



Human Rights Foundation

# Detención y expulsión arbitraria de periodistas y defensores de derechos humanos extranjeros de Panamá

*Caso de Francisco José Gómez Nadal y  
María Pilar Chato Carral*

**Informe Jurídico**

Nueva York  
5 de Abril de 2011

Informe jurídico elaborado por:  
Human Rights Foundation

Fecha de publicación:  
5 de abril de 2011

Autor:  
Javier El-Hage, Director Jurídico, Human Rights Foundation

Asistente de investigación:  
Hannah Hetzer, Investigador Jurídico Junior, Human Rights Foundation

The Human Rights Foundation (HRF) is a nonpartisan organization devoted to defending human rights in the Western hemisphere. Grounding our work in a deep commitment to individual liberty, we aim to raise awareness about both the nature of freedom and the vulnerability of freedom in the Americas.

- We recognize the inalienable rights that protect the individual from arbitrary state actions.
- We believe that all nations in the Americas must acknowledge and protect the freedom of their citizens.
- We stand for the possibility of fully democratic nations, limited by the rule of law, that honor and uphold individual rights.

HRF is committed to maintaining consistency, equitability, and accountability with regards to the human rights cases we choose to undertake. We pledge the fullest possible transparency in all of our decisions, methods, and principles. The Human Rights Foundation was incorporated in 2005, and opened its offices in New York in August of 2006. Our International Council brings together a dynamic, experienced, and committed group of global leaders in the struggle for human freedom and individual dignity.

Human Rights Foundation  
350 Fifth Avenue, # 4515,  
New York, NY 10118  
[www.HumanRightsFoundation.org](http://www.HumanRightsFoundation.org)

## ÍNDICE

<b>A. Antecedentes</b>	3
a. ¿Quiénes son Francisco Gómez Nadal y María Pilar Chato?	3
b. El estado de la libertad de expresión en Panamá	5
<b>B. Descripción de los hechos</b>	6
a. La protesta	6
b. El arresto	8
c. Periodo de detención	9
d. Repatriación	11
<b>C. Derecho internacional</b>	13
a. Prohibición de expulsar arbitrariamente a extranjeros, especialmente si se trata de defensores de los derechos humanos	13
b. Protección internacional de la libertad de expresión de periodistas y defensores de derechos humanos extranjeros	17
<b>D. Análisis de la conducta del Estado panameño en relación al estándar internacional de protección de los extranjeros y de la libertad de expresión de periodistas y defensores de los derechos humanos</b>	20
a. Violación de la prohibición de expulsar arbitrariamente a extranjeros, especialmente si se trata de defensores de los derechos humanos	20
b. Violación de la libertad de expresión de periodistas y defensores de derechos humanos extranjeros	22
<b>E. Conclusiones</b>	24



## **Expulsión arbitraria de Francisco José Gómez Nadal y María Pilar Chato Carral**

Informe Jurídico  
Human Rights Foundation  
5 de abril de 2011

### **A. Antecedentes**

#### **a. ¿Quiénes son Francisco Gómez Nadal y María Pilar Chato?**

Francisco José Gómez Nadal y María Pilar Chato Carral son periodistas y defensores de los derechos humanos. Ambos tienen nacionalidad española, y llevan 6 y 15 años ejerciendo el periodismo en Panamá y España, respectivamente.<sup>1</sup> Ambos son miembros voluntarios de la organización dedicada a la defensa de los derechos humanos Human Rights Everywhere (HREV), con sede en Europa y en Panamá.<sup>2</sup>

Desde su registro legal en Panamá en marzo de 2010 hasta la fecha de publicación de este informe, HREV ha publicado cuatro informes que documentan la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas de Panamá.<sup>3</sup> Especialmente, los informes se

---

<sup>1</sup> Gómez Nadal fue asesor de Dirección del diario panameño *La Prensa* de febrero de 2005 a mayo de 2007, y desde entonces publica allí semanalmente una columna de opinión. Además, es consultor de la empresa García Media Latinoamérica para diarios en varios países del continente. Su trayectoria periodística en la región suma 14 años entre Colombia, Nicaragua y Panamá. Chato Carral es redactora en excedencia del periódico español *El Diario Montañés*, y vive entre España y Panamá desde julio de 2010, donde es voluntaria de la organización defensora de derechos humanos HREV. En Santander, España, Chato Carral trabajó como periodista durante quince años, primero como colaboradora de la agencia Efe y, desde 1997, como redactora de *El Diario Montañés*.

<sup>2</sup> HREV está constituida como asociación sin fines de lucro en Europa desde 2003 y en Panamá desde marzo de 2010. Gómez Nadal es coordinador de la sección de HREV para Latinoamérica. Ver sitio web de HREV, página “Sobre Nosotros” (“Desde septiembre de 2003 hasta 2009 HREV estuvo inscrita en Madrid como Asociación al amparo de la Ley Orgánica 1/2002. Desde abril de 2009 estamos inscritos como Human Rights Everywhere a.s.b.l., HREV, en el Gran Ducado de Luxemburgo bajo la loi du 21 avril 1928 (a.s.b.l.=Association sans but lucratif /asociación sin ánimo de lucro). HREV-LAC está inscrita como Asociación sin fines de lucro en Ciudad de Panamá desde marzo de 2010.”) Disponible en: <http://www.hrev.org/sobre-nosotros/>

<sup>3</sup> Ver HREV, Presentación ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD). Disponible en: <http://www.hrev.org/wp-content/uploads/2011/02/Sombra-CERD-CIAM-HREV.pdf>; HREV, Informe sobre las Elecciones a Delegados para los Congresos Generales, Regionales y Locales de la Comarca Ngäbe-Buglé, de 24 de octubre de 2010. Disponible en: <http://www.hrev.org/wp-content/uploads/2011/02/informe-elecciones-comarca.pdf>; HREV, Informe sobre violación de Derechos Humanos en Changuinola del 7 al 11 de julio de 2010, de 2 de agosto de 2010. Disponible en: [http://www.thepanamanews.com/pn/v\\_16/issue\\_08/Informe\\_HREV.pdf](http://www.thepanamanews.com/pn/v_16/issue_08/Informe_HREV.pdf); HREV, Informe Preliminar sobre Violaciones a los Derechos Humanos en las Jornadas de Protesta contra la Reforma Minera en Panamá, de 14 de marzo de 2011. Disponible en:

concentran sobre la situación de los derechos humanos de las personas de las etnias Ngäbe y Buglé, 69% de las cuales habitan la Comarca Ngäbe-Buglé.<sup>4</sup>

Los informes de HREV han documentado violaciones a los derechos humanos y criticado a distintos órganos oficiales del Estado panameño, entre otros motivos, por no implementar “políticas públicas diseñadas para atacar el problema de la discriminación racial” y no reconocer que ésta existe;<sup>5</sup> y por el uso excesivo de la fuerza a cargo de la policía en el sofocamiento de manifestaciones convocadas por distintas organizaciones sindicales panameñas, que protestaban el contenido de reformas a leyes penales, laborales, ambientales y policiales, impulsadas por el gobierno del presidente Martinelli, y la manera rápida e inconsulta en que habían sido aprobadas por la Asamblea Nacional de Panamá.

El 4 de julio de 2010, en momentos en que Gómez Nadal se aprestaba para viajar al extranjero, la oficina de Servicio Nacional de Migración (SNM) del Aeropuerto de Tocumen le retuvo por cuatro horas y le comunicó que pesaba sobre él un “impedimento de entrada” al país, por motivos de “deudas fiscales”.<sup>6</sup> A través de un pronunciamiento público, el 7 de julio por la noche, el SNM argumentó que el impedimento era consecuencia de que Nadal infringía “las normas laborales vigentes y de residencia” porque su estatus de residente permanente le había sido otorgado en base a su trabajo en el diario La Prensa, y no a su trabajo en HREV.

Según un certificado que le fue otorgado el 13 de julio de 2010 por el SNM, Gómez Nadal es residente permanente en Panamá desde febrero de 2007.<sup>7</sup> Ni las leyes panameñas ni el certificado del SNM indican que la residencia permanente esté condicionada al ejercicio de una profesión específica. El 15 de julio de 2010, el presidente de HREV, Fidel Mingorance, dirigió una carta al presidente Martinelli desde

---

<http://www.hrev.org/wp-content/uploads/2011/03/HREV-informeDH.pdf>

<sup>4</sup> Ver sitio web de HREV, supra nota 2 (“Los Ngäbe y los Buglé, pueblos originarios mayoritarios en Panamá, mantienen una dura lucha contra los megaproyectos mineros y turísticos que amenazan su empobrecida Comarca. Hay claros ataques a su autonomía política, persecución de sus líderes y uso abusivo de la fuerza por parte del Estado. En 2010 se produjo una crisis especialmente grave cuando las fuerzas de seguridad del Estado reprimieron con brutalidad una protesta Ngäbe en la provincia de Bocas del Toro dejando al menos 10 muertos y 800 heridos. HREV elaboró el único informe independiente detallado sobre violación de DDHH en dicha crisis. HREV apoya a estos pueblos como observadores independientes de sus procesos y colabora en los momentos de crisis en la atención a víctimas de los DDHH así como a la visibilización de sus problemáticas.”).

