Human Rights Practices 1999 - Bahamas*. 25 de febrero de 2000, apartado 2.d.

¹⁷ ACNUR. *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees or the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report - Universal Periodic Review: Commonwealth of the Bahamas*. Junio de 2012, p. 2.

como condición para su expulsión sumaria y su devolución¹⁸. Cabe destacar asimismo que los acuerdos con Cuba no contenían ninguna disposición para determinar si los cubanos que pedían asilo reunían los requisitos para ser considerados como refugiados ni garantías de que el Gobierno de Cuba no fuese a castigar a los repatriados¹⁹.

24. Además, la Comisión observa que, desde que el Centro Carmichael comenzó a funcionar, las condiciones en las que opera han sido motivo de preocupación para órganos de derechos humanos. A título de antecedente, “en 1995 el Gobierno terminó de construir el Centro de Detención de Carmichael Road, con capacidad para albergar a más de 500 inmigrantes ilegales. Antes, se instalaba a los inmigrantes ilegales en la cárcel estatal de Fox Hill”²⁰. El CERD observó en 2003 que la detención en el Centro Carmichael puede ser prolongada y que las condiciones son deficientes²¹. En 2012, el ACNUR siguió describiendo las condiciones en el Centro como deficientes²² y señaló que varias organizaciones de derechos humanos han documentado ampliamente graves preocupaciones relacionadas con el trato inhumano y el abuso físico y psicológico de los detenidos²³. En ese sentido, el CERD expresó en 2004 “su gran preocupación por las noticias de que las condiciones de detención son insatisfactorias, especialmente en lo referente al acceso a la alimentación y el agua potable, la higiene y la atención médica”²⁴. El Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados también han expresado una grave preocupación por las condiciones de detención en el Centro Carmichael en relación con presuntas golpizas y ejecuciones simuladas²⁵. Asimismo, la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, también mencionó las obvias condiciones de hacinamiento en el Centro²⁶. Además, el ACNUR reiteró su recomendación de que el gobierno no solo considerara la mejora de las condiciones de detención, sino también, lo que es más importante, otras alternativas en vez de la detención, especialmente para los solicitantes de asilo, los refugiados, los apátridas y otras personas vulnerables²⁷. Por último, el ACNUR y el CEDAW “estaban preocupados por [...] sus condiciones inadecuadas de detención, particularmente en el caso de las mujeres y de los niños”²⁸.

25. La CIDH observa que, aunque el Centro Carmichael fue concebido como centro de detención temporal mientras se tramita la deportación, en realidad algunos migrantes permanecen detenidos allí durante períodos prolongados que se extienden varias semanas e incluso meses²⁹. Por consiguiente, el CERD sintió “inquietud por informaciones que destacan que en algunos casos [la detención] se prolonga durante un año o más, dependiendo de la nacionalidad de los migrantes”³⁰. La Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, expresó una inquietud similar, así como preocupación por las condiciones deficientes y la duración de la detención, que no se ciñen a las normas internacionales³¹.

¹⁸ ACNUR. *Submission on the Bahamas: 29th UPR session*. Enero de 2018, p. 3.

¹⁹ Comité Estadounidense para Refugiados e Inmigrantes. *U.S. Committee for Refugees World Refugee Survey 1998 - Bahamas*. 1 de enero de 1998.

²⁰ CERD. *Informes presentados por los Estados Partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención: Bahamas*. 16 de septiembre de 2003, CERD/C/428/Add.1, párr. 172.

²¹ ACNUR. *Country Profiles - The Bahamas*. Septiembre de 1999. Adjunto a la petición revisada 12.282 del 15 de mayo de 2000.

²² ACNUR. *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees or the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report - Universal Periodic Review: Commonwealth of the Bahamas*. Junio de 2012, p. 4.

²³ ACNUR. *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees or the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report - Universal Periodic Review: Commonwealth of the Bahamas*. Junio de 2012, p. 4.

²⁴ CERD. *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Bahamas*. 28 de abril de 2004, CERD/C/64/CO/1, párr. 20.

²⁵ Consejo de Derechos Humanos. *Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 51/1 del Consejo de Derechos Humanos: Bahamas*. 29 de septiembre de 2008, A/HRC/WG.6/3/BHS/2, párr. 23.

²⁶ ACNUR. *Submission on the Bahamas: 29th UPR session*. Enero de 2018, p. 14.

²⁷ ACNUR. *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees or the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report - Universal Periodic Review: Commonwealth of the Bahamas*. Junio de 2012, p. 4.

²⁸ Consejo de Derechos Humanos. *Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos: Bahamas*. 9 de noviembre de 2012, A/HRC/WG.6/15/BHS/2, párr. 37.

²⁹ ACNUR. *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees or the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report - Universal Periodic Review: Commonwealth of the Bahamas*. Junio de 2012, págs. 3 y 4.

³⁰ CERD. *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Bahamas*. 28 de abril de 2004, CERD/C/64/CO/1, párr. 17.

³¹ ACNUR. *Submission on the Bahamas: 29th UPR session*. Enero de 2018, p. 14.

26. Respecto a las condiciones de detención, la Comisión otorgó medidas cautelares el 13 de febrero de 2015 a favor de las personas migrantes detenidas en el Centro Carmichael. La Comisión encontró en su momento condiciones inhumanas de detención, con presunto hacinamiento extremo y la falta de adecuada atención médica. La Comisión solicitó al Estado de Bahamas proporcionar las condiciones de higiene y tratamientos médicos adecuados. La Comisión solicitó al Estado adoptar, de acuerdo con los estándares internacionales, las medidas necesarias para enfrentar la especial situación de los niños no acompañados en el Centro; garantizar que los beneficiarios dispongan de asistencia legal; y tomar medidas inmediatas para reducir sustancialmente el hacinamiento en el Centro Carmichael. Asimismo, la CIDH solicitó investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de estas medidas cautelares a fin de evitar su repetición; y garantizar que las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones internacionales pertinentes tengan acceso al Centro de Detención Carmichael Road con el fin de supervisar las condiciones de detención³². En el mismo sentido, en audiencia ante la Comisión, representantes de la sociedad civil alegaron la falta de asistencia y representación jurídica, limitaciones a la justicia, barreras en el lenguaje y la falta de recurso efectivo³³. Finalmente, el 7 de enero de 2015 la CIDH solicitó información a las Bahamas sobre sus políticas migratorias, incluyendo las condiciones de detención en el Centro Carmichael³⁴; sin perjuicio de lo anterior, pese a solicitar una prórroga para el envío de la mencionada información, el Estado no remitió más información al respecto³⁵.

27. Por último, la CIDH toma nota de las informaciones sobre la detención automática de todos los migrantes que llegan a las Bahamas sin la documentación necesaria, independientemente de las razones que tengan para ingresar al país. Por consiguiente, “las personas que entran en [las Bahamas] sin la documentación correcta son detenidas automáticamente y [...] esa detención no está sujeta a examen judicial”³⁶, y rara vez cuentan con asistencia letrada³⁷.

28. La Comisión observa que muchos de los graves problemas alegados cuando se presentaron las peticiones del caso de autos, es decir, en 1998 y 2000, persisten hasta el presente, según las fuentes examinadas en esta sección, que datan de 1998 a 2018. En ese sentido, la Comisión recuerda que, durante la tramitación de este caso, el Estado afirmó que estaba dispuesto a adoptar una ley sobre refugiados y a mejorar las condiciones de detención en el Centro Carmichael. No obstante, casi veinte años después no ha hecho ninguna de las dos cosas. La Comisión expresa su profunda preocupación por la persistencia de estas condiciones, las cuales, como se verá en el presente informe, dan lugar a graves violaciones de derechos humanos de los migrantes y los solicitantes de asilo que se ven afectados por dichas condiciones.

B. Hechos del caso

1. La detención y repatriación de ciudadanos cubanos y haitianos

29. La Comisión observa que la información relativa a la forma en que las presuntas víctimas entraron en las Bahamas y los sucesos posteriores que llevaron a su detención y deportación es fragmentada y no está individualizada en relación con la mayoría de las presuntas víctimas. La Comisión resumirá la información específica proporcionada sobre los ciudadanos cubanos Nieves Marlene Escuela, Jorge Rochela Escuela y Mildrey Martin Escuela y se referirá a las demás presuntas víctimas en términos generales, en vista de que el Estado no proporcionó información individualizada sobre las personas que estaban bajo la custodia de sus autoridades mientras se tramitaba la deportación.

30. La Comisión observa que no se han indicado las fechas de entrada en las Bahamas y en el Centro Carmichael. La información proporcionada por la parte peticionaria parece indicar que una de las víctimas salió

³² CIDH, MC 535/14 – Personas migrantes detenidas en el Centro de Detención Carmichael Road Bahamas, 13 de febrero de 2015.

³³ CIDH, 154 Período de Sesiones de la CIDH, Situación de los derechos humanos de las personas migrantes en Bahamas, 20 de marzo de 2015.

³⁴ IACHR, Request for follow-up information on new immigration policy in The Bahamas, January 7, 2015.

³⁵ Permanent Mission of the Commonwealth of the Bahamas to the Organization of American States, Re: Request for follow-up information on new immigration policy in the Bahamas, January 22, 2015.

³⁶ CERD. *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Bahamas*. 28 de abril de 2004, CERD/C/64/CO/1, párr. 17.

³⁷ ACNUR. *Submission on the Bahamas: 29th UPR session*. Enero de 2018, p. 3.

de Cuba poco después del 23 de junio de 1998³⁸ y otra permaneció detenida durante 43 días³⁹. Sin embargo, no se cuestiona que, de conformidad con el Memorando de Entendimiento entre las Bahamas y Cuba del 12 de enero de 1996 y su Protocolo⁴⁰, el Estado repatrió a ciudadanos cubanos en tres ocasiones⁴¹.

31. El 11 de agosto de 1998, 66 ciudadanos cubanos fueron repatriados a Cuba⁴². Entre ellos se encontraban cuatro presuntas víctimas mencionadas en la petición y en las medidas cautelares, a saber, Alexis Pérez Ricardo, Héctor Jurto Sánchez, Manuel Ramón Reyes Lamela y Lázaro de la Riva Suárez. El 18 de agosto de 1998 se repatrió a otros 49 ciudadanos cubanos⁴³, y el 20 de octubre de 1998, a otros 67⁴⁴. Por último, la Comisión observa la inclusión de Pastor Jorge Aguiar Pérez y Damián Rigoberto Cabrera Pérez entre las presuntas víctimas que fueron transportadas al Centro Carmichael el 8 de noviembre de 1998, donde permanecieron detenidas hasta que fueron repatriadas a Cuba⁴⁵.

32. Por consiguiente, 184 ciudadanos cubanos en total fueron repatriados tras su detención en el Centro de Detención de Carmichael Road. Además, las repatriaciones del 18 de agosto y el 20 de octubre de 1998 se efectuaron en contravención de las medidas cautelares otorgadas el 14 de agosto de 1998 por la CIDH con el fin de suspender tales deportaciones⁴⁶. La Comisión observa asimismo que ni la parte peticionaria ni el Estado proporcionaron una lista de los ciudadanos haitianos deportados. Sin embargo, la parte peticionaria proporcionó información sobre ocho ciudadanos haitianos que habían entrevistado antes de presentar la primera petición: Jean, Eli; Girard, Jean-Jacques; Joseph, Timothé; Walner, Florestal; Serandieu, Massillon; Abadu, George, Natusha, Joseph; y San Voir, Jean-Baptiste.

2. Información específica sobre Nieves Escuela y sus familiares

33. La señora Nieves Marlene Escuela González y sus hijos, Jorge Rochela Escuela y Mildrey Martin Escuela, se encontraban entre los 67 ciudadanos cubanos que fueron repatriados el 20 de octubre de 1998⁴⁷. La señora Escuela González y sus hijos salieron de Cuba con rumbo a Estados Unidos en una balsa porque ella temía que la condenaran a tres años de cárcel después de haber sido acusada de organizar una fiesta el 4 de julio y de tener en su casa más de cuatro personas que no eran familiares directos sin un permiso⁴⁸. Después de ser recogidos por una lancha de turismo y llevados ante la Guardia Costera de Estados Unidos, fueron enviados al Centro de Detención de Carmichael Road⁴⁹. Allí, Michelle Stewart, una funcionaria de inmigración, le dio un cuestionario escrito a la señora Escuela González, según la cual la funcionaria se negó a aceptar o a mirar sus

³⁸ Anexo 2. Lista de entrevistas del CEJIL, págs. 1 y 2, adjunta a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

³⁹ Anexo 3. Entrevista de Manuel Ramón Reyes, Lista de entrevistas del CEJIL, págs. 1 y 2, adjunta a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

⁴⁰ Anexo 1. *Memorandum of Understanding Between the Government of the Commonwealth of the Bahamas and the Government of the Republic of Cuba of January 12, 1996 and Protocol to the Memorandum of Understanding of January 12, 1996 Between the Government of the Republic of Cuba and the Government of the Commonwealth of the Bahamas*. Adjunto a la respuesta del Estado del 23 de octubre de 1998.

⁴¹ Nombres de los ciudadanos cubanos tal como constan en las listas de repatriación proporcionadas por el Estado.

⁴² Anexo 4. Departamento de Inmigración de las Bahamas. *Approved Cuban nationals for repatriation*. 11 de agosto de 1998. Adjunto a la respuesta del Estado del 23 de octubre de 1998. Véase una lista de estas personas en el anexo XX.

⁴³ Anexo 5. Departamento de Inmigración de las Bahamas. *Approved Cuban nationals for repatriation*. 18 de agosto de 1998. Adjunto a la respuesta del Estado del 23 de octubre de 1998. Véase una lista de estas personas en el anexo XX.

⁴⁴ Anexo 6. Departamento de Inmigración de las Bahamas. *Approved Cuban nationals for repatriation*. 20 de octubre de 1998. Adjunto a la respuesta del Estado del 23 de octubre de 1998. Véase una lista de estas personas en el anexo XX.

⁴⁵ Anexo 7. Memorando del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de St. Thomas al CEJIL, del 2 de diciembre de 1998, en el cual se indican otras posibles víctimas. Adjunto a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

⁴⁶ El 14 de agosto de 1998 se otorgaron medidas cautelares, en las cuales se solicitaba al Estado que suspendiera la deportación de ciudadanos cubanos de las Bahamas a Cuba hasta que la Comisión hubiera tenido la oportunidad de investigar los reclamos de la parte peticionaria.

