

## **CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

### **CASO VÉLEZ LOOR VS. PANAMÁ**

#### **SENTENCIA DE 23 DE NOVIEMBRE DE 2010 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)**

En el caso *Vélez Loor*,

la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana", "la Corte" o "el Tribunal"), integrada por los siguientes jueces:

Diego García-Sayán, Presidente;  
Leonardo A. Franco, Vicepresidente;  
Manuel E. Ventura Robles, Juez;  
Margarette May Macaulay, Jueza;  
Rhadys Abreu Blondet, Jueza;  
Alberto Pérez Pérez, Juez, y  
Eduardo Vio Grossi, Juez;

presentes, además,

Pablo Saavedra Alessandri, Secretario, y  
Emilia Segares Rodríguez, Secretaria Adjunta,

de conformidad con los artículos 62.3 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención" o "la Convención Americana") y con los artículos 30, 32, 38.6, 56.2, 58, 59 y 61 del Reglamento de la Corte<sup>1</sup> (en adelante "el Reglamento"), dicta la presente Sentencia que se estructura en el siguiente orden:

---

<sup>1</sup> Conforme a lo dispuesto en el artículo 79.1 del Reglamento de la Corte Interamericana que entró en vigor el 1 de enero de 2010, "[l]os casos contenciosos que ya se hubiesen sometido a la consideración de la Corte antes del 1 de enero de 2010 se continuarán tramitando, hasta que se emita sentencia, conforme al Reglamento anterior". De ese modo, el Reglamento de la Corte aplicado en el presente caso corresponde al instrumento aprobado por el Tribunal en su XLIX Período Ordinario de Sesiones celebrado del 16 al 25 de noviembre de 2000, reformado parcialmente por la Corte en su LXXXII Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 19 al 31 de enero de 2009, y que estuvo en vigor desde el 24 de marzo de 2009 hasta el 1 de enero de 2010.

I.	INTRODUCCIÓN DE LA CAUSA Y OBJETO DE LA CONTROVERSI	párrs. 1-6
II.	PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE	párrs. 7-12
III.	EXCEPCIONES PRELIMINARES	párr. 13
	1. Falta de agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna	párrs. 14-28
	2. Falta de competencia de la Corte <i>ratione materiae</i> para conocer de un alegado incumplimiento de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura	párrs. 29-36
IV.	ASUNTOS PREVIOS	párr. 37
	1. Inadmisibilidad <i>ratione materiae</i> de nuevas pretensiones por parte de las representantes	párrs. 38-51
	2. La legitimación de CEJIL para obrar en representación de la presunta víctima respecto de las supuestas violaciones de las obligaciones contenidas en la Convención contra la Tortura	párrs. 52-56
V.	COMPETENCIA	párr. 57
VI.	RECONOCIMIENTO PARCIAL DE RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL	párrs. 58-70
VII.	PRUEBA	párr. 71
	1. Prueba documental, testimonial y pericial	párrs. 72-73
	2. Admisión de la prueba documental	párrs. 74-80
	3. Admisión de las declaraciones de la presunta víctima, de la prueba testimonial y pericial	párrs. 81-89
VIII.	FONDO	párr. 90
VIII-1.	DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL, GARANTÍAS JUDICIALES, PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y PROTECCIÓN JUDICIAL EN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETAR Y GARANTIZAR LOS DERECHOS Y EL DEBER DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO	párrs. 91-101
	a) Aprehensión inicial por la Policía de Tupiza el 11 de noviembre de 2002	párrs. 102-111
	b) Orden de detención 1430 de 12 de noviembre de 2002	párrs. 112-118
	c) Recursos efectivos para cuestionar la legalidad de la detención	párrs. 119-139
	d) Procedimiento ante la Dirección Nacional de Migración y Naturalización entre el 12 de noviembre y el 6 de diciembre de 2002	párrs. 140-148
	e) Derecho a la información y acceso efectivo a la asistencia consular	párrs. 149-160
	f) Privación de libertad en aplicación del artículo 67 del Decreto Ley 16 de 1960	párrs. 161-172
	g) Notificación de la Resolución 7306 de 6 de diciembre de 2002, y recursos respecto del fallo sancionatorio	párrs. 173-181
	h) Ilegalidad del lugar de reclusión de extranjeros sancionados en aplicación del Decreto Ley 16 de 1960	párrs. 182-188
	i) Conclusión	párrs. 189-191
	j) Precisiones sobre el artículo 2 de la Convención Americana	párrs. 192-195
VIII-2.	DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL EN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETAR Y GARANTIZAR LOS DERECHOS Y LAS OBLIGACIONES CONTENIDAS EN LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA	párrs. 196-205
	a) Necesidad de que las personas detenidas por su situación	párrs. 206-210