<sup>5</sup> Ver HREV, Presentación ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), p. 36, supra nota 3.

<sup>6</sup> Ese día, representantes de la Embajada de España verificaron esta versión, y al día siguiente ésta fue también verificada por los abogados de Gómez Nadal. El 7 de julio de 2010, el Ministerio de Economía y Finanzas confirmó que Gómez Nadal no tiene obligaciones tributarias pendientes.

<sup>7</sup> En los archivos de la HRF.

Luxemburgo, en la que relata el episodio de la retención de Gómez Nadal,<sup>8</sup> expresa la preocupación de HREV “por la situación de acoso y hostigamiento a la que está sometido Paco Gómez Nadal” y pide a las autoridades panameñas que “le permitan realizar su trabajo sin impedimentos y la libre entrada y salida del país”.<sup>9</sup>

### **b. El estado de la libertad de expresión en Panamá**

La libertad de expresión en Panamá ha sufrido un deterioro desde la asunción del presidente Ricardo Martinelli en 2010. Según la Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa 2010, elaborada por la organización de derechos humanos Reporteros Sin Fronteras, el último año Panamá sufrió un descenso abrupto del puesto 55 al 81,<sup>10</sup> entre los 178 países monitoreados:

Tres episodios graves explican esta caída brutal. En primer lugar, el arresto, a finales del mes de junio y durante 19 días, del periodista jubilado Carlos Núñez, con motivo de una condena por “difamación” e “injuria”, por un caso con doce años de antigüedad y del que incluso el periodista no tenía conocimiento. Enseguida, los malos tratos infligidos en celda a un fotógrafo interpelado por un cliché anodino. Finalmente, las amenazas, acompañadas de un proceso de expulsión, de los que fue objeto el periodista español Paco Gómez Nadal, columnista crítico y defensor de la causa indígena.<sup>11</sup>

Este criterio es compartido por la Sociedad Interamericana de la Prensa (SIP). En su Asamblea General de 2010, la SIP afirmó que “[e]n el último semestre la libertad de prensa se vio amenazada por acciones de instituciones del gobierno del presidente

---

<sup>8</sup> Ver sitio web de HREV, Carta de Fidel Mingorance al presidente Martinelli, 15 de julio de 2010 (“En un contexto en el cual se han registrado en el país casos de detenciones de periodistas, líderes de organizaciones sociales, indígenas, ambientales y de derechos humanos, el 04/07/10 se retuvo durante 4 horas al miembro de HREV, defensor de derechos humanos y periodista, en el aeropuerto internacional de Tocumen en base a una orden dada por el Servicio Nacional de Migración. Según el funcionario de migración del aeropuerto pesaba sobre él una orden de ‘impedimento de entrada’ al país por lo que si salía no podría volver a ingresar. No le quisieron explicar las razones y le fue retenida la cédula panameña y su pasaporte español, lo que obligó a la intervención de la Embajada española. Desde entonces, el Servicio Nacional de Migración se ha negado a comunicar oficialmente las causas de ese impedimento, ni a Paco Gómez Nadal ni a sus abogados, y ha cambiado hasta en tres ocasiones de versión para justificar la medida -siempre a través de notas de prensa y nunca de forma oficial al periodista-: primero por supuestas irregularidades fiscales, posteriormente por una supuesta variación de las condiciones por las que le fue concedida la residencia y finalmente por un supuesto impago al Seguro Social, todo ello demostrado como no fundado por las pruebas presentadas ante la autoridad por Paco Gómez Nadal.”) Disponible en: <http://www.hrev.org/wp-content/uploads/2011/03/Carta-preocupaci%C3%B3n-por-acoso-a-miembro-HREV-en-Panam%C3%A1.pdf>

<sup>9</sup> Id.

<sup>10</sup> Reporteros Sin Fronteras (RSF), Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa, 2010. Disponible en: <http://en.rsf.org/press-freedom-index-2010,1034.html>; RSF, Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa, 2009. Disponible en: <http://es.rsf.org/press-freedom-index-2009,1001.html>

<sup>11</sup> Disponible en: <http://es.rsf.org/americas-avances-notables-en-america-20-10-2010,38613.html>

Ricardo Martinelli, así como del Órgano Judicial y el Ministerio Público”, y luego mencionó varios casos concretos que ejemplificaban esta tendencia.<sup>12</sup>

## B. Descripción de los hechos

### a. La protesta

El 26 de febrero de 2011, una veintena de miembros del grupo indígena Ngäbe-Buglé organizaron una manifestación en las inmediaciones de la Plaza 5 de Mayo en la ciudad de Panamá. Los manifestantes llevaban pancartas y banderas que atravesaban la calle e impedían el tráfico vehicular.<sup>13</sup> Según un video de 10 minutos de duración que capta la manifestación, grabado por una cámara de vigilancia pública, Gómez Nadal y Chato Carral no participaron de la protesta aunque sí estaban parados cerca de donde ésta se estaba llevando a cabo. En el video de la cámara de vigilancia, Gómez Nadal aparece, en diferentes ocasiones, filmando la manifestación con una pequeña cámara de video, hablando por teléfono celular, conversando con su colega Chato Carral, con un oficial de policía, y con algunos de los manifestantes.<sup>14</sup> Además, se puede observar a Gómez Nadal utilizando sus credenciales de HREV.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> Sociedad Interamericana de la Prensa (SIP), *Informe sobre Panamá*, 66ª Asamblea General, 5 al 9 de noviembre 2010, Mérida, México. Disponible en:

[http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det\\_informe&asamblea=26&infoid=787&idioma=sp](http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=26&infoid=787&idioma=sp)

<sup>13</sup> La manifestación tuvo lugar precisamente en la calle 5 de Mayo, en la intersección con la calle L. Según la prensa, ésta fue convocada para protestar contra la reforma al Código de Recursos Minerales que se estaba debatiendo en la Asamblea Nacional de Panamá y que fuera aprobada por el presidente Martinelli en febrero. Según los manifestantes, estas reformas incentivarían la inversión extranjera en la minería, aumentarían las ganancias para las empresas mineras, pero tendrían un impacto negativo sobre el medio ambiente. Committee to Protect Journalists, *Critical Spanish journalists expelled from Panama*, 2 de marzo de 2011. Disponible en (sólo en inglés):

<http://www.cpj.org/2011/03/critical-spanish-journalists-expelled-from-panama.php>

<sup>14</sup> Video de la cámara de vigilancia. Disponible en:

[http://www.youtube.com/watch?v=KDpEOIIXEyM&feature=player\\_embedded](http://www.youtube.com/watch?v=KDpEOIIXEyM&feature=player_embedded); y

<http://www.youtube.com/watch?v=oBJEltowB1c&NR=1> o

<http://www.youtube.com/watch?v=uPiZ0hW6yR4>.