⁴⁷ Anexo 6. Departamento de Inmigración de las Bahamas. *Approved Cuban nationals for repatriation*. 20 de octubre de 1998. Adjunto a la respuesta del Estado del 23 de octubre de 1998, números 10 a 12.

⁴⁸ Anexo 8. Entrevistas de personas que habían estado en las Bahamas en el Centro Nutricional Little y en la Universidad de St. Thomas, realizadas en Miami (Florida) el 17 y 18 de noviembre de 1998. Adjunto a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

⁴⁹ Anexo 8. Entrevistas de personas que habían estado en las Bahamas en el Centro Nutricional Little y en la Universidad de St. Thomas, realizadas en Miami (Florida) el 17 y 18 de noviembre de 1998. Adjunto a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

documentos y a responder preguntas sobre el procedimiento y no regresó al Centro a pesar de haberle prometido que lo haría⁵⁰.

34. Entretanto, el esposo de la señora Escuela, Jorge Juan Rochela, consiguió asilo en Estados Unidos el 14 de julio de 1998, lo cual le dio la opción de pedir asilo derivado para el cónyuge y los hijos⁵¹, solicitud que presentó el 28 de agosto de 1998⁵². Los abogados del señor Rochela no lograron comunicarse con el Departamento de Inmigración de las Bahamas ni con el Centro⁵³, de modo que le enviaron una carta al Secretario Permanente Adjunto del Ministerio de Trabajo e Inmigración de las Bahamas, en la cual le informaban que el señor Rochela había recibido asilo y estaba tramitando la documentación necesaria para que sus familiares pudieran reunirse con él y le solicitaban que Nieves, Jorge y Mildrey fuesen puestos en libertad hasta que el Gobierno de Estados Unidos concluyera el proceso de reunificación familiar⁵⁴. A pesar de ello, Nieves, Jorge y Mildrey fueron repatriados a Cuba el 20 de octubre de 1998⁵⁵. Cuando Nieves regresó a Cuba, fue entrevistada dos veces por agentes de seguridad del Estado, la acusaron de amotinamiento, le prohibieron trabajar, le interceptaron el correo, le intervinieron la línea telefónica y la vigilaban constantemente⁵⁶. Además, a Mildrey lo suspendieron en la escuela y a Jorge le permitieron regresar a la escuela solamente si aprobaba un examen especial⁵⁷.

3. Información específica sobre Pastor José Aguiar Pérez y Damián Rigoberto Cabrera Pérez

35. Los señores Pastor José Aguiar Pérez, patólogo forense, y Damián Rigoberto Cabrera Pérez, teniente del ejército, salieron de Cuba el 6 de noviembre de 1998 en una lancha de plástico junto con otras seis personas⁵⁸. Tras la avería de la hélice y el motor de la lancha, fueron avistados por un helicóptero e interceptados por la Guardia Costera de Estados Unidos aproximadamente a las 15:00 horas del mismo día⁵⁹. El 8 de noviembre de 1998 fueron llevados a un centro de detención de inmigrantes en Nassau (Bahamas), probablemente el Centro Carmichael⁶⁰. Allí les permitieron usar un teléfono público únicamente dos semanas después de su llegada, es decir, el 22 de noviembre de 1998. En esa ocasión hablaron con familiares y dijeron que había otros 62 ciudadanos cubanos esperando la repatriación⁶¹.

⁵⁰ Anexo 8. Entrevistas de personas que habían estado en las Bahamas en el Centro Nutricional Little y en la Universidad de St. Thomas, realizadas en Miami (Florida) el 17 y 18 de noviembre de 1998. Adjunto a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

⁵¹ Anexo 9. Carta del Departamento de Justicia de Estados Unidos al señor Rochela, de fecha 24 de agosto de 1998, adjunta a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

⁵² Anexo 10. Petición para familiar de refugiado o asilado llenada por Jorge Juan Rochela, de fecha 28 de agosto de 1998, adjunta a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998; véase también Anexo X. Carta del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de St. Thomas al Secretario Permanente Adjunto del Ministerio de Trabajo e Inmigración, de fecha 28 de agosto de 1998, adjunta a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998. La petición fue recibida por el Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos el 3 de septiembre de 1998. Anexo X. *Notice of Action, the United States of America, Beneficiary Mildrey Martin, Jorge Rochela, Nieves Marlen Escuela*. 3 de septiembre de 1998, adjunto a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

⁵³ Anexo 8. Entrevistas de personas que habían estado en las Bahamas en el Centro Nutricional Little y en la Universidad de St. Thomas, realizadas en Miami (Florida) el 17 y 18 de noviembre de 1998. Adjunto a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

⁵⁴ Anexo 11. Carta del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de St. Thomas al Secretario Permanente Adjunto del Ministerio de Trabajo e Inmigración, de fecha 28 de agosto de 1998, adjunta a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

⁵⁵ Anexo 6. Departamento de Inmigración de las Bahamas. *Approved Cuban nationals for repatriation*. 20 de octubre de 1998. Adjunto a la respuesta del Estado del 23 de octubre de 1998, números 10 a 12.

⁵⁶ Anexo 8. Entrevistas de personas que habían estado en las Bahamas en el Centro Nutricional Little y en la Universidad de St. Thomas, realizadas en Miami (Florida) el 17 y 18 de noviembre de 1998. Adjunto a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

⁵⁷ Anexo 8. Entrevistas de personas que habían estado en las Bahamas en el Centro Nutricional Little y en la Universidad de St. Thomas, realizadas en Miami (Florida) el 17 y 18 de noviembre de 1998. Adjunto a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

⁵⁸ Anexo 13. Memorando del Instituto de DDHH de la Universidad de St. Thomas al CEJIL, del 2 de diciembre de 1998, en el cual se indican otras posibles víctimas, adjunto a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

⁵⁹ Anexo 13. Memorando del Instituto de DDHH de la Universidad de St. Thomas al CEJIL, del 2 de diciembre de 1998, en el cual se indican otras posibles víctimas, adjunto a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

⁶⁰ Anexo 13. Memorando del Instituto de DDHH de la Universidad de St. Thomas al CEJIL, del 2 de diciembre de 1998, en el cual se indican otras posibles víctimas, adjunto a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

⁶¹ Anexo 13. Memorando del Instituto de DDHH de la Universidad de St. Thomas al CEJIL, del 2 de diciembre de 1998, en el cual se indican otras posibles víctimas, adjunto a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

4. Condiciones de detención en el Centro Carmichael

36. La Comisión observa que se ha descrito el hacinamiento de los detenidos, que solían dormir cinco por cama⁶² y hasta 18 dormían en el suelo⁶³. Además, las presuntas víctimas afirman que en el Centro no había suficiente luz y no había agua potable⁶⁴. Algunos ex detenidos dijeron que a las 11:00 horas les servían una comida que consistía en cereal condimentado y a las 16:00 horas les servían otra comida, que por lo general consistía en arroz o trigo, huevos y a veces pollo o una carne que no lograban identificar⁶⁵. Afirieron que la comida tenía gusanos⁶⁶ y tenían que lavarla antes de comerla, y que no servían comidas especiales para niños⁶⁷. Además, no se les permitía hablar por teléfono más de cinco minutos ni abrazar a los familiares que los visitaran⁶⁸. Por último, las presuntas víctimas se refirieron al comportamiento de los oficiales del campamento. Al respecto, dijeron que robaban buena parte de la ayuda o asistencia que llegaba para los detenidos y el resto se la daban a los cubanos detenidos o se la vendían a los haitianos detenidos, y que los oficiales golpeaban a los detenidos⁶⁹. Por consiguiente, calificaron las condiciones en el Centro de terribles e inhumanas⁷⁰.

37. El Estado refuta la descripción precedente de las condiciones de detención y alega que a los detenidos se les sirven tres (3) comidas diarias y que las autoridades tratan de complacer a los detenidos sirviéndoles comidas conocidas propias de su cultura. El Estado agrega que el agua suministrada en el Centro de Detención es agua purificada del sistema de abastecimiento de agua de la ciudad, la misma que consumen a diario miles de bahameses que viven en la isla de Nueva Providencia⁷¹. La Comisión observa que el Estado no aportó prueba documental de tales aseveraciones.

5. Información sobre el procedimiento para pedir asilo en las Bahamas

38. La Comisión observa que no hay desacuerdo entre las partes con respecto a la falta de leyes internas que reglamenten la determinación de la condición de refugiado. El Estado hizo referencia a un proyecto de ley (o reglamento) sobre la condición de refugiado y el asilo que se elaboró en Barbados, un tercer Estado inconexo, sin explicar su pertinencia para el caso de autos⁷². La Comisión observa asimismo que, según la Ley de Inmigración de las Bahamas, toda persona que llega a su territorio sin una visa apropiada es un “inmigrante ilegal”.

⁶² Anexo 8. Entrevistas de personas que habían estado en las Bahamas en el Centro Nutricional Little y en la Universidad de St. Thomas, realizadas en Miami (Florida) el 17 y 18 de noviembre de 1998: Magalis Montero y Ángel González. Adjunto a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

⁶³ Anexo 14. Hoja para el entrevistador del Open Society Institute: Alberto Medina Fuentes, 28 de abril de 1998, adjunta a la petición revisada del 15 de mayo de 1998.

⁶⁴ Anexo 15. Hoja para el entrevistador del Open Society Institute: José Raúl González Gómez, 28 de abril de 1998, adjunta a la petición revisada del 15 de mayo de 1998.

⁶⁵ Anexo 8. Entrevistas de personas que habían estado en las Bahamas en el Centro Nutricional Little y en la Universidad de St. Thomas, realizadas en Miami (Florida) el 17 y 18 de noviembre de 1998: Magalis Montero y Ángel González. Adjunto a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

⁶⁶ Anexo 8. Entrevistas de personas que habían estado en las Bahamas en el Centro Nutricional Little y en la Universidad de St. Thomas, realizadas en Miami (Florida) el 17 y 18 de noviembre de 1998: Magalis Montero y Ángel González. Adjunto a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

⁶⁷ Anexo 8. Entrevistas de personas que habían estado en las Bahamas en el Centro Nutricional Little y en la Universidad de St. Thomas, realizadas en Miami (Florida) el 17 y 18 de noviembre de 1998: Magalis Montero y Ángel González. Adjunto a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

⁶⁸ Anexo 16. Hoja para el entrevistador del Open Society Institute: Tania Varona Donet, 28 de abril de 1998, adjunta a la petición revisada del 15 de mayo de 1998.

⁶⁹ Anexo 8. Entrevistas de personas que habían estado en las Bahamas en el Centro Nutricional Little y en la Universidad de St. Thomas, realizadas en Miami (Florida) el 17 y 18 de noviembre de 1998: Magalis Montero, Ángel González y Yuri Delgado. Adjunto a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

⁷⁰ Anexo 17. Hoja para el entrevistador del Open Society Institute: Zoraya Ferral Toledano, 28 de abril de 1998, adjunta a la petición revisada del 15 de mayo de 1998; Anexo 18. Hoja para el entrevistador del Open Society Institute: Tania Varona Donet, 28 de abril de 1998, adjunta a la petición revisada del 15 de mayo de 1998; Anexo 19. Hoja para el entrevistador del Open Society Institute: Alberto Medina Fuentes, 28 de abril de 1998, adjunta a la petición revisada del 15 de mayo de 1998.

⁷¹ Respuesta del Estado de fecha 19 de septiembre de 2000.

⁷² Anexo 20. *Draft Act [or Regulation] on Refugee Status and Asylum*. Adjunto a la respuesta del Estado del 19 de septiembre de 2000. Mediante esta ley se establece un Comité de Refugio y Asilo; se explican la determinación de la condición de refugiado, los criterios y procedimientos para el otorgamiento de asilo y la tramitación de solicitudes, y se señalan los derechos y deberes de los solicitantes de asilo y los asilados, los criterios para la revocación del asilo y los recursos administrativos y judiciales.

39. Con respecto al procedimiento administrativo para determinar la condición de los solicitantes de asilo, en el expediente del caso se han incorporado varios formularios y cuestionarios. El formulario más básico es el perfil de los cubanos, que está en inglés y en español, en el cual se pide al solicitante que proporcione al Departamento de Inmigración del Estado información personal básica (nombre, estado civil y fecha de nacimiento) y una fotografía⁷³. No hay un formulario equivalente para los haitianos. En el formulario de información personal se piden datos personales básicos del solicitante, información sobre el país de residencia anterior y las razones por las cuales se fue de su país de origen o del país de última residencia. Asimismo, se pregunta al solicitante si tiene miedo de que lo devuelvan a su país de origen o de que lo expulsen de las Bahamas, si tiene documentos de viaje o de identidad y si tiene familiares o amigos en las Bahamas. Este formulario está en inglés, español, francés y creole⁷⁴. El Estado proporcionó otros formularios genéricos con preguntas para los refugiados y preguntas sobre la detención en inglés, español y creole⁷⁵, así como dos cuestionarios para la determinación de la condición de refugiado, uno en inglés y en español y otro en creole y en francés⁷⁶. El Estado afirma que hay funcionarios de inmigración que hablan español y creole y pueden ayudar a llenar estos formularios⁷⁷.

40. La Comisión no encontró pruebas de que se hubieran proporcionado estos formularios y cuestionarios a las presuntas víctimas o de que las autoridades pertinentes los hubieran llenado y considerado posteriormente y encontró comprobantes limitados de entrevistas. Por ejemplo, una de las presuntas víctimas, el señor Osvaldo Raimundo de León Alpizar, que fue deportado el 18 de agosto de 1998⁷⁸, le dijo a un funcionario que era refugiado y le respondieron que no podían hacer nada al respecto⁷⁹.

41. La Comisión observa que en el expediente del caso se incorporó el testimonio de otros deportados que no se encuentran entre las presuntas víctimas del caso de autos. Estas declaraciones ponen de relieve la existencia de cierta interacción con los funcionarios de inmigración bahameses, las condiciones de detención deficientes y las consecuencias de la repatriación⁸⁰.

⁷³ Anexo 21. Departamento de Inmigración de las Bahamas. *Cuban Profile Form* (en español), adjunto a la respuesta del Estado de fecha 19 de septiembre de 2000.