	migratoria permanezcan en lugares distintos a los destinados a las personas acusadas o condenadas por la comisión de delitos penales	
	b) Condiciones de detención en la Cárcel Pública de La Palma y en el Centro Penitenciario La Joyita	párr. 211
	1) Suministro de agua en La Joyita	párrs. 212-217
	2) Asistencia médica	párrs. 218-227
	c) Deber de iniciar de oficio y de inmediato una investigación respecto de los alegados actos de tortura	párrs. 228-245
VIII-3.	NO DISCRIMINACIÓN E IGUAL PROTECCIÓN ANTE LA LEY	párrs. 246-254
IX.	REPARACIONES	párrs. 255-258
	A. Parte Lesionada	párr. 259
	B. Medidas de rehabilitación, de satisfacción, obligación de investigar y garantías de no repetición	párrs. 260-261
	1. Medidas de rehabilitación	párrs. 262-264
	2. Medidas de Satisfacción	párrs. 265-266
	3. Obligación de investigar los alegados actos de tortura y otras afectaciones cometidas en perjuicio del señor Vélez Loo e identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables	párrs. 267-270
	4. Garantías de no repetición	párrs. 271-298
	C. Indemnizaciones compensatorias	
	1. Daño material	párrs. 299-307
	2. Daño inmaterial	párrs. 308-314
	D. Costas y Gastos	párrs. 315-320
	E. Modalidad de cumplimiento de los pagos ordenados	párrs. 321-326
X.	PUNTOS RESOLUTIVOS	párr. 327

**I****INTRODUCCIÓN DE LA CAUSA Y OBJETO DE LA CONTROVERSIA**

1. El 8 de octubre de 2009 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión" o "la Comisión Interamericana") presentó, de conformidad con los artículos 51 y 61 de la Convención, una demanda contra la República de Panamá (en adelante "el Estado" o "Panamá") en relación con el caso 12.581, *Jesús Tranquilino Vélez Loor*, originado mediante petición recibida en la Comisión el 10 de febrero de 2004 y registrada bajo el No. P-92/04. El 17 de marzo de 2005 el señor José Villagrán se constituyó como abogado del peticionario. El 21 de octubre de 2006 la Comisión declaró admisible la petición mediante la adopción del Informe de Admisibilidad No. 95/06. El 25 de mayo de 2007 el señor Vélez Loor cambió su representación legal al Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (en adelante "CEJIL"). El 27 de marzo de 2009 la Comisión aprobó el Informe de Fondo No. 37/09<sup>2</sup>, en los términos del artículo 50 de la Convención. El 8 de abril de 2009 se notificó al Estado el referido informe y se le concedió un plazo de dos meses para que informara sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión<sup>3</sup>. Después de considerar que Panamá no había adoptado sus recomendaciones, la Comisión decidió someter el presente caso a la jurisdicción de la Corte. La Comisión designó al señor Paolo Carozza, entonces miembro de la Comisión, y a su Secretario Ejecutivo, Santiago A. Canton, como delegados, y a las señoras Elizabeth Abi-Mershed, Secretaria Ejecutiva Adjunta, Silvia Serrano Guzmán e Isabel Madariaga y al señor Mark Fleming, como asesores legales.

2. La demanda se relaciona con la alegada detención en Panamá del señor Jesús Tranquilino Vélez Loor, de nacionalidad ecuatoriana, y su posterior procesamiento por delitos relacionados con su situación migratoria, sin las debidas garantías y sin la posibilidad de ser oído y de ejercer su derecho de defensa; la alegada falta de investigación de las denuncias de tortura presentadas por el señor Vélez Loor ante autoridades panameñas, así como con las supuestas condiciones inhumanas de detención a las cuales habría estado sometido en diferentes centros penitenciarios panameños desde el momento de su privación de libertad el 11 de noviembre de 2002, hasta su deportación a la República del Ecuador el 10 de septiembre de 2003.

---

<sup>2</sup> En ese informe, la Comisión concluyó que el Estado panameño era responsable de las violaciones de los artículos 5 (derecho a la integridad personal), 7 (derecho a la libertad personal), 8 (garantías judiciales), 25 (derecho a la protección judicial), en conjunción con violaciones a los artículos 2 y 1.1 de la Convención Americana y que el Estado violó los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura por no investigar adecuadamente las alegaciones de tortura del señor Vélez Loor. La Comisión, sin embargo, concluyó que los peticionarios no suministraron suficientes pruebas que corroborasen una violación del artículo 21 de la Convención Americana. Por último, la Comisión sostuvo que "no abord[ba] la nueva alegación de los peticionarios en relación con la violación del artículo 9 de la Convención Americana, ya que no [había sido] presentada en la etapa de admisibilidad y los peticionarios no proporciona[ro]n fundamentos suficientes que corroboren una violación". (expediente de prueba, tomo I, apéndice 1 a la demanda, folios 30 y 31)