<sup>15</sup> En el video de la cámara de vigilancia, se ve el momento preciso en que Gómez Nadal se coloca la identificación de HREV. Ver segundos 25 al 30 del video de YouTube “Policía detiene a extranjero incitando a la violencia”. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=oBJEltowB1c&NR=1> En una fotografía del 18 de julio de 2010, tomada en Changuinola durante el cortejo fúnebre de Antonio Smith, uno de los indígenas fallecidos durante las protestas de Changuinola entre el 7 de julio y 11 de julio de 2010, Gómez Nadal y Chato Carral aparecen usando sus credenciales de HREV que claramente los distinguen de los manifestantes. Disponible en: <http://www.hrev.org/wp-content/uploads/2011/02/NOS.jpg>; En una fotografía de Gómez Nadal tomada el 26 de febrero, mientras permanecía encarcelado en la estación policial de “El Chorrillo”, Gómez Nadal también aparece usando las credenciales de HREV tras las rejas. Disponible en: <http://www.banamarepublic.com/2011/02/28/martinelli-foreigners-shut-up/> <http://www.hrev.org/wp-content/uploads/2011/02/NOS.jpg>

Según declaraciones de Gómez Nadal en una entrevista con la HRF,<sup>16</sup> ellos estaban tratando de filmar y documentar todos los eventos relacionados con la protesta, tanto en su calidad de periodistas como miembros de HREV, organización dedicada a la defensa de los derechos humanos cuyo trabajo incluye la documentación de muertes y agresiones de personas indígenas como resultado del uso excesivo de la fuerza por la policía al dispersar anteriores protestas del pueblo Ngäbe-Buglé.<sup>17</sup> El trabajo que ha realizado HREV en el pasado ha incluido, por lo general, el acompañamiento de comunidades indígenas, en el área rural, por personal adecuadamente identificado con el objeto de “monitorear, visibilizar y alertar sobre posibles violaciones a los derechos humanos”<sup>18</sup> en contra de estas comunidades.<sup>19</sup>

En una entrevista realizada el 4 de marzo, Gómez Nadal declaró a la prensa que un líder indígena se había contactado con él para informarle sobre la protesta que se llevaría a cabo al frente de la Asamblea Nacional, y que él había llegado a ese lugar 15 minutos después de que la manifestación había comenzado. Gómez Nadal también dijo que, antes de que llegue la policía al lugar, él había preguntado a los manifestantes cuáles eran sus demandas. Gómez Nadal dijo que cuando un oficial de policía llegó al lugar, él actuó como mediador, y luego informó a los manifestantes que las actividades que estaban realizando eran peligrosas y que de continuar serían dispersados.<sup>20</sup>

Según las imágenes de la cámara de vigilancia, Gómez Nadal estaba parado al lado de dos oficiales de policía mientras los filmaba cuando uno de ellos hablaba con ocho manifestantes que se habían aglutinado alrededor de él para escuchar lo que estaba diciendo. Esto sucedía a muy pocos metros de donde se habían reunido otros siete u ocho manifestantes, los cuales estaban parados con carteles en mano mientras bloqueaban la calle. El discurso del oficial se extendió al menos por un minuto, cuando repentinamente se dio la vuelta y se alejó del alcance de la cámara de vigilancia mientras que los manifestantes continuaban parados en el medio de la calle.<sup>21</sup>

En una entrevista telefónica con la HRF, Gómez Nadal informó que el oficial de policía que estuvo hablando con los manifestantes era un Sub-Oficial de apellido Ávila. Gómez Nadal explicó que el oficial Ávila advirtió a los manifestantes que lo que estaban haciendo era ilegal, y que si no desalojaban la calle de forma voluntaria, fuerzas policiales vendrían a disolver la protesta. Gómez Nadal dijo que él preguntó al oficial por

---

<sup>16</sup> HRF llevó adelante múltiples entrevistas telefónicas con Gómez Nadal, durante el mes de marzo de 2011.

<sup>17</sup> Ver HREV, Informe sobre violación de Derechos Humanos en Changuinola del 7 al 11 de julio de 2010, de 2 de agosto de 2010, supra nota 3.

<sup>18</sup> Ver Entrevista televisiva a Gómez Nadal en NTN24 durante el programa La Noche, de 4 de marzo de 2011, disponible en: [http://www.youtube.com/watch?v=ig92vZmmaKg&feature=player\\_embedded](http://www.youtube.com/watch?v=ig92vZmmaKg&feature=player_embedded)

<sup>19</sup> Ver supra nota 4.

<sup>20</sup> Ver Entrevista televisiva a Gómez Nadal en NTN24, supra nota 18 (Gómez Nadal afirma que incluso impidió que una mujer lanzara una piedra contra un policía).

<sup>21</sup> Ver supra nota 14.

qué habrían de tomar medidas en contra de la protesta específicamente ese día, siendo que en ese mismo lugar habían habido por lo menos otras tres protestas recientemente sin intervención alguna de la policía (Gómez Nadal dijo que él había presenciado dos de ellas). Según Gómez Nadal, el oficial le respondió diciéndole que él no tenía derecho a hablar por ser extranjero. Luego de decirle eso, el oficial se marchó diciéndoles a los manifestantes que les iba a dar un tiempo para que piensen y se vayan del lugar voluntariamente.<sup>22</sup>

De acuerdo a la filmación de la cámara de vigilancia, durante los siguientes cuatro minutos luego de que el oficial se alejara, Gómez Nadal continuó filmando el evento, habló con su colega Chato Carral y con otras personas que participaban de la protesta, y habló por su teléfono móvil. Todo esto sucedió a muy pocos metros de donde se encontraban los manifestantes sosteniendo sus pancartas.<sup>23</sup>

### **b. El arresto**

Repentinamente, un grupo de alrededor de veinte efectivos de la policía panameña apareció desde una esquina, y se dirigió hacia donde se encontraban los manifestantes. En el transcurso de los pocos segundos en que los policías llegaron hasta los manifestantes, la mayoría de éstos se sentaron y algunos incluso se recostaron/tendieron sobre el pavimento. Mientras esto sucedía, Gómez Nadal caminó hacia un automóvil que acababa de llegar a la esquina y comenzó a hablar con el conductor.<sup>24</sup> Segundos después, mientras otro grupo de veinte policías aparecía desde la esquina opuesta a la que había llegado el primer grupo, Gómez Nadal se volteó, tomó una pequeña cámara de video y comenzó a filmar al primer grupo de efectivos policiales mientras éstos se encontraban parados al lado de los manifestantes que se habían recostado en el suelo.<sup>25</sup>

Cinco segundos después, el oficial que aparentemente se encontraba a cargo de la operación vio a Gómez Nadal filmando los acontecimientos, corrió hacia él, tiró la videocámara hacia el suelo, la tomó por la fuerza y, con la ayuda de otros dos oficiales, lo sometió tomándolo de ambos brazos. Mientras Gómez Nadal trataba de recuperar su cámara, permaneció sujetado de ambos brazos por alrededor de 50 segundos, luego de los cuales fue metido a la fuerza en uno de los siete u ocho camiones policiales que acababan de llegar al lugar. Mientras Gómez Nadal era sometido, dos efectivos policiales identificaron a su colega Chato Carral, se acercaron a ella y la tomaron de ambos brazos. Gómez Nadal y Chato Carral fueron metidos a la fuerza en dos camiones policiales distintos. Mientras esto sucedía, los policías que se encontraban parados al lado de los manifestantes que se encontraban recostados sobre el pavimento, procedieron a

---

<sup>22</sup> Ver supra nota 16.

<sup>23</sup> Ver supra nota 14.

<sup>24</sup> Ver supra nota 16. Según Gómez Nadal, el conductor era un periodista que le preguntaba sobre la protesta.

<sup>25</sup> Ver supra nota 14.

levantarlos del piso a la fuerza y meterlos en los camiones restantes de la misma manera.<sup>26</sup>

En un comunicado emitido vía correo electrónico a las 7:51 pm del 26 de febrero por parte de la Presidencia de Panamá a varios medios de prensa, con el título “Policía detiene a extranjero por incitar violencia”, el gobierno panameño informó a la opinión pública que la detención de Gómez Nadal sucedió “en momentos en que instigaba y organizaba a un grupo de ciudadanos que se preparaban para realizar una protesta en los predios de la Asamblea Nacional”.<sup>27</sup> El comunicado indicaba: “La participación del ciudadano extranjero está plenamente documentada en videos de las cámaras de vigilancia.” El 26 de febrero por la noche, el gobierno difundió un videoclip de 5 minutos de duración que incluía material editado de la cámara de vigilancia mencionada anteriormente y un relato del comunicado por correo electrónico que la Presidencia había enviado a la prensa. El videoclip fue transmitido por varios medios de comunicación televisivos la noche del 26 de febrero.<sup>28</sup> Al día siguiente, el mismo videoclip titulado “Policía detiene a extranjero por incitar violencia” fue subido a YouTube.<sup>29</sup>

El comunicado de la Presidencia panameña decía: “El Gobierno Nacional ha denunciado que en clara violación a la Ley, ciudadanos extranjeros no sólo participan en las protestas, sino incitan a los indígenas panameños a desafiar a las autoridades nacionales.”<sup>30</sup> El comunicado afirmaba también que “a los extranjeros les está prohibida la participación en todo tipo de actividades políticas o protestas”.<sup>31</sup> Finalmente, el comunicado citaba los artículos 71.1 y 71.2 del Decreto-Ley 3 del 2005, como fundamentos para la posible expulsión de Gómez Nadal y Chato Carral. De acuerdo con esta disposición, el Servicio Nacional de Migración puede expulsar al extranjero que “haga apología del delito o incite al odio racial, religioso, cultural o político” o al que “sea una amenaza a la seguridad colectiva, la salubridad o el orden público”.<sup>32</sup>

### **c. Periodo de detención**

Gómez Nadal y Chato Carral permanecieron detenidos por casi 48 horas en tres centros de detención diferentes: en la Estación de Policía “El Chorrillo” por cinco horas

---

<sup>26</sup> Id.