⁷⁴ Anexo 22. *Prescreening Form* (en inglés) – *Personal History Form*, adjunto a la respuesta del Estado de fecha 19 de septiembre de 2000; Anexo 23. *Prescreening Form* (en español) – *Formulario de Información Personal*, adjunto a la respuesta del Estado de fecha 19 de septiembre de 2000; Anexo 24. *Prescreening Form* (en francés) – *Formulaire de Renseignements Personnels*, adjunto a la respuesta del Estado de fecha 19 de septiembre de 2000; Anexo 25. *Prescreening Form* (en criollo) – *Fomile Enfomasyon Personel*, adjunto a la respuesta del Estado de fecha 19 de septiembre de 2000.

⁷⁵ Anexo 26. *Questions for the refugees*, adjunto a la respuesta del Estado de fecha 19 de septiembre de 2000; Anexo 27. *Preguntas para los refugiados*, adjunto a la respuesta del Estado de fecha 19 de septiembre de 2000; Anexo 28. *Keksyon pou refijye yo*, adjunto a la respuesta del Estado de fecha 19 de septiembre de 2000.

⁷⁶ Anexo 29. *Questionnaire for the determination of refugee status*, adjunto a la respuesta del Estado de fecha 19 de septiembre de 2000; Anexo 30. *Cuestionario para la determinación de la condición de refugiado*, adjunto a la respuesta del Estado de fecha 19 de septiembre de 2000; Anexo 31. *Kesyone pou determine kondisyon refijie yon moun*, adjunto a la respuesta del Estado de fecha 19 de septiembre de 2000; Anexo 32. *Questionnaire pour la détermination du statut de réfugié*, adjunto a la respuesta del Estado de fecha 19 de septiembre de 2000.

⁷⁷ Respuesta del Estado de fecha 19 de septiembre de 2000.

⁷⁸ Anexos 5 y 6. Departamento de Inmigración de las Bahamas. *Approved Cuban nationals for repatriation*. 18 de agosto y 20 de octubre de 1998. Adjunto a la respuesta del Estado del 23 de octubre de 1998.

⁷⁹ Anexo 33. Lista de cuestionarios del CEJIL, adjunta a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998.

⁸⁰ Anexo 8. Entrevistas de personas que habían estado en las Bahamas en el Centro Nutricional Little y en la Universidad de St. Thomas, realizadas en Miami (Florida) el 17 y 18 de noviembre de 1998; Yuri Delgado, adjunto a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998; Anexo 8. Entrevistas de personas que habían estado en las Bahamas en el Centro Nutricional Little y en la Universidad de St. Thomas, realizadas en Miami (Florida) el 17 y 18 de noviembre de 1998; Magalis Montero y Ángel González, adjunto a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998; Anexo 34. Carta del Dr. Eduardo Villasuso Morales a Claudia Hernández, del Open Society Institute, de fecha 13 de julio de 1998, adjunta a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de diciembre de 1998; Anexo 35. Hoja para el entrevistador del Open Society Institute: José Eduardo Villasuso Morales, 28 de abril de 1998, adjunta a la petición revisada del 15 de mayo de 1998; Anexo 17. Hoja para el entrevistador del Open Society Institute: Zoraya Ferral Toledano, 28 de abril de 1998, adjunta a la petición revisada del 15 de mayo de 1998; Comunicación de la parte peticionaria a Claudia Hernández, del Open Society Institute, de fecha 1 de octubre de 1999; Anexo 36. Carta de Pedro A. Beckford M.D. al Cónsul de Estados Unidos, Embajada de Estados Unidos, Nassau, Bahamas, 10 de enero de 1998, adjunta a la comunicación de la parte peticionaria de fecha 15 de octubre de 1999; y Anexo 37. Carta de Cynthia Zemel, maestra, Harding School, Kenilworth, NJ, 12 de enero de 1998, adjunta a la comunicación de la parte peticionaria de fecha 15 de octubre de 1999.

V. ANÁLISIS DE DERECHO

A. Consideraciones preliminares sobre la individualización de las víctimas y la aplicación de la Declaración Americana y otros instrumentos jurídicos internacionales pertinentes

42. De acuerdo con su práctica y su Reglamento, la Comisión considera que es bien sabido en el sistema interamericano que la parte peticionaria debe proporcionar los nombres de las víctimas. No obstante, la Comisión ha entendido que en causas presentadas en nombre de grupos específicos de víctimas cuyos integrantes podían determinarse, como una comunidad en particular⁸¹. En los hechos del presente caso, se demuestra que no todas las presuntas víctimas han sido individualizadas y que las partes no han proporcionado información específica para facilitar la identificación de las demás.

43. La Comisión recuerda que, cuando se detiene a una persona y se la coloca bajo la custodia exclusiva de un Estado, la carga de la prueba recae en el Estado como garante de la seguridad y los derechos de la persona porque es este el que ejerce un control exclusivo sobre la información y las pruebas relativas al destino del detenido⁸². Asimismo, la Comisión observa que las violaciones de derechos humanos de migrantes suelen quedar impunes debido, entre otras cosas, a factores culturales que se utilizan como justificación, a la falta de acceso a estructuras de poder en una sociedad determinada y a los obstáculos jurídicos y prácticos que convierten el acceso efectivo a la justicia en algo ilusorio⁸³.

44. La Comisión observa, más específicamente, que en este caso hay varias circunstancias complejas que dificultan la identificación de las presuntas víctimas. En ese sentido, basándose en los hechos del caso, la Comisión observa que, en general, las presuntas víctimas fueron detenidas en masa, colocadas bajo custodia y posteriormente repatriadas. Además, el expediente muestra que las presuntas víctimas ya no se encuentran en las Bahamas y que el Estado no ha proporcionado información pertinente, ni siquiera los expedientes de las personas que fueron detenidas en el Centro Carmichael y listas completas de los repatriados, a pesar de los pedidos de la Comisión.

45. Por consiguiente, la Comisión entiende que la falta de información para identificar a las presuntas víctimas, que puede atribuirse al Estado, no solo menoscabó la posibilidad de identificar a todas las presuntas víctimas, sino que también impidió que la Comisión comprendiera la razón por la cual las presuntas víctimas se fueron de su país de origen, así como la duración y las condiciones de su detención. En estas circunstancias, y en vista del contexto de la movilidad humana en las Bahamas que se aborda en el presente informe, la Comisión concluye que exigir que la parte peticionaria presente información individualizada sobre los ciudadanos cubanos y haitianos constituiría una carga indebida e irrazonable para las presuntas víctimas, teniendo en cuenta en particular que dicha información está bajo el control del Estado.

46. Sobre la base de los factores antedichos, entre ellos la falta de información, que puede atribuirse al Estado, así como las normas interamericanas sobre la individualización de las víctimas en circunstancias complejas, la carga de la prueba en los casos relacionados con personas bajo la custodia del Estado y el contexto migratorio en las Bahamas, la Comisión entiende que todas las presuntas víctimas estuvieron detenidas en el Centro Carmichael y posteriormente fueron repatriadas. De esta forma, la CIDH analizará las presuntas violaciones de derechos humanos sufridas tanto por el grupo individualizado como por el grupo indeterminado de presuntas víctimas, en cuyo caso la Comisión solicitará su completa identificación como parte de sus recomendaciones a las Bahamas.

47. En lo que respecta a la Declaración Americana como fuente de obligaciones jurídicas, la Comisión Interamericana puede aplicarla a las Bahamas sobre la base del compromiso del Estado de promover la defensa

⁸¹ CIDH. Caso 12.250. Informe No. 34/01. *Masacre de Mapiripán*. Colombia. Informe Anual de la CIDH, 2000, párr. 27.

⁸² CIDH. Informe No. 44/00, Caso 10.820. *Américo Zavala Martínez*. Perú. 13 de abril de 2000, párr. 19.

⁸³ Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. *Grupos e individuos específicos: Trabajadores migrantes. Derechos humanos de los migrantes*. Informe presentado por la Relatora Especial, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la resolución 1999/44 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2000/82, 6 de enero de 2000, párr. 73; Corte IDH. *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, Serie A N.18, párr. 112; Corte IDH. *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010, Serie C No. 218, párr. 98

de los derechos humanos, de acuerdo con lo dispuesto y definido en la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA)⁸⁴. Las Bahamas depositaron su instrumento de ratificación de la Carta de la OEA el 3 de marzo de 1982. El artículo 20 del Estatuto de la Comisión y el artículo 23 de su Reglamento la autorizan a examinar las presuntas violaciones de la Declaración planteadas por la parte peticionaria en relación con actos u omisiones del Estado que tuvieron lugar después de la incorporación de las Bahamas a la OEA.

48. La Comisión ha sostenido durante mucho tiempo que es necesario considerar las disposiciones de la Declaración Americana en el contexto más amplio del sistema interamericano y el sistema internacional de derechos humanos, a la luz de los avances que se han producido en el campo del derecho internacional de los derechos humanos tras la adopción de la Declaración y en relación con otras normas pertinentes del derecho internacional aplicables a los Estados Miembros contra los cuales se interponen debidamente quejas de violaciones de la Declaración⁸⁵. Los avances en el cuerpo del derecho internacional de los derechos humanos pertinentes a la interpretación y aplicación de la Declaración Americana se reflejan también en disposiciones de otros instrumentos internacionales y regionales actuales de derechos humanos, en particular la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual, en muchos casos, podría considerarse que representa una expresión fidedigna de los principios fundamentales plasmados en la Declaración Americana. Aunque evidentemente la Comisión no aplica la Convención Americana a los Estados Miembros que no son partes de la misma, su consideración de las normas jurídicas relativas a los derechos de los migrantes en la aplicación de las disposiciones de la Convención bien podría ser pertinente al interpretar la Declaración⁸⁶.

B. Derecho de protección contra la detención arbitraria y derecho a un trato humano durante la privación de la libertad (artículos I y XXV de la Declaración Americana)⁸⁷

1. Normas interamericanas relativas a los migrantes en detención

49. La Comisión ha afirmado claramente que los migrantes irregulares no son delincuentes y que una infracción de las leyes de inmigración nunca puede equipararse con una infracción de leyes penales que justifique el uso de las facultades punitivas del Estado⁸⁸. Asimismo, en consonancia con la jurisprudencia de la Comisión Interamericana y de la Corte sobre la detención arbitraria, toda decisión de detener a una persona a fin de restringir su libertad debe ser individualizada y estar debidamente motivada. Por esa razón, las políticas que requieren la detención automática de migrantes son arbitrarias y contrarias a las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos⁸⁹.

50. La Corte Interamericana ha afirmado que, para que la privación de la libertad de los migrantes no se considere arbitraria, en cada caso particular su detención debe estar prescrita por ley, perseguir un fin legítimo

⁸⁴ Corte IDH. *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989 [en adelante "*Interpretación de la Declaración Americana*"], párr. 47 ("los Estados Miembros han entendido que la Declaración contiene y define aquellos derechos humanos esenciales a los que la Carta se refiere, de manera que no se puede interpretar y aplicar la Carta de la Organización en materia de derechos humanos, sin integrar las normas pertinentes de ella con las correspondientes disposiciones de la Declaración, como resulta de la práctica seguida por los órganos de la OEA").

⁸⁵ CIDH. Informe No. 50/16, Caso 12.834. Fondo (Publicación). *Trabajadores indocumentados*. Estados Unidos de América, 30 de noviembre de 2016, párr. 68. Véase Corte IDH, *Interpretación de la Declaración Americana*. Opinión Consultiva OC-10/89 de 14 de julio de 1989, párr. 37. Véase también CIJ, *Consecuencias jurídicas para los estados de la continuada presencia de Sudáfrica en Namibia (África Sudoccidental) no obstante la Resolución 276 (1970) del Consejo de Seguridad*. Opinión Consultiva, CIJ, Informes de 1971, p. 16 ad 31 (donde se afirma que "un instrumento internacional debe interpretarse y aplicarse dentro del marco general del sistema jurídico vigente a la fecha de la interpretación").

⁸⁶ CIDH. *Informe sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el marco del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado* (2000), párr. 38; CIDH. *Garza c. Estados Unidos*. Caso No. 12.275. Informe Anual de la CIDH 2000, párrs. 88 y 89.

⁸⁷ Artículo I: "Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona". El artículo XXV dice, en la parte pertinente: "Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes. [...] Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o, de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad".

⁸⁸ CIDH. *Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 46/15, párrs. 381 a 384.

⁸⁹ Corte IDH. *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010 Serie C No. 218, párr. 116.

y ser apropiada, necesaria, proporcional y de la menor duración posible⁹⁰. El estándar sobre la excepcionalidad de la privación de libertad antes del juicio es aún más elevado en el caso de la detención de migrantes porque las infracciones de las leyes de inmigración no deben considerarse como delitos penales, como se dijo anteriormente⁹¹. Además, la Corte, al considerar la Declaración Americana, determinó que “la privación de libertad de niñas o de niños por razones exclusivas de índole migratoria excede el requisito de necesidad”⁹² y, por lo tanto, es arbitraria. En este sentido, los Estados no pueden recurrir a la privación de libertad de niñas o niños para cautelar los fines de un proceso migratorio ni tampoco pueden fundamentar tal medida en el incumplimiento de los requisitos para ingresar y permanecer en un país, en el hecho de que la niña o el niño se encuentre solo o separado de su familia, o en la finalidad de asegurar la unidad familiar, toda vez que pueden y deben disponer de alternativas menos lesivas y, al mismo tiempo, proteger de forma prioritaria e integral los derechos de la niña o del niño⁹³.

51. En efecto, para respetar las garantías dispuestas en los artículos I y XXV de la Declaración Americana, los Estados Miembros deben adoptar leyes y políticas en materia de inmigración basadas en una presunción de libertad —el derecho del inmigrante a permanecer en libertad hasta que concluyan sus procedimientos de inmigración— y no en una presunción de detención⁹⁴. La detención es permisible solo cuando en la evaluación de un caso particular se llegue a la conclusión de que la medida es esencial para servir a un interés legítimo del Estado y asegurar que la persona comparezca en el procedimiento para determinar su situación migratoria y su posible expulsión⁹⁵. El argumento de que la persona en cuestión presenta una amenaza para la seguridad pública es aceptable solo en circunstancias excepcionales en las cuales haya ciertos indicios del riesgo que representa la persona. La existencia de antecedentes penales no basta para justificar la detención de un inmigrante después que haya cumplido su condena. Cualquiera que sea el caso, se deben explicar las razones particulares por las cuales se considera que el inmigrante constituye un riesgo. Los argumentos que fundamenten la conclusión de que la detención es procedente deben explicarse claramente en la decisión correspondiente⁹⁶.