<sup>27</sup> Secretaría de Comunicación del Estado, *Policía detiene a extranjero incitando a la violencia*, 26 de febrero de 2011, 7:51 pm. El correo electrónico provenía de la dirección: [prensa@presidencia.gob.pa](mailto:prensa@presidencia.gob.pa). En los archivos de la HRF.

<sup>28</sup> Por ejemplo, vea la transmisión al vivo que realizó el canal TVN, durante su noticiero nocturno: <http://www.youtube.com/watch?v=uPiZ0hW6yR4>

<sup>29</sup> Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=oBJEltowB1c&NR=1>

<sup>30</sup> Secretaría de Comunicación del Estado, *supra* nota 27.

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> Decreto-Ley 3 de 22 de febrero de 2008. Disponible en: [http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF\\_GACETAS/2000/2008/25986\\_2008.PDF](http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF_GACETAS/2000/2008/25986_2008.PDF)

(de 4 a 9 p.m. del sábado 26 de febrero);<sup>33</sup> en el Departamento de Investigación Judicial de la Policía Nacional en Ancón por 19 horas (desde las 9 p.m. del sábado 26 de febrero hasta a las 4 p.m. del domingo 27 de febrero), y, finalmente, en las instalaciones del Servicio Nacional de Migración (SNM) por 20 horas (desde las 5 pm del domingo 27 de febrero hasta la 1 p.m. del lunes 28 de febrero).<sup>34</sup> El 27 de febrero también fueron llevados, por un espacio de 45 minutos, a la Estación de Policía administrativa de la Corregiduría de Ancón antes de ser llevados a las instalaciones del SNM.<sup>35</sup>

En una foto tomada a Gómez Nadal mientras estaba detenido en “El Chorrillo” se observa que, aparentemente, está usando la credencial de HREV que tanto él como Chato Carral utilizan generalmente cuando monitorean manifestaciones en Panamá.<sup>36</sup> Gómez Nadal y Chato Carral fueron trasladados desde las instalaciones del SNM al aeropuerto de Tocumen el 28 de febrero a la 1 p.m. Desde allí fueron trasladados hasta Madrid en un vuelo comercial a las 4:40 pm, acompañados por dos agentes del SNM.<sup>37</sup>

En una entrevista televisiva realizada el 4 de marzo, Gómez Nadal indicó que de 20 a 22 horas de las que permanecieron detenidos, no se les permitió hablar con sus abogados ni con la embajada española, y que tampoco se les dio explicación alguna sobre el porqué de su detención.<sup>38</sup> En una entrevista telefónica con la HRF, Gómez Nadal explicó que, luego de mucha insistencia, a su colega Chato Carral le fue permitido recibir la llamada de la embajada española desde “El Chorrillo” pero que a él le fue negado ese derecho.<sup>39</sup> También explicó que sólo se les dejó hablar con sus abogados a las 11 am del día domingo mientras se encontraban en el Departamento de Investigación Judicial de

---

<sup>33</sup> Entrevista de HRF con Gómez Nadal, supra nota 16 (“[En “El Chorrillo”], las mujeres estaban junto a delincuentes comunes. El barrio es considerado “caliente” con presencia de pandillas. A las mujeres las tuvieron en la sala de guardia junto a hombres y mujeres esposados, en ropa interior, vomitando...”)

<sup>34</sup> *Ibíd.*; nota de prensa del diario panameño La Prensa, “Trasladan a Paco Gómez a Migración”, de 27 de febrero de 2011. Disponible en:

[http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2011/02/27/uhora/local\\_2011022716212919.asp](http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2011/02/27/uhora/local_2011022716212919.asp); y nota de prensa de diario panameño La Estrella, “Indígenas retienen a 2 funcionarios de Gobernación de Chiriquí; detenidos no son liberados”, de 27 de febrero de 2011. Disponible en: [http://www.laestrella.com.pa/online/noticias/2011/02/27/indigenas\\_retienen\\_a\\_2\\_funcionarios\\_de\\_gobernacion\\_de\\_chiriqui%3B\\_detenidos\\_no\\_son\\_liberados.asp](http://www.laestrella.com.pa/online/noticias/2011/02/27/indigenas_retienen_a_2_funcionarios_de_gobernacion_de_chiriqui%3B_detenidos_no_son_liberados.asp)

<sup>35</sup> Ver Video del traslado de Gómez Nadal y Chato Carral, de la Corregiduría de Ancón al SNM.

Disponible en: <http://www.eldiariomontanes.es/videos/cantabria/cantabria-general/806700061001-pilar-chato-paco-gomez-nadal-conducidos-migracion.html>; Sobre las funciones administrativo-policiales de las Corregidurías en Panamá, ver Ley 112 de 30 de diciembre de 1974, de la “justicia administrativa de policía”, arts. 1-6. Disponible en: [http://www.asamblea.gob.pa/legispan/PDF\\_NORMAS/1970/1974/1974\\_025\\_1401.pdf](http://www.asamblea.gob.pa/legispan/PDF_NORMAS/1970/1974/1974_025_1401.pdf);

<sup>36</sup> Ver supra nota 15.

<sup>37</sup> Ver supra nota 16 (Según Gómez Nadal, en Costa Rica (donde el avión hizo una parada), los dos agentes se disculparon con ellos por lo que estaban haciendo. Dijeron que sabían que ellos no eran criminales). Ver nota de prensa del diario panameño La Prensa, “Periodistas repatriados”, de 1 de marzo de 2011. Disponible en:

<http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2011/03/01/hoy/panorama/2519696.asp>.

<sup>38</sup> Ver supra nota 18.

<sup>39</sup> Ver supra nota 16.

Ancón. Gómez Nadal dijo a la HRF que, mientras estuvieron en “El Chorrillo”, no se les dio explicación alguna sobre su situación o sobre cuáles eran los cargos de los que se les estaba acusando.<sup>40</sup>

Sólo cuando fueron llevados a la Estación de Policía administrativa de la Corregiduría de Ancón, donde estuvieron por espacio de 45 minutos, fue que Gómez Nadal y Chato Carral recibieron una amenaza verbal y fueron informados que habían cometido una “infracción administrativa”. De acuerdo a Gómez Nadal, el día domingo tuvieron conocimiento de que sus abogados habían ido a la oficina del fiscal, el sábado por la noche, para confirmar si se había iniciado algún proceso de investigación criminal en contra de sus clientes (luego de ver la comunicación que el gobierno había enviado a la prensa), pero les fue informado que no había ningún registro sobre ellos. Según Gómez Nadal, él solicitó a los oficiales de policía y migración una copia del documento del procedimiento judicial en su contra, pero nunca se les entregó documento alguno.<sup>41</sup>

#### **d. Repatriación**

Entre el 27 y el 28 de febrero, la directora general del SNM, María Cristina González, emitió cuatro resoluciones en relación a Gómez Nadal y Chato Carral.<sup>42</sup> Las resoluciones estaban basadas en un reporte policial del 27 de febrero de 2011 elaborado por el Corregidor de Ancón,<sup>43</sup> quién indicó que los “manifestantes que se encontraban bloqueando la calle amenazaron a la policía con piedras”.<sup>44</sup> El reporte policial supuestamente señala que “se observó a dos ciudadanos dándole indicaciones”. El reporte supuestamente concluye que “los involucrados se encontraban alterando el orden público”, procede a “amonestar verbalmente” a Gómez Nadal y Chato Carral, y los pone a disposición del SNM para “la verificación de su estatus migratorio”.<sup>45</sup>

A través de las Resoluciones 5168 y 5169 de 27 de febrero de 2011,<sup>46</sup> y “luego de revisar su situación migratoria”<sup>47</sup>, el SNM decide en primera instancia “ordenar la

---

<sup>40</sup> *Ibíd.* (Gómez Nadal señaló que un abogado de derechos humanos le informó acerca de la comunicación enviada a los medios de comunicación panameños por la Presidencia panameña).

<sup>41</sup> Ver supra nota 18.

<sup>42</sup> Las cuatro resoluciones del SNM están disponibles en: <http://elmalcontento.blogspot.com/2011/03/las-excusas-legales.html>

<sup>43</sup> La HRF no ha visto el informe de la policía en el que supuestamente se basan las resoluciones del SNM. Por tanto, nuestras afirmaciones sobre su contenido están exclusivamente basadas en el texto de las propias resoluciones del SNM. Hasta la publicación de este informe, y pese a varias solicitudes formales, los abogados de Gómez Nadal y Chato Carral no han podido ver el supuesto informe policial.

<sup>44</sup> Ver supra nota 42.

<sup>45</sup> *Ibíd.*

<sup>46</sup> *Ibíd.*

<sup>47</sup> Chato Carral ingresó a Panamá el 27 de diciembre de 2010, en calidad de turista. Gómez Nadal, por su parte, es residente permanente desde 2007. Ver supra nota 7. Ver también Entrevista de HRF con Gómez Nadal, supra nota 16 (De acuerdo a Gómez Nadal: “En Panamá no existe una visa especial de ‘periodista’”. Pilar Chato estuvo seis días antes en el Palacio de las Garzas (sede de la presidencia) cubriendo para un

detención” de Gómez Nadal y Chato Carral. Los detenidos fueron notificados con estas resoluciones el 28 de febrero a las 12:06 am.<sup>48</sup> Las resoluciones citaban el art. 6 inc. 18 del Decreto-Ley 3 del 2008 como base jurídica para la detención, y el reporte policial como fundamento de hecho.<sup>49</sup> Específicamente, las resoluciones mencionaban que el Corregidor de Ancón había “amonestado verbalmente” a Gómez Nadal y Chato Carral, junto a otros 14 manifestantes,<sup>50</sup> por su participación en “faltas relacionadas con la alteración del orden público y la correspondiente puesta en peligro de la seguridad nacional, además de la incitación al desorden de ciudadanos panameños”.<sup>51</sup>

Actuando de igual manera, a través de las Resoluciones 5194 y 5195 de 28 de febrero de 2011, el SNM decidió “ordenar la repatriación voluntaria” de Gómez Nadal y Chato Carral a España, en conformidad con el Artículo 84 del Decreto-Ley 3 del 2008 que establece la “repatriación voluntaria” como una sanción administrativa que, según solicitud, puede ser aplicada a “inmigrantes irregulares”.<sup>52</sup> Las cuatro resoluciones indican que Gómez Nadal y Chato Carral pueden presentar una “apelación dentro de cinco días” ante la persona que las emitió; en este caso, la directora general del SNM.<sup>53</sup>

Según Gómez Nadal y Chato Carral, considerando la manera en la que habían sido tratados por las autoridades hasta ese momento, estaban seguros de que no iban a recibir las debidas garantías procesales si decidían desafiar las decisiones del SNM. Por este motivo, optaron por aceptar la propuesta del SNM de solicitar su repatriación voluntaria. De acuerdo con el asesoramiento de sus abogados, Gómez Nadal y Chato Carral consideraban que, bajo esas circunstancias, su única alternativa real a la repatriación voluntaria era permanecer en el SNM entre 15 y 20 días, y, luego, ser deportados.<sup>54</sup>

Según el artículo 69 del Decreto-Ley 3, la “repatriación voluntaria” acarrea con sí la prohibición de retornar a Panamá en por lo menos dos años, mientras que la

---

medio español la visita del ministro español de Fomento, José Blanco, a Panamá. Se la acreditó al entrar y no se le pidió en ningún momento ninguna ‘visa de periodista’.”).

<sup>48</sup> Ver supra nota 16 (De acuerdo a Gómez Nadal: “Hay que destacar que sobre las 19:30 horas del domingo 27, el SNM garantizó a funcionarios de la defensoría del pueblo y al cónsul de España, Alberto Miranda, que no se realizaría ningún trámite o proceso hasta las 9 a.m. del lunes con presencia de ellos, y que estaríamos juntos (eso se refleja en el informe de Defensoría del Pueblo que les adjunto). En cuanto se fueron los funcionarios, nos separaron. Pilar fue puesta una celda de mujeres y yo en un cuarto de aire acondicionado.”).

<sup>49</sup> Ver supra nota 32 (el art. 6 inc. 18 del Decreto-Ley 3 de 2008 establece que el SNM tiene la potestad de “[a]prehender, custodiar y detener a los extranjeros que infrinjan las disposiciones de la legislación migratoria”).

<sup>50</sup> Ver supra nota 34.

<sup>51</sup> Ver supra nota 42.

<sup>52</sup> Ver Decreto-Ley 3 de 2008, art. 84, supra nota 32.

<sup>53</sup> Ver supra nota 42.

<sup>54</sup> Ver supra nota 16.

deportación trae consigo una prohibición de entre 5 y 10 años.<sup>55</sup> Cuando dejaron las oficinas del Departamento de Investigación Judicial el 28 de febrero, las autoridades le devolvieron a Gómez Nadal su cámara de video, la cual había utilizado para filmar la protesta. Gómez Nadal informó que la policía había borrado toda la filmación que él había realizado.<sup>56</sup>

Cuando se le pidieron comentarios sobre la repatriación de Gómez Nadal y Chato Carral, el presidente Martinelli declaró:<sup>57</sup>

Una persona que se convierte en un activista, se tira en una calle, incita a la violencia, incita al caos, esa es otra cosa. Ningún extranjero puede venir a Panamá a incitar la violencia, porque, yo le pregunto a cualquiera de ustedes, a usted y a todos, uno va a España o va a cualquier país y crea el caos, la violencia, se tira en una calle, a uno lo deportan.

Además, en una entrevista realizada el 28 de febrero, el Ministro del Interior de Panamá afirmó:<sup>58</sup>

[Gómez Nadal] no es un periodista acreditado en Panamá, él debió entonces haber arreglado esto; pero es un tema de migración, es un tema de su estatus. El no está detenido, él está en un proceso migratorio por haber incumplido [la ley] como extranjero.

### **C. Derecho internacional**

#### **a. Prohibición de expulsar arbitrariamente a extranjeros, especialmente si se trata de defensores de los derechos humanos**

El derecho internacional de los derechos humanos<sup>59</sup> reconoce “el derecho del extranjero que se encuentre legalmente en el territorio de un Estado a no ser expulsado sin un mínimo de debido proceso”.<sup>60</sup>

---

<sup>55</sup> Ver Decreto-Ley 3 de 2008, art. 69, supra nota 32.

<sup>56</sup> Ver La Prensa, “Trasladan a Paco Gómez a Migración”, supra nota 34; ver también supra notas 14 y 16.

<sup>57</sup> Ver Entrevista de 4 de mayo en NTN 24, supra nota 18.

<sup>58</sup> *Ibíd.*

<sup>59</sup> Ver Art. 22 párr. 6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado parte en la presente Convención, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley”). El Estado panameño ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 5 de agosto de 1978. Ver también Art. 13 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (“El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente Pacto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha

El artículo 7 de la *Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven*, adoptada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 40/144, de 13 de diciembre de 1985, establece:<sup>61</sup>

Un extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional lo impidan, se le permitirá que presente sus razones para oponerse a que lo expulsen y que someta su caso a examen de la autoridad competente o de una persona o personas especialmente designadas por la autoridad competente, así como que esté representado a esos efectos ante dicha autoridad, persona o personas. Queda prohibida la expulsión individual o colectiva de esos extranjeros por motivos de raza, color, religión, cultura, linaje u origen nacional o étnico.

En jurisprudencia constante, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la Corte) ha establecido que para juzgar la sujeción al derecho internacional de un proceso jurisdiccional así como de un proceso administrativo, debe aplicarse el artículo 8 de la Convención<sup>62</sup>, “y acaso también [...] las normas del ‘derecho a la protección judicial’, recogidas en el artículo 25”<sup>63</sup>.

Sergio García Ramírez, ex juez de la Corte, en una compilación de la jurisprudencia de la Corte en materia de debido proceso, señaló que éste debe cumplir, entre otras,<sup>64</sup> con las siguientes condiciones para que sus resultados estén conforme al derecho internacional:

- a) Un tribunal independiente, imparcial y competente<sup>65</sup>
- b) La presunción de inocencia<sup>66</sup>

---

autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas.”). El Estado panameño ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y su Protocolo Facultativo, el 8 de marzo de 1977.

<sup>60</sup> O'DONNEL, Daniel, *Derecho internacional de los derechos humanos. Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano*. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, p. 591.

<sup>61</sup> Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/individuos.htm>

<sup>62</sup> O'DONNEL, Daniel, supra nota 60, p. 1119. Ver también HUERTA GUERRERO, Luis Alberto, *El debido proceso en las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (análisis del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Disponible en: <http://190.41.250.173/RIJ/bases/nuevdh/dh2/lh-deb2.HTM>

<sup>63</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Panorama del debido proceso (adjetivo) penal en la jurisprudencia de la Corte Interamericana*, en ANUARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL LATINOAMERICANO 2006, p. 1126 (“esta materia se halla presente en la mayoría de las sentencias sobre asuntos contenciosos y en un buen número de opiniones consultivas del tribunal interamericano”).

Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/20062/pr/pr23.pdf>

<sup>64</sup> Id. Otras garantías del debido proceso distintas a las que se desarrollan aquí conciernen el cumplimiento de plazos razonables, la publicidad de las actuaciones procesales y las reglas mínimas en relación a la validez de la investigación y la prueba.

<sup>65</sup> *Ibíd.*, p. 1134 y ss.

- c) El principio del contradictorio<sup>67</sup>
- d) El derecho a una segunda instancia jurisdiccional<sup>68</sup>
- e) El derecho a recursos eficaces<sup>69</sup>
- f) La sentencia o resolución definitiva debe estar debidamente motivada, fundada, y no ser ostensiblemente violatoria de la Convención<sup>70</sup>

Siguiendo al profesor Daniel O'Donnell, estas mismas garantías deben brindarse a un proceso que determine la expulsión de un extranjero que se encuentre legalmente en el territorio de un Estado:

La Convención [Americana sobre Derechos Humanos] (Art. 22. 6) dispone que el extranjero en tal situación “sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley.” El PIDCP (Art. 13) establece dos garantías adicionales: el derecho a ser oído y el derecho a solicitar la revisión de la decisión y a ser representado ante la instancia que revise la misma. Ambas garantías están condicionadas a la ausencia de “razones imperiosas de seguridad nacional”.

[...]

La Observación General No. 15 del Comité de Derechos Humanos se refiere, entre otras cosas, al artículo 13 del PIDCP. De particular interés es el párrafo 10 de la Observación que establece lo siguiente: “El artículo 13 regula directamente sólo el procedimiento y no los fundamentos sustantivos de la expulsión. No obstante, al permitir solamente las expulsiones ‘en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley’, su objetivo es claramente impedir las expulsiones arbitrarias. [...] Se deben dar a los extranjeros plenas facilidades para entablar recursos en contra de la expulsión de manera que ese derecho sea efectivo en todas las circunstancias de su caso. Los principios del artículo 13 relativos a la apelación de la expulsión y al derecho a la revisión del caso por la autoridad competente sólo pueden dejar de aplicarse por ‘razones imperiosas de seguridad nacional’”.

[...]

El derecho a no ser expulsado sin un mínimo de debido proceso —al igual que la libertad de residencia y de circulación— depende de la situación legal del extranjero. La Observación General No. 27 indica que la cuestión de la legalidad de la situación migratoria de un extranjero depende principalmente del derecho interno, pero agrega una

---

<sup>66</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *supra* nota 47, p. 1137 y ss.

<sup>67</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *supra* nota 47, p. 1138.

<sup>68</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *supra* nota 47, p. 1140 y ss.

<sup>69</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *supra* nota 47, p. 1141 y ss.

<sup>70</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *supra* nota 47, p. 1162 y ss.

condición importante: que las normas del derecho interno ‘se adecuen a las obligaciones internacionales de ese Estado’. Lo esencial no es la legalidad de la entrada al país como tal, sino la situación actual del extranjero. Un extranjero que entró a un país en forma irregular puede haber regularizado su situación y, al contrario, un extranjero que entró en forma legal puede haber permanecido más tiempo del permitido, convirtiendo su presencia en ilegal.<sup>71</sup> Si la legalidad de la presencia de un extranjero es controvertida en un procedimiento que lleva a la expulsión, la cuestión debe ser resuelta de conformidad con las garantías establecidas por el artículo 13.

[...]

[E]l Comité recordó que carece de competencia para “evaluar si las autoridades competentes del Estado (...) han interpretado y aplicado la ley nacional correctamente.”<sup>72</sup> Al aplicar el artículo 13, su función es de determinar “si (...) han interpretado y aplicado la ley de buena fe” o si, al contrario, hay un “evidente (...) abuso de poder.”<sup>73</sup> En otra decisión adoptada en 1988, el Comité indicó que la decisión de un Estado que considera a un extranjero como una amenaza a la seguridad nacional merece un cierto margen de apreciación.<sup>74</sup>

El artículo 13 permite la suspensión del requisito de una audiencia previa por “razones imperiosas de seguridad nacional”. Hasta la fecha, si bien el Comité de Derechos Humanos ha examinado varios casos de personas expulsadas o privadas del derecho a establecer residencia por razones de seguridad, no hay antecedente alguno de la aplicación de este supuesto. En el caso Hammel, la expulsión de un extranjero sin entrega de copia de la orden correspondiente y manteniéndolo en custodia hasta la salida del avión, impidiendo así todo acceso a los tribunales, se consideró violatoria del artículo 13.<sup>75</sup>

Precisamente, en relación al caso Hammel v. Madagascar,<sup>76</sup> en el que Eric Hammel, un abogado defensor de los derechos humanos de nacionalidad francesa, fue expulsado de Madagascar en 1982, luego de 19 años de ejercicio de la profesión en ese país, el Comité de Derechos Humanos de la ONU determinó:

19.2. El Comité hace notar que, bajo las circunstancias del presente caso, al autor no le fue proporcionado un recurso efectivo para impugnar su expulsión y que el Estado parte

---

<sup>71</sup> Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General No. 27, 67º período de sesiones (1999) párr. 4; Observación General No.15, 27º período de sesiones (1986), párr. 9.

<sup>72</sup> Comité de Derechos Humanos de la ONU, Comunicación N° 58/1979: *Caso Maroufidou c. Suecia*, párrs. 9.3, 10.1 y 10.2.

<sup>73</sup> *Ibid.*, párr. 10.1.

<sup>74</sup> Comité de Derechos Humanos de la ONU, Comunicación N° 236/1987: *Caso V.M.R.B c. Canadá*, párr. 6.3.

<sup>75</sup> Comité de Derechos Humanos de la ONU, Comunicación N° 155/1983: *Caso Hammel c. Madagascar*, párrs. 18.2 y 19.2.

<sup>76</sup> Ver *Caso Eric Hammel v. Madagascar*, Communication No. 155/1983, U.N. Doc. CCPR/C/OP/2 at 179 (1990). Disponible en: <http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/newscans/155-1983.html>

no ha demostrado que haya habido razones imperiosas de seguridad nacional para privarle de ese recurso. En la formulación de este criterio el Comité también toma en cuenta su comentario general 15 (27), sobre la posición de los extranjeros bajo el Pacto, y en particular señala que “debe otorgarse al extranjero todas las facilidades para procurar un recurso efectivo contra la expulsión de manera que este derecho sea efectivo bajo cualquier circunstancia”.

19.3. El Comité hace notar también con preocupación que, con base en la información provista por el Estado parte, la decisión de expulsar a Eric Hammel parecería estar vinculada al hecho de que él había representado a personas frente a este Comité. Si ese fuera el caso, el Comité observa que sería insostenible e incompatible con el espíritu del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo si los Estados partes de estos instrumentos tomaran represalias contra cualquiera que actúe como representante legal de personas que presentan comunicaciones ante este Comité.

#### **b. Protección internacional de la libertad de expresión de periodistas y defensores de derechos humanos extranjeros**

El derecho internacional de los derechos humanos<sup>77</sup> establece que “nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones”, y que “toda persona tiene derecho a la libertad de expresión”. La libertad de expresión “comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística”. Este derecho comprende el derecho de los individuos de “emitir” y “recibir” toda suerte de opiniones o información por parte de los medios de comunicación.

El preámbulo y el principio 1 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) establecen que “[l]a libertad de expresión no es una concesión de los Estados, sino un derecho fundamental”; que “la consolidación y desarrollo de la democracia depende de la existencia de libertad de expresión”; que “[l]a libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas”; y que “[l]a libertad de expresión es] un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática”.

---

<sup>77</sup> Ver Art. 13(1) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”). Ver también Art. 19(2) del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (“Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”). Ver supra nota 59.

En relación a la intimidación, secuestro de periodistas, y a la destrucción de material periodístico, el Principio 9 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la CIDH establece:

El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción de material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada.

De igual manera, la CIDH, en el Informe sobre la situación de los derechos humanos en México de 1998, estableció:

Las agresiones cometidas en contra de los periodistas tienen precisamente el objetivo de silenciarlos, por lo que constituyen igualmente violaciones al derecho que tiene una sociedad a acceder libremente a la información. Una prensa independiente y crítica constituye un elemento fundamental para la vigencia de las demás libertades que integran el sistema democrático y el Estado de Derecho.