52. En cuanto a la duración de la detención, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria afirmó que “[l]a ley deberá prever un plazo máximo de retención que en ningún caso podrá ser indefinido ni tener una duración excesiva”⁹⁷. De esta forma, la ausencia de límites claros de los poderes de una autoridad administrativa favorece la prolongación indebida de la detención de inmigrantes y la convierte en una medida punitiva⁹⁸.

53. La Comisión ha considerado que las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos prescriben puntos de referencia básicos para determinar si el trato de los reclusos satisface las normas de humanidad en consonancia con los instrumentos interamericanos en esferas tales como el alojamiento, la higiene, la indumentaria, la ropa de cama, los alimentos, la recreación, el ejercicio, el tratamiento

⁹⁰ Corte IDH. *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párr. 166.

⁹¹ CIDH. *Informe sobre inmigración en Estados Unidos: detenciones y debido proceso*, OEA/Ser.L/V/II, 30 de diciembre de 2010, párr. 38.

⁹² Corte IDH. Opinión Consultiva OC-11/14 de 19 de agosto de 2014. *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*, párr. 154.

⁹³ Corte IDH, Opinión Consultiva OC-21/14 Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, 19 de agosto de 2014, para. 286.6.

⁹⁴ CIDH. *Rafael Ferrer-Mazorra y otros. Estados Unidos de América*. Informe No. 51/01 (Fondo), Caso No. 9903, párr. 219 (4 de abril de 2001). Véase también CIDH, *Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas* (“Principios interamericanos sobre la detención”), Principio III (2) (2008), donde se dispone lo siguiente como premisa fundamental: “Se deberá asegurar por la ley que en los procedimientos judiciales o administrativos se garantice la libertad personal como regla general, y se aplique como excepción la privación preventiva de la libertad, conforme se establece en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos”.

⁹⁵ CIDH. *Rafael Ferrer-Mazorra y otros. Estados Unidos de América*. Informe No. 51/01 (Fondo). Caso No. 9903, párr. 242 (4 de abril de 2001). Véase también CIDH, *Principios interamericanos sobre la detención*, Principio III: “La privación preventiva de la libertad, como medida cautelar y no punitiva, deberá además obedecer a los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, en la medida estrictamente necesaria en una sociedad democrática”.

⁹⁶ CIDH. *Rafael Ferrer-Mazorra y otros. Estados Unidos de América*. Informe No. 51/01 (Fondo). Caso No. 9903, párr. 221 (4 de abril de 2001).

⁹⁷ Naciones Unidas. Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Anexo II, Deliberación No. 5: *Situación relativa a los inmigrantes y los solicitantes de asilo*, 1999, E/CN.4/2000/4, Principio 7; Corte IDH, *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010, Serie C No. 218, párr. 117.

⁹⁸ Corte IDH. *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010, Serie C No. 218, párr. 117.

médico, la disciplina, los castigos y el uso de instrumentos de contención⁹⁹. La CIDH ha considerado que estas reglas se aplican independientemente del tipo de comportamiento por el cual se haya detenido a la persona¹⁰⁰.

54. La CIDH recuerda que estas normas derivan directamente de la posición especial del Estado como garante de los derechos de las personas privadas de libertad, en vista de su poder y del extremo desequilibrio entre el Estado y el detenido, así como la índole misma de la reclusión, que le impide a la persona detenida satisfacer sus propias necesidades básicas, en particular las relacionadas con derechos económicos, sociales y culturales, que son esenciales para llevar una vida digna en la medida de lo posible en tales circunstancias. En ese sentido, el elemento principal que define la privación de libertad es la dependencia de la persona respecto de las decisiones que toma el personal del establecimiento donde se encuentra detenida¹⁰¹. Por ello, “el acto de reclusión [implica] un compromiso específico y material de proteger la dignidad humana del recluso mientras esté bajo su custodia, lo que incluye su protección frente a las posibles circunstancias que puedan poner en peligro su vida, salud e integridad personal, entre otros derechos”¹⁰², incluidas las obligaciones de garantizar el derecho a la salud, a la alimentación y al agua limpia, entre otras. Por consiguiente, las personas detenidas exclusivamente por motivos de inmigración deben ser alojadas en centros diseñados específicamente con el fin de garantizar “condiciones materiales y un régimen adecuado para su situación legal, y cuyo personal esté debidamente cualificado”¹⁰³.

55. En este sentido, tanto la Comisión¹⁰⁴ como la Corte¹⁰⁵ han considerado necesario tener en cuenta el efecto o impacto acumulativo de las condiciones de detención de una persona a fin de determinar si dichas condiciones en conjunto constituyen una forma de trato cruel, inhumano o degradante o de tortura¹⁰⁶. En ese sentido, en la jurisprudencia del sistema interamericano se ha determinado que las siguientes condiciones de detención, entre otras, podrían alcanzar el umbral de trato cruel, inhumano o degradante: falta de infraestructura adecuada, falta de ventilación adecuada y de luz natural, celdas insalubres, falta de camas, falta de atención médica adecuada o de agua potable, falta de saneamiento adecuado (tener que orinar o defecar en recipientes o bolsas de plástico), falta de una privacidad mínima en los dormitorios, alimentos insuficientes y de mala calidad, pocas oportunidades para hacer ejercicio, falta de programas de educación o deportes o pocas oportunidades para participar en actividades de ese tipo, uso periódico de formas de castigo colectivo y otros abusos, reclusión aislada e incomunicación, y encarcelamiento en lugares poco accesibles o extremadamente alejados de la residencia familiar¹⁰⁷.

⁹⁹ CIDH. *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, párr. 167 (donde se citan las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, reglas 8 a 34); véase también CIDH, *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas* (2011), párr. 432.

¹⁰⁰ CIDH. *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas* (2011), párr. 432 (donde se cita a la CIDH, Informe No. 28/09. Caso 12.269. Fondo. *Dexter Lendore. Trinidad y Tobago*. 20 de marzo de 2009, párrs. 30 y 31; Informe No. 78/07. Caso 12.265. Fondo. *Chad Roger Goodman. Bahamas*. 15 de octubre de 2007, párrs. 86 y 87; Informe No. 67/06. Caso 12.476. Fondo. *Oscar Elías Bicet y otros. Cuba*. 21 de octubre de 2006, párr. 152; Informe No. 76/02. Caso 12.347. Fondo. *Dave Sewell. Jamaica*. 27 de diciembre de 2002, párrs. 114 y 115).

¹⁰¹ Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria*. A/HRC/10/21, 16 de febrero de 2009. Capítulo III: Consideraciones temáticas, párr. 46.

¹⁰² CIDH. *Informe especial sobre la situación de los derechos humanos en la cárcel de Challapalca, Departamento de Tacna, República de Perú*, párr. 113; CIDH. Informe No. 41/99. Fondo. *Menores detenidos. Honduras*. 10 de marzo de 1999, párr. 135.

¹⁰³ Corte IDH. *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párr. 209.

¹⁰⁴ CIDH. Informe No. 28/09. Caso 12.269. Fondo. *Dexter Lendore. Trinidad y Tobago*. 20 de marzo de 2009, párr. 34; Informe No. 76/02. Caso 12.347. Fondo. *Dave Sewell. Jamaica*. 27 de diciembre de 2002, párr. 116; Informe No. 56/02. Caso 12.158. Fondo. *Benedict Jacob. Grenada*. 21 de octubre de 2002, párr. 94; Informe No. 41/04. Caso 12.417. Fondo. *Whitley Myrie. Jamaica*. 12 de octubre de 2004, párr. 46.

¹⁰⁵ Véase, por ejemplo, Corte IDH, *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. Sentencia de 23 de noviembre de 2010, párr. 227; *Caso Boyce y otros Vs. Barbados*. Sentencia de 20 de noviembre de 2007, párr. 94.

¹⁰⁶ CIDH, *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas* (2011), párr. 434.

¹⁰⁷ CIDH, *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas* (2011), párr. 434 (donde se cita, entre otros, a la Corte IDH, *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*, párr. 89; *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú*, párr. 85; *Caso Hilaire y otros Vs. Trinidad y Tobago*, párr. 76.b; *Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago*, párr. 99; *Caso Tibi Vs. Ecuador*, párr. 151; *Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador*, párr. 91; *Caso “Instituto de Reeducación del Menor” Vs. Paraguay*, párrs. 165 a 171; *Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala*, párrs. 54.55 a 54.57; *Caso Raxcacó Reyes Vs. Guatemala*, párr. 43.23; *Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú*, párrs. 97.55 a 97.57; *Caso López Álvarez Vs. Honduras*, párrs. 54.48 y 108; *Caso del Penal Miguel Castro-Castro Vs. Perú*, párrs. 296 y 297; *Caso Montero Aranguren y otros Vs. Venezuela*, párrs. 90 a 99 y 104; *Caso Boyce y otros Vs. Barbados*, párrs. 94 a 102).

56. Al respecto, el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ha establecido que los malos tratos o condiciones de detención sumamente inadecuadas pueden constituir tortura sin ser introducidas de manera intencional, alentadas o toleradas por los Estados por razones basadas en discriminación de cualquier tipo¹⁰⁸, incluyendo la condición migratoria¹⁰⁹, o con el propósito de disuadir, intimidar, o sancionar a personas migrantes o sus familiares, obligándolos a retirar sus solicitudes de asilo, protección complementaria u otra forma de estancia, accediendo al "retorno" voluntario, brindando información o huellas dactilares, o con la intención de extorsionarles por dinero o actos sexuales¹¹⁰.

57. Finalmente, la detención arbitraria de personas migrantes puede constituir por sí misma tortura y malos tratos¹¹¹. El Relator Especial sobre tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes consideró que la experiencia de ser detenido de manera no necesaria ni proporcional para cumplir con cualquier objetivo legítimo, particularmente en conjunción con la detención prolongada o indefinida, y con la ausencia de un recurso legal efectivo ha demostrado que agrega estrés mental y emocional a la ya existente extrema situación de vulnerabilidad de personas migrantes en situación irregular, con muchos casos que reportan autolesiones, estrés post traumático, ansiedad y depresión. Así, incluso factores que no necesariamente constituyen malos tratos cuando se aplican de manera aislada y por un periodo muy limitado de tiempo –como detención injustificada, retraso en el acceso a derechos procesales, o la incomodidad física moderada pueden cruzar el umbral si se aplica de forma conjunta o por un periodo prolongado o indeterminado¹¹². La Comisión observa que el umbral de tortura o malos tratos puede ser alcanzado rápidamente, si no de inmediato, para personas migrantes en situación de vulnerabilidad y personas que hayan experimentado eventos traumáticos, como niños, niñas y adolescentes, mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad, condiciones médicas, tortura o trauma de personas LGBTI, solicitantes de asilo y refugiados¹¹³.

2. Detención arbitraria de las presuntas víctimas en el Centro de Detención de Carmichael Road

58. La Comisión considerará y analizará la base jurídica sobre la cual el Estado detuvo a las presuntas víctimas, las decisiones relativas a detenciones individualizadas y según las circunstancias de cada caso, indicios de una actividad delictiva de las presuntas víctimas y la aplicación de los criterios de excepcionalidad a la detención de las presuntas víctimas en el Centro Carmichael.

59. Primero, la Comisión recuerda que las restricciones del derecho a la libertad resultantes de la detención deben respetar las garantías mínimas establecidas en las normas jurídicas, a saber, que la detención debe estar prescrita por ley, perseguir un fin legítimo y ser apropiada, necesaria y proporcional, a fin de no infringir las obligaciones emanadas de la Declaración Americana. Con respecto al requisito de que la detención esté prescrita por ley, la Comisión observa que, en la Ley de Inmigración de las Bahamas, se considera que toda persona que llega al territorio sin una visa apropiada es un "inmigrante ilegal" (sic)¹¹⁴. Sin embargo, dicha ley no autoriza a las autoridades a detener a las personas que no tengan una visa apropiada ni prescribe una duración máxima de la privación de libertad¹¹⁵. Por consiguiente, la Comisión concluye que el Estado detuvo en masa a las presuntas víctimas sin un fundamento jurídico y les provocó incertidumbre con respecto a las razones aceptables para la privación de la libertad, la duración de la detención y el procedimiento jurídico subsiguiente para determinar su condición. Además, la Comisión concluye que el Estado no proporcionó información para que las presuntas víctimas pudieran comunicarse con su consulado o misión diplomática a fin de solicitar asistencia.

¹⁰⁸ Art.1 UNCAT.

¹⁰⁹ ECtHR, *Hode and Abdi v. UK* (No.22341/09), 06.11.2012, §56.

¹¹⁰ Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, 26 de febrero – 23 de marzo 2018, párr.20

¹¹¹ Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, 26 February- 23 March 2018, párr. 26.

¹¹² Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, 26 February- 23 March 2018, párr. 20.

¹¹³ Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, 26 de febrero – 23 de marzo 2018, párr.26

¹¹⁴ Anexo X. *Immigration Act, Chapter 179 of the Revised Statute Law of the Bahamas 1987*. Adjunto a la respuesta del Estado de fecha 19 de septiembre de 2000.

¹¹⁵ Anexo X. *Immigration Act, Chapter 179 of the Revised Statute Law of the Bahamas 1987*. Adjunto a la respuesta del Estado de fecha 19 de septiembre de 2000.

60. Segundo, y en estrecha relación con lo que antecede, la Comisión recuerda que los inmigrantes indocumentados no pueden considerarse como delincuentes y que su detención debe ser excepcional y justificada. La Comisión observa, como cuestión liminar, que estas detenciones se efectuaron sin ningún tipo de limitación jurídica y por un período que no se comunicó a las presuntas víctimas, de modo que constituyeron una medida punitiva con el único fin y efecto de castigar a las presuntas víctimas por no tener visa.

61. Tercero, la Comisión observa la poca información proporcionada por el Estado en este caso y la ausencia subsiguiente de indicaciones de que haya evaluado la necesidad de detener a cada presunta víctima según sus circunstancias particulares. En cambio, los hechos esenciales parecen indicar que, cuando se determinó que las presuntas víctimas no tenían la documentación necesaria para entrar en el país, las transportaron automáticamente al Centro Carmichael, donde permanecieron detenidas durante períodos indeterminados mientras esperaban una repatriación rápida a su país de origen de acuerdo con los acuerdos bilaterales internacionales que rigen estos asuntos en las Bahamas. Por consiguiente, la Comisión concluye que el Estado no realizó las evaluaciones necesarias según las circunstancias de cada caso para determinar la necesidad de detener a las presuntas víctimas.