En relación a las restricciones indirectas a la libertad de expresión de los periodistas extranjeros, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ya estableció jurisprudencia en el caso *Ivcher Bronstein*,<sup>78</sup> nacional peruano de origen israelí, accionista mayoritario de un canal de televisión independiente, a quien se le revirtió la nacionalidad peruana por ser su canal crítico del gobierno:<sup>79</sup>

162. En el contexto de los hechos señalados, esta Corte observa que la resolución que dejó sin efecto legal el título de nacionalidad del señor Ivcher constituyó un medio indirecto para restringir su libertad de expresión, así como la de los periodistas que laboraban e investigaban para el programa *Contrapunto* del Canal 2 de la televisión peruana.

163. Al separar al señor Ivcher del control del Canal 2, y excluir a los periodistas del programa *Contrapunto*, el Estado no sólo restringió el derecho de éstos a circular noticias, ideas y opiniones, sino que afectó también el derecho de todos los peruanos a recibir información, limitando así su libertad para ejercer opciones políticas y desarrollarse plenamente en una sociedad democrática.

En relación a las restricciones indirectas a la libertad de expresión de los defensores de derechos humanos extranjeros, el Comité de Derechos Humanos de la ONU, en observaciones realizadas a la República Popular Democrática de Corea (Corea del Norte), ha establecido el “derecho de los periodistas extranjeros y delegaciones de

<sup>78</sup> Corte I.D.H., Sentencia de 6 de febrero de 2001. Fondo, Reparaciones y Costas, *Caso Ivcher Bronstein c. Perú*. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_74\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_74_esp.pdf).

<sup>79</sup> *Ibíd.*, párrs. 154, 162 y 163, respectivamente.

organizaciones de derechos humanos radicados en el exterior a obtener acceso al territorio nacional del Estado”.<sup>80</sup> Siguiendo al profesor Daniel O’Donnell, las observaciones del Comité “al respecto fueron las siguientes”:

El Comité está también preocupado por el (...) limitado acceso al territorio del Estado Parte que se concede a las organizaciones de derechos humanos, como lo indica el pequeño número de organizaciones no gubernamentales internacionales de derechos humanos a las que se ha concedido permiso para visitar el país en el último decenio.

El Estado Parte debería conceder acceso a su territorio a las organizaciones internacionales de derechos humanos y a otros órganos internacionales de forma ordinaria, cuando lo soliciten, y garantizar el acceso a la información indispensable sobre la promoción y protección de los derechos humanos.

La *Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven*, adoptada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 40/144, de 13 de diciembre de 1985, establece que los extranjeros gozarán, entre otros, del “derecho a la libertad de expresión” y el “derecho a reunirse pacíficamente”.<sup>81</sup> Finalmente, la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*, adoptada por la Asamblea General de la ONU el 8 de marzo de 1999, establece.<sup>82</sup>

#### *Artículo 6*

Toda persona tiene derecho, individualmente y con otras:

a) *A conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información sobre todos los derechos humanos y libertades fundamentales*, con inclusión del acceso a la información sobre los medios por los que se da efecto a tales derechos y libertades en los sistemas legislativo, judicial y administrativo internos;

b) Conforme a lo dispuesto en los instrumentos de derechos humanos y otros instrumentos internacionales aplicables, *a publicar, impartir o difundir libremente a terceros opiniones, informaciones y conocimientos relativos a todos los derechos humanos y las libertades fundamentales*;

c) *A estudiar y debatir si esos derechos y libertades fundamentales se observan, tanto en la ley como en la práctica, y a formarse y mantener una opinión al respecto, así como a señalar a la atención del público esas cuestiones por conducto de esos medios y de otros medios adecuados.*

<sup>80</sup> O’DONNELL, supra nota 61, p. 690.

<sup>81</sup> Artículo 5 num. 2 inc. b y c, supra nota ...

<sup>82</sup> Disponible en: [http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/docs/declaration/declaration\\_sp.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/docs/declaration/declaration_sp.pdf)

**D. Análisis de la conducta del Estado panameño en relación al estándar internacional de protección de los extranjeros y de la libertad de expresión de periodistas y defensores de los derechos humanos**

**a. Violación de la prohibición de expulsar arbitrariamente a extranjeros, especialmente si se trata de defensores de los derechos humanos**

Como se ha visto arriba, de acuerdo al derecho internacional de los derechos humanos, el extranjero que se encuentra legalmente en el territorio de un Estado no puede ser expulsado sin un debido proceso. Es decir, la decisión de expulsarlo debe adoptarse conforme a ley y garantizarle los siguientes derechos: (a) a que se le presuma inocente; (b) a ser oído por un tribunal independiente, imparcial y competente; (c) a que la decisión sea revisada por un segundo tribunal independiente, imparcial y competente; (d) a que los recursos sean eficaces; y (e) a que la sentencia o resolución definitiva esté debidamente motivada y fundada. Según el caso *Hammel v. Madagascar*, estas garantías deben aplicarse con especial cuidado en los casos en que la expulsión de un extranjero pueda estar relacionada con el ejercicio de sus actividades legítimas de defensa de los derechos humanos.

Por un lado, como se ha visto arriba, de acuerdo a los hechos producidos durante los días 26, 27 y 28 de febrero de 2011, Francisco José Gómez Nadal y María Pilar Chato Carral, en primer lugar, fueron detenidos, arrestados, amonestados verbalmente, y sancionados por el Servicio Nacional de Migración (SNM) con una “orden de detención” indefinida, apelable en 5 días ante la misma autoridad, quien quedaba en la discreción de decidir la deportación de los detenidos. Todas estas medidas se produjeron en menos de 48 horas, y sin que se les haya respetado las garantías del debido proceso. Por tanto, la decisión de Gómez Nadal y Chato Carral de aceptar la alternativa de “repatriación voluntaria”, doce horas después de haber sido notificados con la “orden de detención” indefinida, sujeta a una decisión futura de deportación a discreción de la misma autoridad, es equivalente a una expulsión.

Por otro lado, como se ha visto arriba, de acuerdo a los antecedentes de julio de 2010, así como a las imágenes de video, a los despachos de prensa y a los testimonios tanto de funcionarios de gobierno como de los afectados, que fueron recogidos por la prensa en relación a los hechos del 26, 27 y 28 de febrero de 2011, las medidas de detención, arresto, sanción verbal y detención indefinida sujeta a deportación de Gómez Nadal y Chato Carral están relacionadas directamente con el ejercicio de sus actividades legítimas de defensa de los derechos humanos. De acuerdo a estos hechos, el 26 de febrero Gómez Nadal y Chato Carral estaban realizando actividades de monitoreo y acompañamiento de una protesta a cargo de miembros del pueblo Ngäbe-Buglé, y se

encontraban identificados claramente como representantes de la organización de derechos humanos Human Rights Everywhere (HREV).

Durante los días 26, 27 y 28 de febrero, distintas autoridades gubernamentales, incluyendo policías, funcionarios de migración e incluso el presidente de la República, determinaron y juzgaron que estas actividades legítimas de monitoreo y acompañamiento constituyeron “alteración del orden público”, “amenaza a la seguridad nacional”, “incitación de los indígenas panameños a desafiar a las autoridades nacionales”, “incitación de ciudadanos panameños al desorden”, “incitación al caos” e “incitación a la violencia”. Estas determinaciones y juicios fueron alcanzados de manera arbitraria, sin ningún grado de análisis de las pruebas y sin respeto a las garantías mínimas del debido proceso. Dada la aparente inexistencia de cualquier prueba incriminadora, puede deducirse que un proceso con un mínimo de posibilidad de rebatir la prueba de cargo, y con un mínimo de garantías procesales, habría permitido a Gómez Nadal y Chato Carral probar fácilmente su inocencia.

A juzgar por las imágenes de video exhibidas por el propio gobierno, es evidente que la detención de Gómez Nadal ocurrió mientras él filmaba la protesta, y la de Chato Carral mientras ésta se encontraba parada en la acera, a varios metros del lugar donde se encontraban los manifestantes. Es evidente también que la Presidencia de Panamá publicó un comunicado acusatorio apenas cuatro horas después del arresto de Gómez Nadal y Chato Carral, y que el gobierno facilitó a la prensa televisiva un video igualmente acusatorio esa misma noche. Días después, el propio presidente Martinelli realizó comentarios en relación al caso, en los que implícitamente opinaba que ambos eran culpables de crear e incitar violencia y que, por tanto, merecían ser deportados.