62. Cuarto, al considerar la información proporcionada por las partes, la Comisión no encuentra ningún indicio de que las presuntas víctimas hayan sido tratadas sobre la base de una presunción de libertad en vez de una presunción de detención. En particular, teniendo en cuenta el contexto establecido en el presente informe y la información contenida en informes preparados por organizaciones internacionales y presentados en audiencias públicas, según la cual la detención de las presuntas víctimas se debió únicamente a su condición migratoria irregular, la Comisión no encuentra ninguna información que parezca indicar que en algún momento durante la detención se haya hecho un análisis con el fin de determinar si esta medida era estrictamente necesaria para proteger los resultados del procedimiento para determinar la condición migratoria de las presuntas víctimas. Por consiguiente, la Comisión no encuentra ningún fundamento compatible con las normas internacionales que justifique la detención de las presuntas víctimas en el Centro Carmichael.

63. Quinto, la Comisión recalca la índole excepcional de la detención de migrantes irregulares y concluye que el Estado no ha demostrado la existencia de circunstancias excepcionales que justifiquen la detención en masa de las presuntas víctimas. En vista de que había niños entre las presuntas víctimas, la Comisión concluye, ante la falta de información en contrario, que su detención se debió exclusivamente a razones migratorias y, por lo tanto, excedió los límites establecidos en la Declaración Americana.

64. La Comisión concluye que la detención de las presuntas víctimas en este caso fue manifiestamente arbitraria, ya que respondió a una política evidente de detención automática sin una determinación individualizada en la cual se tuvieran en cuenta elementos objetivos para refutar la presunción en contra de la detención y llegar a una decisión debidamente fundamentada de detener a la persona. Asimismo, la detención de niños contraviene el principio del interés superior del niño.

3. Trato inhumano de detenidos en el Centro de Detención de Carmichael Road

65. En este caso, la parte peticionaria alegó que las condiciones de detención en el Centro no se ciñen a las normas mínimas reconocidas en el plano internacional, incluso en lo que respecta al suministro de alimentos y atención médica y a la separación de la familia. Asimismo, la Comisión tomó en cuenta numerosos informes proporcionados por órganos internacionales en los últimos veinte años según los cuales las condiciones en el Centro no son compatibles con las normas mínimas reconocidas en el plano internacional. El Estado, por su parte, rechazó tales denuncias, aunque no proporcionó pruebas al respecto, pero reconoció la necesidad de mejorar el Centro y expresó la intención de invertir fondos con ese fin.

66. Teniendo en cuenta la información relativa al contexto del caso, los informes preparados por organizaciones internacionales, las audiencias celebradas ante la CIDH, el hecho de que el Estado no ha presentado prueba documental o de otro tipo para respaldar sus declaraciones y el hecho de que la parte peticionaria no tiene otros medios para probar los hechos alegados, la Comisión observa que la versión de la parte peticionaria relativa a las condiciones de detención es congruente y concluye que todas las presuntas víctimas estuvieron expuestas a estas condiciones durante su permanencia en el Centro de Detención de

Carmichael Road. En consecuencia, la Comisión usará la información proporcionada por las presuntas víctimas para evaluar el cumplimiento de las normas mínimas reconocidas en el plano internacional en lo que respecta al alojamiento, la higiene, la indumentaria, la ropa de cama, la alimentación, la recreación, el ejercicio, el tratamiento médico, la disciplina y el castigo.

67. La Comisión pone de relieve la inadecuación de las instalaciones del Centro, en vista de las denuncias constantes de hacinamiento y falta de suficientes camas y baños, lo cual parece indicar que las condiciones de higiene en el Centro son incompatibles con la Declaración Americana. En lo que se refiere a los alimentos, el expediente del caso indica que no se dispone de agua potable y que se sirven alimentos en mal estado a los detenidos, razón por la cual algunos lavaban los alimentos antes de consumirlos. Teniendo en cuenta las normas para la detención establecidas en la Declaración Americana, la Comisión concluye que las condiciones en el Centro Carmichael eran deficientes y creaban una situación de precariedad para las presuntas víctimas durante su detención.

68. Por consiguiente, en vista de la gravedad de las condiciones de detención en el Centro Carmichael, la Comisión considera necesario determinar el grado de sufrimiento de las presuntas víctimas. Tras un examen de las normas pertinentes, la Comisión reconoce que se llegó a muchos de los umbrales en relación con el Centro. Debido al hacinamiento, los detenidos tenían que compartir camas y dormir en el suelo, de modo que no tenían suficiente espacio, tenían muy poca privacidad en los dormitorios y estaban detenidos en celdas insalubres. Otra consecuencia de esta situación era el saneamiento inadecuado, debido a que había pocos inodoros y duchas y los detenidos y las detenidas tenían que compartirlos. Además, las presuntas víctimas recalcaron la mala calidad de la comida. Dijeron que estaba en mal estado y tenían que lavarla antes de comerla. También señalaron la falta de agua potable en el Centro. En ese sentido, y de conformidad con las normas interamericanas y el derecho internacional, la Comisión considera que el trato recibido por las presuntas víctimas fue cruel, inhumano y degradante.

4. Conclusión

69. La Comisión concluye que la detención colectiva de ciudadanos cubanos y haitianos por el Estado en el Centro Carmichael sin un fundamento jurídico y sin una evaluación de las circunstancias específicas de cada persona que considerase la necesidad de la detención, en vista de la excepcionalidad de la medida, constituyó una detención ilegal y arbitraria en contravención de los artículos I y XXV de la Declaración Americana. Asimismo, la Comisión concluye que las condiciones de detención de las presuntas víctimas en el Centro Carmichael constituyeron un trato cruel, inhumano y degradante y son incompatibles con la dignidad humana consagrada en la Declaración Americana, en contravención de sus artículos I y XXV.

C. El derecho a pedir y recibir asilo¹¹⁶ en relación con los derechos de debido proceso¹¹⁷ y de igualdad ante la ley¹¹⁸ y la obligación de no devolución en la Declaración Americana

1. Estándares interamericanos en materia de movilidad humana e igualdad ante la ley

70. El preámbulo de la Declaración Americana establece que “la protección internacional de los derechos de [las personas] debe ser guía principalísima del derecho americano en evolución”. Además, sobre la base del desarrollo del derecho internacional, el derecho a pedir y recibir asilo (artículo XXVII)¹¹⁹ implica que las solicitudes de protección internacional deben ser sustanciadas con las normas del debido proceso a fin de determinar si los solicitantes se encuadran en los criterios reconocidos por los instrumentos internacionales

¹¹⁶ Artículo XXVII: “Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales”.

¹¹⁷ Artículo XXVI: “Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable. Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes y a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas”.

¹¹⁸ Artículo II: “Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna”.

¹¹⁹ CIDH. Informe No. 51/96. *Decisión de la Comisión en cuanto al mérito del caso 10.675 (Interdicción de haitianos en alta mar: balseros haitianos)*. Estados Unidos. 13 de marzo de 1997, párr. 155.

para recibir protección internacional¹²⁰. La CIDH considera que, para cumplir estas obligaciones, los Estados deben adoptar leyes adecuadas que no solo reconozcan formalmente el derecho a pedir y recibir asilo, sino que también conduzcan a los procedimientos administrativos y judiciales necesarios para asegurar plenamente el ejercicio del derecho, lo cual implica, a su vez, derogar leyes internas y acuerdos internacionales que puedan poner en peligro el ejercicio de los derechos de movilidad humana.

71. Por consiguiente, los órganos del sistema interamericano, teniendo en cuenta las directrices y los criterios del ACNUR, afirman que los procedimientos para determinar la condición de refugiado deben abarcar garantías procesales esenciales, entre las cuales cabe señalar las siguientes¹²¹:

- a) el derecho a la notificación previa y detallada del procedimiento para determinar su condición jurídica y, en el caso de los detenidos, a que se les comuniquen las razones de su detención y se les informe con prontitud sobre el cargo o los cargos formulados en su contra;
- b) derecho a recibir la orientación necesaria en cuanto al procedimiento que ha de seguirse, en un lenguaje y modo comprensibles y, de ser apropiado, se le debe dar la oportunidad de ponerse en contacto con un representante de ACNUR;
- c) el derecho de toda persona detenida de ser llevada sin demoras ante una juez o autoridad administrativa autorizada por el ley para el ejercicio jurisdiccional y de ser juzgada en un plazo razonable o, de lo contrario, de ser liberada y continuar su proceso sin detención. Su libertad puede estar condicionada a medidas que aseguren su presencia posterior en su juicio.
- d) el derecho a una audiencia sin demoras, a contar con tiempo y recursos suficientes para preparar su defensa y a reunirse libremente en privado con su abogado;
- e) el derecho a que la solicitud sea examinada con objetividad, en el marco del procedimiento establecido al efecto, por una autoridad competente claramente identificada, requiriendo una entrevista personal;
- f) el derecho a la asistencia gratuita de un traductor o intérprete;
- g) el derecho a asistencia letrada;
- h) el respeto a la protección de los datos del solicitante y de la solicitud de asilo y el principio de confidencialidad.
- i) el derecho a que la decisión que se tome sea debidamente motivada;
- j) el derecho a que se le notifique la decisión tomada en el procedimiento;
- k) el derecho de apelación de la decisión tomada ante un tribunal superior y el derecho de permanecer en el país hasta que la autoridad competente haya resuelto la apelación.
- l) el derecho a la información del acceso a la asistencia consular y la prohibición de comunicación con las autoridades del país del solicitante de asilo, a menos que se cuente con evidencia del consentimiento expreso de la persona.

72. Además, la Comisión ha concluido anteriormente que la interdicción y la repatriación sumarias de solicitantes sin tomar una determinación adecuada con respecto a su condición y sin concederles una audiencia para determinar si reúnen los requisitos para ser considerados como “refugiados” constituyen una violación del artículo XXVII de la Declaración Americana¹²². La obligación de tomar una determinación adecuada con respecto a la condición de los solicitantes reviste especial importancia en contextos migratorios mixtos. De hecho, la Comisión ha afirmado que, para responder debidamente a los movimientos migratorios de personas que huyen de su país de origen —por ejemplo, debido a la violencia o en busca de mejores condiciones de vida—, los Estados deben tomar mejores medidas con el fin de determinar qué personas podrían necesitar protección internacional o, debido a su vulnerabilidad, protección especial¹²³.

73. En lo que concierne al principio de no devolución, la Comisión y la Corte han afirmado que es la piedra angular del derecho de asilo y del derecho internacional relacionado con los refugiados y que es una norma

¹²⁰ Cfr. CIDH. *Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 179 a 183.

¹²¹ CIDH. *Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 300 a 334.

¹²² CIDH. Informe No. 51/96. *Decisión de la Comisión en cuanto al mérito del caso 10.675 (Interdicción de haitianos en alta mar: baltos haitianos)*. Estados Unidos. 13 de marzo de 1997, párr. 163.

¹²³ CIDH. *Situación de derechos humanos de familias, niños, niñas y adolescentes no acompañados refugiados y migrantes en los Estados Unidos de América*. OEA/Ser.L/V/II.155 Doc. 16, párr. 220.

consuetudinaria del derecho internacional con carácter de *ius cogens* originado en la prohibición de la tortura¹²⁴. Asimismo, este principio incluye la prohibición de la devolución indirecta, lo cual significa que una persona que pida asilo en un Estado no puede ser devuelta o expulsada al país donde sintió el miedo que motivó su salida¹²⁵. Además, el principio de no devolución dispone la protección contra decisiones de expulsión o deportación tomadas sin salvaguardias apropiadas, que coloquen a las personas en una situación en la cual su destino o su futuro sean inciertos y que pongan en peligro su vida, seguridad, libertad o integridad personal¹²⁶.

74. En ese sentido, la Comisión ha señalado anteriormente que esta garantía se refleja en el artículo XXVI de la Declaración Americana (no imposición de penas crueles, infamantes o inusitadas)¹²⁷, así como en el artículo I en los casos en que se viola el derecho a la vida o a la seguridad de la persona tras su retorno y en el artículo XVIII en los casos en que no se respeta el derecho al debido proceso en el procedimiento de devolución¹²⁸. Como ya ha reconocido la Corte Interamericana, la decisión con respecto a un reclamo de no devolución, igual que la determinación de la condición de refugiado, “implica una valoración y decisión sobre el posible riesgo de afectación a sus derechos más básicos, como la vida, la integridad y la libertad personal. De tal manera, aún si los Estados pueden determinar los procedimientos y autoridades para hacer efectivo ese derecho, en aplicación de los principios de no discriminación y debido proceso, se hacen necesarios procedimientos previsibles, así como coherencia y objetividad en la toma de decisiones en cada etapa del procedimiento para evitar decisiones arbitrarias”¹²⁹. En particular, el cumplimiento de la obligación de no devolución “necesariamente implica que esas personas no pueden ser [...] expulsadas sin un análisis adecuado e individualizado” de su caso, que incluye el derecho a una revisión de toda decisión¹³⁰.

75. La Comisión recuerda que la observancia por el Estado de los derechos procesales comprendidos en el derecho a pedir y recibir asilo es esencial para demostrar que una decisión de devolver a una persona a otro país o territorio es compatible con el principio de no devolución. Es decir, estas garantías procesales se aplican y podrían ser suficientes para determinar que no se ha cumplido el principio de no devolución, independientemente de que se determine posteriormente que se ha cometido un acto de tortura, persecución o violación del derecho a la vida¹³¹. Asimismo, la Comisión reitera que, en los casos en que exista la posibilidad de persecución, tortura o trato cruel, inhumano o degradante, se debe evaluar plenamente la suficiencia, la claridad y la confiabilidad de las garantías diplomáticas o de otra índole de que una persona no será sometida a tortura o a un trato de ese tipo, teniendo en cuenta el comportamiento anterior del Estado en cuestión¹³².

¹²⁴ CIDH. *Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 438; Corte IDH. Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018. *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, párr. 179. Véase también ACNUR, Comité Ejecutivo. 42 período de sesiones. No. 65 (XVII). Conclusiones generales, párr. c. El Comité señaló que los principios de no devolución y asilo son “principios cardinales” de la protección de los refugiados y alentó a los Estados “a que redoblen sus esfuerzos para proteger los derechos de los refugiados”. En el párrafo 4 de la Declaración de los Estados Partes de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el estatuto de los refugiados dice: “Aceptando la continua relevancia y adaptabilidad de este régimen internacional de derechos y principios, centrado en el principio de no-devolución (*non-refoulement*) cuya aplicabilidad se inserta en el derecho consuetudinario internacional [...]”.

¹²⁵ Corte IDH. *Caso familia Pacheco Tineo Vs. Estado Plurinacional de Bolivia*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C. No. 272, párr. 153; Corte IDH. Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018. *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, párr. 190.

¹²⁶ CIDH. *Informe sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el marco del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado*. OEA/Ser.L/V/II.106, 28 de febrero de 2000, párr. 154.

¹²⁷ CIDH. Informe No. 63/08. Caso 12.534. Admisibilidad y Fondo. Publicación. *Andrea Mortlock. Estados Unidos*. 25 de julio de 2008, párr. 83.

¹²⁸ CIDH. Informe No. 51/96. *Decisión de la Comisión en cuanto al mérito del caso 10.675 (Interdicción de haitianos en alta mar: balseros haitianos)*. *Estados Unidos*. 13 de marzo de 1997, párrs. 167 a 171 y 180.

¹²⁹ Corte IDH. *Caso familia Pacheco Tineo Vs. Estado Plurinacional de Bolivia*. Sentencia de 25 de noviembre de 2013, párr. 157.

¹³⁰ Corte IDH. *Caso familia Pacheco Tineo Vs. Estado Plurinacional de Bolivia*. Sentencia de 25 de noviembre de 2013, párrs. 153 y 159 (donde se cita a la CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el marco del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado* [2000], párr. 111).

¹³¹ CIDH. Informe No. 136/11. Caso 12.474. Fondo. *Familia Pacheco Tineo. Bolivia*. 31 de octubre de 2011, párr. 152.

¹³² CIDH. Informe No. 78/13. Caso 12.794. Fondo. *Wong Ho Wing. Perú*. 18 de julio de 2013, párr. 251.

76. Por último, tanto la Comisión como la Corte han observado que el derecho a la igualdad de protección y a la no discriminación es “el eje central y fundamental del sistema interamericano de derechos humanos”¹³³. El derecho a la igualdad ante la ley y la obligación de no discriminar contra ninguna persona constituyen el fundamento básico del sistema interamericano de derechos humanos. La Declaración Americana dice en el preámbulo que “[t]odos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están por naturaleza de razón y conciencia, deben conducirse fraternalmente los unos con los otros” y dispone en el artículo II que “[t]odas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna”. Asimismo, en el artículo 3 de la Carta de la OEA se incluye entre los principios reafirmados por los Estados Americanos la proclamación de “los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo”¹³⁴.

77. Por consiguiente, de acuerdo con el artículo II de la Declaración Americana, toda distinción permisible debe basarse en una justificación objetiva y razonable y perseguir un fin legítimo, “teniendo en cuenta los principios que normalmente prevalecen en las sociedades democráticas[,] y los medios deben ser razonables y proporcionados al fin que se procura”¹³⁵. Además, las distinciones por los motivos enumerados explícitamente en los artículos pertinentes de instrumentos internacionales de derechos humanos están supeditadas a un nivel particularmente estricto de escrutinio, que requiere que los Estados aduzcan un interés de mucho peso y una justificación imperiosa para efectuar tal distinción¹³⁶. En ese sentido, la mera alegación o existencia de un fin legítimo no basta para justificar una distinción basada en una categoría sospechosa. De ahí que el derecho al acceso a los tribunales y a la igualdad ante los mismos o a procedimientos especiales para repatriaciones sumarias no pueda limitarse automáticamente sobre la base de la nacionalidad o la condición migratoria, que son objeto de un escrutinio estricto para garantizar que la distinción no se base en los prejuicios o estereotipos que generalmente acompañan a categorías sospechosas de distinción.

2. Análisis del caso

78. En el presente caso, el Estado describió su política interna sobre la determinación de la condición de inmigrantes indocumentados. En resumen, tras la detención se recaban datos personales de todas las personas recién llegadas al Centro Carmichael a fin de elaborar un perfil. Después se les dan los formularios descritos en los hechos del caso, en los cuales deben explicar la razón por la cual se fueron de su país de origen y proporcionar otros tipos de información sustancial. Por último, a sugerencia del Ministro de Relaciones Exteriores, el Gabinete del Commonwealth de las Bahamas toma una determinación final, según las circunstancias de cada caso, con respecto al otorgamiento de asilo. No obstante, el Estado todavía no cuenta con una ley sobre la determinación de la condición de refugiado. A continuación, la Comisión abordará el proceso de otorgamiento de asilo en las Bahamas en lo que respecta a las normas interamericanas sobre el derecho a pedir y recibir asilo.

79. Primero, la Comisión observa que el procedimiento actual para determinar la condición de refugiado se basa en las prácticas consuetudinarias, ya que no hay una ley en la materia. En ese sentido, aunque en las normas interamericanas no se establece una manera exclusiva o única de reglamentar la determinación de la condición de refugiado, la Comisión considera que el Estado no ha demostrado que el sistema descrito sea consistente con los estándares internacionales. En particular, la Comisión no ha encontrado pruebas de que el proceso deliberativo mediante el cual el Estado decide otorgar o denegar protección internacional —las protecciones procesales para asegurar que se proporcione información adecuada sobre el derecho a pedir asilo, interpretación y asistencia letrada; los factores que se ponderan al determinar si una persona se encuadra en

¹³³ Véase, entre otros, CIDH, Informe No. 64/12. Caso 12.271. *Benito Tide Méndez y otros. República Dominicana*. Informe de fondo. 29 de marzo de 2012, párr. 226 (donde se cita a la CIDH, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Karen Atala e Hijas v. Chile*. 17 de septiembre de 2010, párr. 74).

¹³⁴ CIDH, Informe No. 56/10. Caso 12.469. Fondo. *Margarita Cecilia Barbería Miranda. Chile*. 18 de marzo de 2010, párr. 28.

¹³⁵ CIDH, Informe No. 50/16. Caso 12.834. Fondo. Publicación. *Trabajadores indocumentados. Estados Unidos*. 30 de noviembre de 2016, párr. 74; CIDH, Informe No. 51/01. Caso 9903. *Rafael Ferrer-Mazorra y otros. Estados Unidos*. 4 de abril de 2001, párr. 238 (donde se cita, en respaldo de su posición, a la Corte Europea de Derechos Humanos, *Caso Belgian Linguistics*. 23 de julio de 1968. Serie A N° 6, 1 E.H.R.R. 252, p. 35, párr. 10).

¹³⁶ CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos* (2002), párr. 338 (donde se cita, entre otros, a Repetto, Inés, Corte Suprema de Justicia [Argentina], 8 de noviembre de 1988; jueces Petracchi y Bacqué, párr. 6; *Loving v. Virginia*, 388 US 1, 87 [1967], Corte Europea de Derechos Humanos, *Abdulaziz v. Reino Unido*, Sentencia de 28 de mayo de 1985, Ser. A N° 94, párr. 79).

la definición de refugiado; la carga de la prueba y otras consideraciones probatorias, y garantías de que los motivos de las decisiones sean apropiados— se ciña a las garantías del debido proceso consagradas en la Declaración Americana. El procedimiento descrito explica solamente la cadena de decisiones que se toman con respecto a una solicitud de asilo, pero no demuestra que se apliquen las garantías a las cuales tienen derecho los solicitantes.

80. Segundo, la Comisión concluye que las presuntas víctimas fueron tratadas como grupo, sin tener en cuenta las circunstancias particulares que las llevaron a huir de su país de origen. Por lo tanto, la falta de información sobre la individualización de las presuntas víctimas, que correspondía al Estado proveer como parte de la carga de la prueba en las circunstancias específicas del caso, lleva a la CIDH a concluir que el Estado no estaba preparado para hacer frente a la entrada de grupos de migrantes y, en consecuencia, no se hizo un esfuerzo suficiente para preseleccionar a los detenidos que pudieran necesitar protección internacional. Esta falla inicial condujo a la decisión colectiva de repatriar a todos los detenidos, con lo cual se les negó el acceso a un proceso de determinación imparcial y, de esa forma, se impidió que la Comisión comprendiera la magnitud de las implicaciones de su repatriación.

81. Tercero, la CIDH observa que el Estado no presentó información acerca de la forma en que la decisión de repatriar a las presuntas víctimas podría ser objeto de una revisión judicial para impugnar cualquier violación particular de las garantías de un juicio imparcial o la base sustantiva de la decisión.

82. Cuarto, la Comisión observa que no hay pruebas de que se haya tomado una decisión debidamente fundamentada de repatriar a las presuntas víctimas del caso. Asimismo, el Estado afirma que existe un proceso para determinar la condición de refugiado; sin embargo, en el expediente no se indica en qué casos se denegaron las solicitudes de asilo y, en consecuencia, se repatrió legalmente al solicitante. En vista de la información proporcionada por las partes, la Comisión entiende que la repatriación de las presuntas víctimas fue el producto de un procedimiento automático basado en acuerdos bilaterales internacionales de las Bahamas con Cuba y Haití.

83. Quinto, dada la falta de información sobre cuáles de las presuntas víctimas necesitaban protección internacional, la Comisión no puede determinar en qué casos las presuntas víctimas fueron devueltas a su país de origen en contravención de las normas del derecho internacional. Sin embargo, la CIDH entiende que la observancia de las garantías del debido proceso en un procedimiento adecuado para determinar la necesidad de protección internacional implica necesariamente una garantía apropiada de que no se efectuará la devolución. En ese sentido, en vista de las características de la repatriación que ya se han abordado y de la falta de un registro de tales decisiones, la Comisión concluye que el Estado no hizo un examen exhaustivo de cada caso para descartar posibles motivos de persecución, como lo requiere la obligación de no devolución.

84. Sexto, la Comisión observa que las presuntas víctimas carecían de legitimación judicial para interponer recursos a fin de impugnar la decisión de repatriación debido a su situación migratoria. Además, observa que las presuntas víctimas fueron repatriadas sumariamente de acuerdo con los acuerdos bilaterales internacionales que obran en el expediente, los cuales se aplican únicamente a ciudadanos cubanos y haitianos. El Estado afirmó que las políticas migratorias que aplica responden a la necesidad de proteger los intereses nacionales y a su posibilidad real de proveer medios materiales a cada persona que desee permanecer en las Bahamas. Teniendo en cuenta esa posición, la Comisión considera que el Estado no ha satisfecho la carga de demostrar la existencia de un interés superior al hacer estas distinciones, la falta de alternativas menos restrictivas y la estricta proporcionalidad de la medida.

85. Por lo tanto, la Comisión concluye que el hecho de que no se haya identificado a los solicitantes que necesitaban protección internacional, sumado a la falta de garantías del debido proceso en las determinaciones relativas a la repatriación —a saber, una decisión debidamente motivada, el suministro de intérpretes y un examen de la garantía de no devolución, entre otras—, así como la falta de una revisión judicial efectiva de las decisiones de repatriar y la restricción del acceso basada en su situación migratoria o en su nacionalidad, constituyeron una violación del derecho a pedir y recibir asilo —en lo que respecta a los derechos al debido proceso y a la igualdad ante la ley— y un incumplimiento de la obligación de no devolución establecidos en la Declaración Americana en lo que respecta a las presuntas víctimas.

D. El derecho a la protección a la honra, la reputación personal y la vida privada y familiar¹³⁷, a la constitución y la protección de la familia¹³⁸ y a la protección a la maternidad y a la infancia¹³⁹ de la Declaración Americana con respecto a la obligación de no devolución de la familia Escuela

86. La Comisión ha afirmado que, aunque el Estado tiene indudablemente el derecho y el deber de mantener el orden público mediante el control del ingreso, la residencia y la expulsión de extranjeros, hay que buscar un equilibrio entre ese derecho y el daño que se podría ocasionar a las personas del caso. En ese sentido, la Comisión ha considerado situaciones en las cuales no se ha tomado en cuenta en medida suficiente el derecho a la vida familiar en los procedimientos de expulsión. En vista de la índole de los artículos V, VI y VII de la Declaración Americana, interpretados en relación con el *corpus iuris* de los derechos de la niñez, en los casos en que una decisión implica la posible separación de una familia, la interferencia resultante en la vida familiar puede justificarse solamente en los casos en que sea necesaria para atender una necesidad urgente de mantener el orden público y en que los medios sean proporcionales a ese fin. La aplicación de estos criterios por diversos órganos de supervisión de derechos humanos indica que hay que buscar ese equilibrio en cada caso particular y que las razones que justifiquen la interferencia en la vida familiar deben ser realmente muy serias¹⁴⁰.

87. Además, la CIDH observa que, en el marco de la “protección especial” que debe otorgarse a la niñez de conformidad con el artículo VII de la Declaración Americana, en los procedimientos judiciales que puedan afectar los derechos de la niñez a la vida familiar hay que tener en cuenta debidamente su interés superior¹⁴¹.

88. En el caso de autos, la Comisión observa que la familia Escuela se encontraba en una situación muy incierta, ya que el esposo de la señora Escuela había conseguido la condición de refugiado en un tercer país y estaba esperando la documentación apropiada para llevar a dicho país a los familiares que estaban detenidos en las Bahamas. A pesar del pedido cursado al Estado de que no deportara a la familia Escuela mientras se tramitaba la solicitud de reunificación familiar presentada por el esposo de la señora Escuela, el Estado procedió a deportar a la familia a Cuba, habiendo hecho caso omiso del reclamo de la señora Escuela de que la familia sería perseguida en ese país. La Comisión ya ha establecido que no se siguió un procedimiento adecuado para determinar la condición de refugiado con garantías de debido proceso, y encuentra que se le impidió a la familia Escuela que presentara a una autoridad competente los elementos necesarios para indicar la existencia real de un riesgo considerable de persecución que una autoridad debería haber evaluado razonablemente y que podrían haber constituido la base de una decisión de no devolver a la familia a su país de origen.