Todas las pruebas disponibles en relación a este caso llevan a la conclusión de que Gómez Nadal y Chato Carral fueron detenidos, arrestados y expulsados de Panamá de manera arbitraria. Por otro lado, la rápida respuesta mediática de la propia Presidencia de Panamá, y, días después, del propio presidente, sugieren que tanto los policías como los oficiales del SNM actuaron bajo la presión o las órdenes informales de altos funcionarios de gobierno, y que sus acciones estuvieron dirigidas a silenciar y a poner un alto al trabajo legítimo de estos nacionales españoles.

Por tanto, debido a que la expulsión de Gómez Nadal y Chato Carral se produjo sin el respeto a las garantías del debido proceso por parte del SNM y como consecuencia de sus actividades legítimas de defensa de los derechos humanos, debe considerarse que se produjo de manera arbitraria y, por tanto, violó la prohibición de expulsar arbitrariamente a extranjeros, especialmente si se trata de defensores de los derechos humanos. Esta acción por parte del SNM hace al Estado panameño responsable

internacionalmente por haber violado el artículo 22.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

**b. Violación de la libertad de expresión de periodistas y defensores de derechos humanos extranjeros**

Como se ha visto arriba, de acuerdo al derecho internacional de los derechos humanos, la agresión intimidación, secuestro de periodistas, y la destrucción de material periodístico viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. De acuerdo a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), las agresiones cometidas en contra de los periodistas tienen precisamente el objetivo de silenciarlos, por lo que constituyen igualmente violaciones al derecho que tiene una sociedad a acceder libremente a la información. Una prensa independiente y crítica constituye un elemento fundamental para la vigencia de las demás libertades que integran el sistema democrático y el Estado de Derecho.

El derecho internacional en materia de la libertad de expresión protege también a los periodistas extranjeros que ejercen un periodismo crítico e independiente. En el caso *Ivcher Bronstein v. Perú*, en el que el Estado peruano revirtió el estatus migratorio de un accionista mayoritario extranjero de un canal crítico del gobierno, la Corte Interamericana determinó que esta medida “constituyó un medio indirecto para restringir su libertad de expresión,” y “no sólo restringió el derecho [del afectado] a circular noticias, ideas y opiniones, sino que afectó también el derecho de todos los ciudadanos [...] a recibir información, limitando así su libertad para ejercer opciones políticas y desarrollarse plenamente en una sociedad democrática”.

De igual manera, el derecho internacional en materia de la libertad de expresión protege los derechos de los defensores de derechos humanos a “recabar, obtener, recibir y poseer información” sobre derechos humanos, “a publicar, impartir o difundir libremente a terceros opiniones, informaciones y conocimientos relativos a todos los derechos humanos”, y a “mantener una opinión al respecto [de los derechos humanos], así como a señalar a la atención del público esas cuestiones por conducto de esos medios y de otros medios adecuados”. En esa línea, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha reconocido el “derecho de los periodistas extranjeros y delegaciones de organizaciones de derechos humanos radicados en el exterior” a obtener acceso al territorio nacional del Estado “de forma ordinaria, cuando lo soliciten, y garantizar el acceso a la información indispensable sobre la promoción y protección de los derechos humanos”.

Como se ha visto arriba, de acuerdo a los antecedentes de julio de 2010, así como a las imágenes de video, a los despachos de prensa y a los testimonios tanto de funcionarios de gobierno como de los afectados, que fueron recogidos por la prensa en

relación a los hechos del 26, 27 y 28 de febrero de 2011, el acoso migratorio de julio de 2010, y la expulsión arbitraria de Gómez Nadal y Chato Carral están relacionadas directamente con el hecho de que estas personas extranjeras ejercen un periodismo independiente y crítico del gobierno panameño. Asimismo, este periodismo crítico está directamente relacionado a las actividades legítimas de monitoreo, recepción, posesión y publicación de informes, opiniones e información sobre los derechos humanos de las personas de las etnias Ngäbe y Buglé en Panamá, que Gómez Nadal y Chato Carral realizan a través de Human Rights Everywhere (HREV).

Como se ha visto arriba, el 26 de febrero de 2011, cuando se produjeron los hechos que motivaron su expulsión arbitraria de Panamá, Gómez Nadal y Chato Carral estaban realizando actividades de monitoreo y acompañamiento de una protesta a cargo de miembros del pueblo Ngäbe-Buglé, y se encontraban identificados claramente como representantes de la organización de derechos humanos HREV.

El acoso de julio de 2010 así como el arresto, detención y expulsión arbitraria de Gómez Nadal y Chato Carral constituyeron medios indirectos para restringir su libertad de expresión, con el objetivo de silenciar su trabajo periodístico. Estas medidas no solamente restringieron los derechos de Gómez Nadal, Chato Carral y HREV a circular noticias, ideas y opiniones, sino que afectaron también el derecho de todos los ciudadanos panameños a recibir información, limitando así su libertad para ejercer opciones políticas y desarrollarse plenamente en una sociedad democrática. Asimismo, debido a que una prensa independiente y crítica constituye un elemento fundamental para la vigencia de las demás libertades que integran el sistema democrático y el Estado de Derecho, la restricción de los derechos a la libertad de expresión de Gómez Nadal, Chato Carral y HREV afecta también el sistema democrático y el Estado de Derecho en Panamá.

En su calidad de defensores de los derechos humanos, el acoso de julio de 2010 así como el arresto, detención y expulsión arbitraria de Gómez Nadal y Chato Carral constituyeron también violaciones a sus derechos a recabar, obtener, recibir y poseer información sobre derechos humanos de las personas de las etnias Ngäbe y Buglé, a publicar, impartir o difundir libremente a terceros opiniones, informaciones y conocimientos relativos a los derechos humanos en Panamá, y a mantener una opinión al respecto de los derechos humanos, así como a señalar esas cuestiones a la atención del público panameño e internacional.

Por tanto, el acoso de julio de 2010 así como el arresto, detención y expulsión arbitraria de los periodistas y defensores de derechos humanos, Gómez Nadal y Chato Carral, violaron la libertad de expresión. En consecuencia, el Estado panameño es responsable internacionalmente por haber violado el artículo 13 de la Convención

Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

## **E. Conclusiones**

Francisco José Gómez Nadal y María Pilar Chato Carral fueron detenidos, arrestados y expulsados arbitrariamente de Panamá por haber ejercido un periodismo crítico del gobierno y por haber ejercido actividades legítimas como defensores de los derechos humanos.

En primer lugar, la decisión de Gómez Nadal y Chato Carral de aceptar la alternativa de “repatriación voluntaria”, doce horas después de haber sido notificados con una “orden de detención” indefinida, sujeta a una decisión futura de deportación a discreción de la misma autoridad, es equivalente a una expulsión. Debido a que la expulsión de Gómez Nadal y Chato Carral se produjo sin el respeto a las garantías del debido proceso por parte del Servicio Nacional de Migración, debe considerarse que se produjo de manera arbitraria y, por tanto, violó la prohibición de expulsar arbitrariamente a extranjeros, establecida en el artículo 22.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En segundo lugar, el acoso de julio de 2010 así como el arresto, detención y expulsión arbitraria de Gómez Nadal y Chato Carral constituyeron medios indirectos para restringir su libertad de expresión, y no solamente restringieron los derechos de Gómez Nadal, Chato Carral y Human Rights Everywhere (HREV) a circular noticias, ideas y opiniones, sino que afectaron también el derecho de todos los ciudadanos panameños a recibir información, limitando así su libertad para ejercer opciones políticas y desarrollarse plenamente en una sociedad democrática. Asimismo, estos hechos constituyeron violaciones a sus derechos a recabar, obtener, recibir y poseer información sobre derechos humanos de las personas de las etnias Ngäbe y Buglé, a publicar, impartir o difundir libremente a terceros opiniones, informaciones y conocimientos relativos a los derechos humanos en Panamá, y a mantener una opinión al respecto de los derechos humanos, así como a señalar esas cuestiones a la atención del público panameño e internacional. En consecuencia, el Estado panameño violó el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En suma, las distintas autoridades policiales y administrativas del Estado panameño<sup>83</sup> que hicieron posible el acoso de julio de 2010 así como el arresto, detención y expulsión arbitraria de 28 de febrero de 2011 de los periodistas y defensores de

---

<sup>83</sup> Los responsables directos por la violación de los estándares internacionales de la libertad de expresión son: los policías que arrestaron a Gómez Nadal y Chato Carral, el Corregidor de Ancón y la Directora del Servicio Nacional de Migración.

derechos humanos Gómez Nadal y Chato Carral han violado los artículos 22.6 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y los artículos 13 y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.