89. Además, la Comisión pone de relieve que la decisión de repatriar a la familia a pesar de los riesgos evidentes para su integridad debe considerarse también a la luz de la protección especial de la niñez. Por consiguiente, la Comisión concluye que no hubo un procedimiento formal para presentar estos reclamos a las autoridades bahamesas y tomar una decisión debidamente fundamentada con respecto a la deportación a Cuba teniendo en cuenta los argumentos expuestos por la señora Escuela sobre la persecución en su país de origen y a la situación particular de su familia, que esperaba la reunificación en un tercer país.

90. Por consiguiente, la CIDH concluye que el Estado violó los derechos de la familia Escuela consagrados en los artículos V, VI y VII y contravino la obligación de no devolución, junto con el artículo I de la Declaración Americana, al no tener en cuenta debidamente y de forma individualizada su derecho a la protección de la familia y el interés superior de la niñez en el procedimiento de expulsión de la familia Escuela y al no proteger a la familia contra la persecución alegada, que fue confirmada poco después de su repatriación en su testimonio.

¹³⁷ Artículo V: “Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar”.

¹³⁸ Artículo VI: “Toda persona tiene derecho a constituir familia, elemento fundamental de la sociedad, y a recibir protección para ella”.

¹³⁹ Artículo VII: “Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a protección, cuidados y ayuda especiales”.

¹⁴⁰ CIDH. *Informe sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el marco del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado*. OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 40 rev. 28 de febrero de 2000, párr. 166.

¹⁴¹ CIDH. Informe No. 81/10. Caso 12.562. Publicación. *Wayne Smith y otros. Estados Unidos*. 12 de julio de 2010, párr. 56.

VI. INFORME No. 9/19 E INFORMACIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO

91. El 12 de febrero de 2019 la Comisión aprobó el informe de Fondo No. 9/19 sobre el presente caso, que incluyen los párrafos del 1 al 90 *supra* e recomendó al Estado lo siguiente:

1. Que identifique a cada uno de los ciudadanos cubanos y haitianos mencionados en el presente informe y prepare una lista definitiva de víctimas; que disponga y despliegue todas las medidas diplomáticas necesarias para establecer contacto con todas las víctimas a fin de efectuar reparaciones adecuadas, tanto materiales como morales, por las violaciones de derechos humanos reconocidas en el presente informe, entre ellas una indemnización económica y medidas de satisfacción;
2. Que tome medidas urgentes para mejorar las condiciones de detención en el Centro de Detención de Carmichael Road, a fin de que se ciñan a las normas mínimas interamericanas señaladas en el presente informe. El Estado debe crear un mecanismo judicial o administrativo a disposición de los detenidos con el fin de proveer medios accesibles y efectivos para facilitar la presentación y tramitación de reclamos en ese sentido, incluidas denuncias de índole penal;
3. Que establezca mecanismos como los siguientes para evitar la repetición de los hechos descritos en el presente informe:
 - a. Adoptar leyes adecuadas para asegurar que no se repitan los hechos descritos en el presente informe y reglamentar la determinación de la condición de refugiado, así como otras medidas complementarias reconocidas de protección internacional que sean apropiadas para contextos migratorios mixtos. Estas leyes deben asegurar que se cumpla la obligación de no devolución y se respete el principio del interés superior de la niñez y garantizar el debido proceso en los procedimientos de inmigración. La normativa adoptada deberá consagrar las siguientes garantías procesales conforme al párrafo 71 del Informe:
 - a) el derecho a la notificación previa y detallada del procedimiento para determinar su condición jurídica y, en el caso de los detenidos, a que se les comuniquen las razones de su detención y se les informe con prontitud sobre el cargo o los cargos formulados en su contra;
 - b) derecho a recibir la orientación necesaria en cuanto al procedimiento que ha de seguirse, en un lenguaje y modo comprensibles y, de ser apropiado, se le debe dar la oportunidad de ponerse en contacto con un representante de ACNUR.;
 - c) el derecho de toda persona detenida de ser llevada sin demoras ante una juez o autoridad administrativa autorizada por el ley para el ejercicio jurisdiccional y de ser juzgada en un plazo razonable o, de lo contrario, de ser liberada y continuar su proceso sin detención. Su libertad puede estar condicionada a medidas que aseguren su presencia posterior en su juicio.
 - d) el derecho a una audiencia sin demoras, a contar con tiempo y recursos suficientes para preparar su defensa y a reunirse libremente en privado con su abogado;
 - e) el derecho a que la solicitud sea examinada con objetividad, en el marco del procedimiento establecido al efecto, por una autoridad competente claramente identificada, requiriendo una entrevista personal;
 - f) el derecho a la asistencia gratuita de un traductor o intérprete;
 - g) el derecho a asistencia letrada;
 - h) el respeto a la protección de los datos del solicitante y de la solicitud de asilo y el principio de confidencialidad.
 - i) el derecho a que la decisión que se tome sea debidamente motivada;
 - j) el derecho a que se le notifique la decisión tomada en el procedimiento;
 - k) el derecho de apelación de la decisión tomada ante un tribunal superior y el derecho de permanecer en el país hasta que la autoridad competente haya resuelto la apelación.
 - l) el derecho a la información del acceso a la asistencia consular y la prohibición de comunicación con las autoridades del país del solicitante de asilo, a menos que se cuente con evidencia del consentimiento expreso de la persona.

- b. Asegurar el acceso a información sobre la solicitud de asilo en las Bahamas y sobre el derecho a recibir asistencia consular, así como el acceso a intérpretes y asistencia letrada;
- c. Asegurar el acceso adecuado y efectivo de los inmigrantes indocumentados y los solicitantes de asilo a los tribunales para impugnar decisiones administrativas relativas a la determinación de su condición;
- d. Derogar o abstenerse de implementar cualquier disposición legal nacional o internacional, que establezca la expulsión sumaria de migrantes. Prestar especial atención a los Acuerdos Bilaterales con Cuba y Haití, o prácticas derivadas de dichos acuerdos en la medida que impidan o cercenen la posibilidad de que los ciudadanos cubanos y haitianos presenten reclamos de protección internacional o cuenten con el debido proceso en la consideración de dichos reclamos;
- e. Capacitar a todos los funcionarios de inmigración sobre las normas relativas al asilo y la protección internacional y sobre la determinación de la posibilidad de que se necesite protección internacional;
- f. Poner fin a la política estatal de detención automática de migrantes. En ese sentido, la detención debería considerarse como una excepción y efectuarse solo de conformidad con una decisión debidamente fundamentada y compatible con las normas internacionales.

92. El 13 de marzo de 2019, la Comisión transmitió el informe al Estado con un plazo de dos meses para informar a la Comisión Interamericana sobre las medidas adoptadas para cumplir con sus recomendaciones. El 20 de marzo de 2019, la CIDH notificó a la parte peticionaria sobre la adopción del informe. Hasta la fecha, la CIDH no ha recibido ninguna respuesta Las Bahamas con respecto al Informe No. 9/19.

93. Durante el debate del presente informe, la Comisión observó que los párrafos 31 y 32 del Informe de Fondo 9/19 hacían referencia a los documentos correspondientes presentados por el Estado en el que figuraban los nombres de las víctimas identificadas. Sin embargo, dada la falta de respuesta del Estado, la Comisión consideró necesario anexar a este Informe una lista compilada de las víctimas identificadas.

VII. ACCIONES POSTERIORES AL INFORME N° 124/19

94. El 6 de agosto de 2019, la Comisión aprobó el Informe Final de Fondo No. 124/19, que comprende los párrafos 1 a 93 *supra*, y emitió sus conclusiones y recomendaciones finales al Estado. El 7 de mayo de 2020, la Comisión transmitió el informe al Estado y a los peticionarios con un plazo de dos meses para informar a la Comisión Interamericana sobre las medidas adoptadas para cumplir con sus recomendaciones. El Estado solicitó tres prórrogas que fueron concedidas por la Comisión, sin embargo la CIDH no ha recibido ninguna respuesta sustantiva del Estado en relación con el Informe No. 124/19.

95. La parte peticionaria presentó sus observaciones sobre cumplimiento el 20 de julio de 2020. **Respecto a la primera recomendación** indicó no tener información sobre esfuerzos realizados por el Estado para cumplirla.

96. **En cuanto a la segunda recomendación** la parte peticionaria indicó que los migrantes y refugiados continúan enfrentando detenciones arbitrarias e indefinidas en el Centro de Detención de Carmichael Road. Informó que de acuerdo con los testimonios, los detenidos han permanecido por largos períodos de tiempo, algunos por un par de semanas, meses y hasta varios años¹⁴². Entre otras situaciones, informó del caso de Matthew Sewell, de nacionalidad jamaicana, que fue trasladado entre una prisión ordinaria y el Centro de Detención de Carmichael Road durante más de nueve años, sin que se tuviera una audiencia judicial por los delitos de los que se le acusaba¹⁴³. Asimismo, informó de que una persona apátrida acusada de un delito fue

¹⁴² Entrevista telefónica del Instituto Caribeño de Derechos Humanos y Robert F. Kennedy Human Rights con Joey Cinque (5 de septiembre de 2019). Escrito de los peticionarios de 20 de julio de 2020.

¹⁴³ Tanya Smith-Cartwright, *Jamaican Man Wins New \$60k Payout Over Detention*, *THE TRIBUNE*, (8 de junio de 2020), <http://www.tribune242.com/news/2020/jun/08/jamaican-man-wins-new-60k-payout-over-detention/>. Escrito de los peticionarios de 20 de julio de 2020.

detenido en una prisión y posteriormente trasladada al centro de detención de Carmichael Road¹⁴⁴. En cuanto a las condiciones del Centro de Detención de Carmichael, informó que antiguos detenidos habían denunciado hacinamiento, condiciones insalubres en los baños y haber contraído enfermedades contagiosas. Asimismo, informó que había recibido información sobre denuncias de toma de muestras de sangre y huellas dactilares a los migrantes detenidos sin su consentimiento¹⁴⁵. Por lo tanto, considera que el Estado no ha cumplido con la recomendación de la Comisión en cuanto a la creación de un mecanismo para la presentación de quejas por parte de los detenidos y la mejora de las condiciones en el centro de detención de Carmichael Road y que sigue sin cumplir con las normas internacionales mínimas en materia de detención migratoria.

97. **En cuanto a la tercera recomendación**, relativa a la adopción de una legislación adecuada, la parte peticionaria informó que Bahamas no ha promulgado ningún procedimiento de asilo, ni legislación sobre refugiados, ni ninguna otra medida complementaria de protección internacional adecuada para los contextos de migración mixta; que la vía para acceder a la condición de refugiado en el país no está regulada; y que el Gobierno responde de manera *ad hoc*. Los peticionarios afirmaron que conocen el proyecto de "Ley de Nacionalidad, Inmigración y Asilo", pero no han podido comprobar en qué fase del procedimiento se encuentra actualmente. Si bien consideran un paso positivo que Las Bahamas esté avanzando en la adopción de una legislación que regule los procedimientos de asilo y migración, consideran esencial que dicha ley aborde esta recomendación particular hecha por la CIDH y que dicha ley cumpla con los estándares interamericanos aplicables. La parte peticionaria opina que el Estado no ha cumplido con dicha recomendación.

98. Con respecto a la garantía del acceso a la información sobre la solicitud de asilo en Bahamas y sobre el derecho a la información en materia de asistencia consular, así como el acceso a intérpretes y a la asistencia jurídica, la parte peticionaria informó que, las organizaciones de la sociedad civil han confirmado que el acceso a este tipo de información para los migrantes y refugiados es inexistente en el país¹⁴⁶. Expresó su preocupación por las iniciativas del Gobierno que desalientan activamente la inmigración. Los peticionarios informaron que encontraron en una página web del Gobierno una línea telefónica para que cualquier "ciudadano preocupado" pueda llamar a las autoridades por cualquier preocupación sobre la inmigración¹⁴⁷. También informaron de un testimonio de 2019 denunciado después de su liberación respecto a que a los detenidos se les negaba el acceso adecuado a la información y la comunicación con sus familias, lo que les impedía recibir fondos para su liberación¹⁴⁸.

99. **En cuanto a la cuarta recomendación**, la parte peticionaria informó que de acuerdo con los testimonios recogidos por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), los migrantes que han sido deportados de Las Bahamas informaron que fueron aprehendidos en su mayoría en las calles, en sus lugares de trabajo, o mientras estaban en sus hogares durante las redadas que generalmente se llevan a cabo en medio de la noche por los funcionarios de inmigración¹⁴⁹. Los migrantes retornados indicaron que permanecieron detenidos entre 10 y 30 días. Afirmaron que la información pública muestra que la política de deportaciones masivas se intensificó tras el huracán Dorian en 2019¹⁵⁰. Agregaron que reflejando las estadísticas proporcionadas por el gobierno, los medios de comunicación afirman que un "total de 2,662 personas fueron repatriadas a sus

¹⁴⁴ Sloan Smith, *Stateless Man Sues Over Long Term Detention*, EYEWITNESS NEWS (27 de febrero de 2020), <https://ewnews.com/stateless-man-sues-over-long-term-detention>. Escrito de los peticionarios de 20 de julio de 2020.

¹⁴⁵ La OIM pide al Gobierno que investigue las denuncias de abusos a migrantes, EYEWITNESS NEWS (18 de noviembre de 2019), <https://ewnews.com/iom-calls-for-govt-to-investigate-migrant-abuse-claims>. Escrito de los peticionarios de 20 de julio de 2020.

¹⁴⁶ Entrevista telefónica con *Rights Bahamas* (16 de junio de 2020). Escrito de los peticionarios de 20 de julio de 2020.

¹⁴⁷ *Contact Form for Immigration Complaints*, THE GOV'T OF THE BAH., DEP'T OF IMMIGR., <https://www.immigration.gov.bs/contact-us/>; *Information Brochure for Bahamas Immigration Department Public Hotline/Tipsters*, THE GOV'T OF THE BAH., DEP'T OF IMMIGR., <http://www.bahamas.gov.bs/wps/wcm/connect/3aeba1b8-49f6-49a1-9ba2-1d9e63dff340/Hotline+Brochure.pdf?MOD=AJPERES>. Escrito de los peticionarios de 20 de julio de 2020.

¹⁴⁸ Escrito de RFK Rights y The Caribbean Institute for Human Rights a la CIDH, Updates on PM 535-14, *Persons in immigration detention at Carmichael Road Detention Center, The Bahamas*, (manuscrito no publicado) (24 de septiembre de 2019). Escrito de los peticionarios de 20 de julio de 2020.

¹⁴⁹ Comunicado de prensa, OIM, U.N. Migration, *IOM Tracks Repatriations of Haitian Migrants from The Bahamas*, <https://www.iom.int/news/iom-tracks-repatriations-haitian-migrants-bahamas>. Escrito de los peticionarios de 20 de julio de 2020.

¹⁵⁰ Bert Wilkinson, Bahamas continuará deportando ilegales, AMSTERDAM NEWS (24 de octubre de 2019), <http://amsterdamnews.com/news/2019/oct/24/bahamas-continue-deporting-illegals/>; Bertin M. Louis, Jr., *Haitian Migrants Face Deportation and Stigma in Hurricane-Ravaged Bahamas*, THE CONVERSATION (3 de diciembre de 2019), <https://theconversation.com/haitian-migrants-face-deportation-and-stigma-in-hurricane-ravaged-bahamas-127008>. Escrito de los peticionarios de 20 de julio de 2020.

respectivos países durante el último año fiscal. Y "[e]ntre el 1 de enero de 2020 y mayo de 2020 se repatriaron 489 personas"¹⁵¹. Por tanto, consideran que el Estado ha incumplido esta recomendación.

100. **En cuanto a la quinta recomendación**, la parte peticionaria informó que existe poca información que sugiera que Las Bahamas ha cumplido adecuadamente su obligación de proporcionar a los funcionarios de migración una formación específica y completa. Indicaron que, según la página web del Gobierno de las Bahamas sobre inmigración, se había celebrado una sesión de formación de los funcionarios¹⁵², pero no se ofrecía más información sobre el tipo de formación que recibirían los funcionarios. Una declaración publicada afirmaba que "equiparía mejor a los funcionarios en la ejecución de sus tareas diarias como funcionarios de fronteras", pero no ofrecía ninguna información adicional que explicara los detalles de la formación¹⁵³.

101. **En cuanto a la sexta recomendación**, la parte peticionaria informó que la detención automática de migrantes no ha terminado y que no tiene información sobre que la política de detención automática se haya reducido en alguna medida. Los peticionarios informaron sobre los testimonios de ex detenidos que siguen mostrando la práctica de la detención automática, en la que los migrantes y refugiados no son llevados rápidamente ante un juez y son detenidos sin una orden de arresto¹⁵⁴. Afirmaron que la política de detención automática es particularmente preocupante en el contexto de la pandemia del COVID-19, considerando las directrices emitidas por la CIDH¹⁵⁵, y las Agencias de la ONU¹⁵⁶.

102. Los peticionarios también informaron que, como resultado del miedo y la desesperación de los detenidos en el Centro de Detención de Carmichael Road durante la pandemia del COVID-19, se produjeron huelgas de hambre¹⁵⁷ y protestas dentro del Centro de Detención¹⁵⁸. Esto se produjo después de que los detenidos exigieran ser liberados y devueltos a su país. El 3 de junio de 2020, algunos detenidos pudieron escapar del Centro de Detención.¹⁵⁹

103. Informaron que según el Gobierno "había 58 migrantes en el centro de detención, aunque no se facilitaron sus nacionalidades." Y "hasta el 1 de junio, había 133 migrantes detenidos en el Centro de Detención de

¹⁵¹ Royston Jones Jr., *Despite Cuts, Promotions and New Hires Planned for Immigration Dept.*, *EYEWITNESS NEWS* (16 de junio de 2020), <https://ewnews.com/despite-cuts-promotions-and-new-hires-planned-for-immigration-dept>. Escrito de los peticionarios de 20 de julio de 2020.

¹⁵² Programa de formación continua para funcionarios de inmigración en la frontera, GOBIERNO DE LAS BAH. *DEPT OF IMMIGR.*, <https://www.immigration.gov.bs/continued-training-education-for-immigration-officers-at-the-border-program/> (última visita el 8 de junio de 2020). Escrito de los peticionarios de 20 de julio de 2020.

¹⁵³ Programa de formación continua para funcionarios de inmigración en la frontera, GOBIERNO DE LAS BAH. *DEPT OF IMMIGR.*, <https://www.immigration.gov.bs/continued-training-education-for-immigration-officers-at-the-border-program/> (última visita el 8 de junio de 2020). Escrito de los peticionarios de 20 de julio de 2020.

¹⁵⁴ Sloan Smith, *Stateless Man Sues Over Long Term Detention*, *EYEWITNESS NEWS* (27 de febrero de 2020), <https://ewnews.com/stateless-man-sues-over-long-term-detention>. Escrito de los peticionarios de 20 de julio de 2020.

¹⁵⁵ CIDH, Comunicado de prensa, *La CIDH urge a los Estados a proteger los derechos humanos de los migrantes, refugiados y desplazados ante la pandemia del COVID-19* (17 de abril de 2020) y *Pandemia y Derechos Humanos en las Américas*, Res. No. 1/2020, ¶ 58 (10 de abril de 2020), <https://www.oas.org/en/iachr/decisions/pdf/Resolution-1-20-en.pdf>. Escrito de los peticionarios de 20 de julio de 2020.

¹⁵⁶ OACNUDH, *Urgent action needed to prevent COVID-19 "rampaging through places of detention"* - Bachelet, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25745&LangID=E>; OACNUDH, Newsletter, *COVID-19 and the Human Rights of Migrants: Guidance* (7 de abril de 2020), https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHRGuidance_COVID19_Migrants.pdf; ACNUR, *Key Legal Considerations on access to territory for persons in need of international protection in the context of the COVID-19 response*, ¶ 7, (16 de marzo de 2020), <https://www.refworld.org/docid/5e7132834.html>; Escrito de los peticionarios de 20 de julio de 2020.

¹⁵⁷ Rashad Rolle, *Activistas piden un mejor trato a los inmigrantes en el centro de detención*, *THE TRIBUNE* (4 de junio de 2020), <http://www.tribune242.com/news/2020/jun/04/activists-call-better-treatment-migrants-detention>; Escrito de los demandantes de 20 de julio de 2020.

Bahamas: Haitian Detainees Protest, Want to go Home, *THE ST. KITTS & NEVIS OBSERVER* (4 de junio de 2020), <https://www.thestkittsnevisobserver.com/bahamas-haitian-detainees-protest-want-to-go-home/>; Escrito de los peticionarios de 20 de julio de 2020.

¹⁵⁸ *Bahamas: Haitian Detainees Protest, Want to go Home*, *THE ST. KITTS & NEVIS OBSERVER* (4 de junio de 2020), <https://www.thestkittsnevisobserver.com/bahamas-haitian-detainees-protest-want-to-go-home/>; escrito de los peticionarios de 20 de julio de 2020.

¹⁵⁹ *Detainees escape dorms, destroy fences at Carmichael Road Detention Center*, *EYEWITNESS NEWS* (3 de junio de 2020), <https://ewnews.com/detainees-escape-dorms-destroy-fences-at-carmichael-road-detention-center>; escrito de los peticionarios de 20 de julio de 2020.

Carmichael Road.”¹⁶⁰ Los peticionarios no han podido verificar el número real de detenidos en el Centro de Detención¹⁶¹. Añadieron que, desde el comienzo de la pandemia, ha sido cada vez más difícil acceder a los detenidos, dejándolos desprotegidos en el Centro de Detención. Asimismo, la imposibilidad de controlar las condiciones de detención en el Centro de Detención de Carmichael Road continuó durante la pandemia. Los representantes no disponen de información sobre las medidas adoptadas en el centro de detención para evitar la propagación del COVID-19 o si las autoridades del Estado han adoptado algún protocolo para atender a las personas portadoras del virus o para reducir su propagación. En consecuencia, consideran que el Estado de Bahamas ha incumplido su obligación de abstenerse de detener automáticamente a los migrantes y refugiados.

104. Tras evaluar la información disponible y teniendo en cuenta que hasta la fecha el Estado no ha presentado su respuesta, la Comisión solicita que se adopten las medidas necesarias por parte del Estado para lograr el pleno cumplimiento de las recomendaciones.

VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

105. Sobre la base de sus determinaciones jurídicas y fácticas, la Comisión Interamericana concluye que el Estado es responsable de la violación de los artículos I (derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona), II (derecho de igualdad ante la ley), V (derecho a la protección a la honra, la reputación personal y la vida privada y familiar), VI (derecho a la constitución y a la protección de la familia), VII (derecho de protección a la maternidad y a la infancia), XVIII (derecho de justicia), XXV (derecho de protección contra la detención arbitraria) y XXVII (derecho de asilo) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. En consecuencia,

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS REITERA AL COMMONWEALTH DE LAS BAHAMAS:

1. Que identifique a cada uno de los ciudadanos cubanos y haitianos mencionados en el presente informe y prepare una lista definitiva de víctimas; que disponga y despliegue todas las medidas diplomáticas necesarias para establecer contacto con todas las víctimas a fin de efectuar reparaciones adecuadas, tanto materiales como morales, por las violaciones de derechos humanos reconocidas en el presente informe, entre ellas una indemnización económica y medidas de satisfacción;
2. Que tome medidas urgentes para mejorar las condiciones de detención en el Centro de Detención de Carmichael Road, a fin de que se ciñan a las normas mínimas interamericanas señaladas en el presente informe. El Estado debe crear un mecanismo judicial o administrativo a disposición de los detenidos con el fin de proveer medios accesibles y efectivos para facilitar la presentación y tramitación de reclamos en ese sentido, incluidas denuncias de índole penal;
3. Que establezca mecanismos como los siguientes para evitar la repetición de los hechos descritos en el presente informe:

¹⁶⁰ Royston James Jr., *Despite Cuts, Promotions and New Hires Planned for Immigration Dept.*, *EYEWITNESS NEWS* (16 de junio de 2020), <https://ewnews.com/despote-cuts-promotions-and-new-hires-planned-for-immigration-dept>; escrito de los peticionarios 20 de julio de 2020.

¹⁶¹ Royston James Jr., *Despite Cuts, Promotions and New Hires Planned for Immigration Dept.*, *EYEWITNESS NEWS* (16 de junio de 2020), <https://ewnews.com/despote-cuts-promotions-and-new-hires-planned-for-immigration-dept>; escrito de los peticionarios 20 de julio de 2020.

- a. Adoptar leyes adecuadas para asegurar que no se repitan los hechos descritos en el presente informe y reglamentar la determinación de la condición de refugiado, así como otras medidas complementarias reconocidas de protección internacional que sean apropiadas para contextos migratorios mixtos. Estas leyes deben asegurar que se cumpla la obligación de no devolución y se respete el principio del interés superior de la niñez y garantizar el debido proceso en los procedimientos de inmigración. La normativa adoptada deberá consagrar las siguientes garantías procesales, conforme a lo establecido en el párrafo 71 del Informe:
- a) el derecho a la notificación previa y detallada del procedimiento para determinar su condición jurídica y, en el caso de los detenidos, a que se les comuniquen las razones de su detención y se les informe con prontitud sobre el cargo o los cargos formulados en su contra;
 - b) derecho a recibir la orientación necesaria en cuanto al procedimiento que ha de seguirse, en un lenguaje y modo comprensibles y, de ser apropiado, se le debe dar la oportunidad de ponerse en contacto con un representante de ACNUR;
 - c) el derecho de toda persona detenida de ser llevada sin demoras ante una juez o autoridad administrativa autorizada por el ley para el ejercicio jurisdiccional y de ser juzgada en un plazo razonable o, de lo contrario, de ser liberada y continuar su proceso sin detención. Su libertad puede estar condicionada a medidas que aseguren su presencia posterior en su juicio.
 - d) el derecho a una audiencia sin demoras, a contar con tiempo y recursos suficientes para preparar su defensa y a reunirse libremente en privado con su abogado;
 - e) el derecho a que la solicitud sea examinada con objetividad, en el marco del procedimiento establecido al efecto, por una autoridad competente claramente identificada, requiriendo una entrevista personal;
 - f) el derecho a la asistencia gratuita de un traductor o intérprete;
 - g) el derecho a asistencia letrada;
 - h) el respeto a la protección de los datos del solicitante y de la solicitud de asilo y el principio de confidencialidad.
 - i) el derecho a que la decisión que se tome sea debidamente motivada;
 - j) el derecho a que se le notifique la decisión tomada en el procedimiento;
 - k) el derecho de apelación de la decisión tomada ante un tribunal superior y el derecho de permanecer en el país hasta que la autoridad competente haya resuelto la apelación.
 - l) el derecho a la información del acceso a la asistencia consular y la prohibición de comunicación con las autoridades del país del solicitante de asilo, a menos que se cuente con evidencia del consentimiento expreso de la persona.
- b. Asegurar el acceso a información sobre la solicitud de asilo en las Bahamas y sobre el derecho a recibir asistencia consular, así como el acceso a intérpretes y asistencia letrada;
- c. Asegurar el acceso adecuado y efectivo de los inmigrantes indocumentados y los solicitantes de asilo a los tribunales para impugnar decisiones administrativas relativas a la determinación de su condición;
- d. Derogar o abstenerse de implementar cualquier disposición legal nacional o internacional, que establezca la expulsión sumaria de migrantes. Prestar especial atención a los Acuerdos Bilaterales con Cuba y Haití, o prácticas derivadas de dichos acuerdos en la medida que impidan o cercenen la posibilidad de que los ciudadanos cubanos y haitianos presenten reclamos de protección internacional o cuenten con el debido proceso en la consideración de dichos reclamos;
- e. Capacitar a todos los funcionarios de inmigración sobre las normas relativas al asilo y la protección internacional y sobre la determinación de la posibilidad de que se necesite protección internacional;
- f. Poner fin a la política estatal de detención automática de migrantes. En ese sentido, la detención debería considerarse como una excepción y efectuarse solo de conformidad con una decisión debidamente fundamentada y compatible con las normas internacionales.

IX. PUBLICACIÓN

106. En vista de lo anterior y de conformidad con el artículo 47.3 de su Reglamento, la CIDH decide hacer público el presente informe e incluirlo en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. La Comisión Interamericana, de acuerdo con las normas contenidas en los instrumentos que rigen su mandato, continuará evaluando las medidas adoptadas por los Estados Unidos con respecto a las referidas recomendaciones hasta que determine que se han cumplido plenamente.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 31 días del mes de diciembre de 2021. (Firmado): Antonia Urrejola Noguera, Presidenta; Julissa Mantilla Falcón, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Margarete May Macaulay, Esmeralda E. Arosemena de Troitiño, Joel Hernández Gracia y Edgar Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.