<sup>3</sup> En el mencionado informe, la Comisión recomendó al Estado panameño: reparar plenamente a la víctima Jesús Vélez Loor, considerando tanto el aspecto moral como el aspecto material, por las violaciones de los derechos humanos determinadas en este informe de fondo; implementar medidas para prevenir el trato inhumano en los penales de La Joya-Joyita y La Palma y adecuar sus estándares en conformidad con los estándares interamericanos; informar a la Comisión sobre la aplicación del Decreto Ley N° 3, del 22 de febrero de 2008, por el cual se elimina la pena de prisión por el ingreso ilegal reincidente a Panamá, y del artículo 66 del Decreto No. 3; implementar leyes que garanticen que los procedimientos de inmigración sean de competencia de una autoridad jurídica, independiente e imparcial, e implementar las medidas necesarias para garantizar que las denuncias de tortura del señor Jesús Tranquilino Vélez Loor dentro de la jurisdicción del Estado sean adecuadamente investigadas, de acuerdo a lo establecido en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

3. La Comisión solicitó a la Corte que declarara al Estado responsable por la violación de los artículos 5 (derecho a la integridad personal), 7 (derecho a la libertad personal), 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial), en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana, así como de los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (en adelante también "Convención contra la Tortura"), todos en perjuicio de Jesús Tranquilino Vélez Loo. Por último, la Comisión solicitó al Tribunal que ordenara al Estado la adopción de varias medidas de reparación, así como el pago de las costas y gastos.

4. El 9 de enero de 2010 las señoras Viviana Krsticevic, Alejandra Nuño, Gisela De León y Marcela Martino, de CEJIL, organización representante de la presunta víctima (en adelante "las representantes"), presentaron ante la Corte su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, en los términos del artículo 24 del Reglamento. Las representantes sostuvieron que el Estado era responsable por la violación de los mismos derechos alegados por la Comisión, aunque relacionadas con los artículos 24, 1.1 y 2 de la Convención. Además, alegaron la violación del artículo 2 de la Convención contra la Tortura. Finalmente, solicitaron a la Corte que ordenara al Estado que adoptase determinadas medidas de reparación.

5. El 23 de abril de 2010<sup>4</sup> el Estado presentó su escrito de contestación a la demanda y observaciones al escrito de solicitudes, argumentos y pruebas. En dicho escrito el Estado interpuso dos excepciones preliminares relacionadas con la demanda de la Comisión, a saber, (i) falta de agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna y (ii) falta de competencia de la Corte *ratione materiae* para conocer de un alegado incumplimiento de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (*infra* Capítulo III). Asimismo, al presentar observaciones de manera separada sobre el escrito de las representantes, el Estado planteó las siguientes cuestiones, que denominó como asuntos previos: (i) inadmisibilidad *ratione materiae* de nuevas pretensiones por parte de las representantes, y (ii) legitimación de CEJIL para obrar en representación de la presunta víctima respecto de las supuestas violaciones de las obligaciones contenidas en la Convención contra la Tortura (*infra* Capítulo IV). En dicho escrito el Estado expresó además su oposición y negativa a determinadas solicitudes de la Comisión y las representantes, y realizó un reconocimiento parcial de responsabilidad internacional (*infra* Capítulo VI). El Estado solicitó a la Corte que declarase que Panamá no tenía obligación de reparar daños y costas sino por las violaciones que expresamente había declarado aceptar. El 11 de diciembre de 2009 el Estado nombró a la señora Iana Quadri de Ballard como su Agente y al señor Vladimir Franco Sousa como su Agente Alterno.

6. El 30 de junio de 2010 las representantes y la Comisión remitieron sus alegatos escritos sobre las excepciones preliminares y el reconocimiento parcial de responsabilidad efectuado por el Estado, de conformidad con el artículo 38.4 del Reglamento.

## II PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE

7. La demanda fue notificada al Estado el 11 de noviembre de 2000 y a las representantes el 9 de noviembre de 2009.

---

<sup>4</sup> Mediante nota de 31 de mayo de 2010, la Secretaría hizo constar que el día 22 de abril de 2010 este Tribunal tuvo problemas con la recepción de las comunicaciones remitidas vía electrónica, por lo que entiende que el escrito enviado por el Estado el 23 de abril de 2010, sin sus anexos, fue presentado dentro del plazo otorgado al efecto.

8. Mediante Resolución de 30 de julio de 2010<sup>5</sup> el Presidente de la Corte ordenó recibir las declaraciones rendidas ante fedatario público (affidávit) por siete testigos y un perito, y convocó a las partes a una audiencia pública para escuchar la declaración de la presunta víctima, un testigo y tres peritos propuestos por la Comisión, las representantes y el Estado, así como los alegatos orales de las partes sobre las excepciones preliminares y eventuales fondo, reparaciones y costas. Asimismo, mediante Resolución de 10 de agosto de 2010<sup>6</sup> el Presidente, en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 50.3 del Reglamento, dispuso que el perito Arturo Hoyos Phillips rindiera su dictamen pericial ante fedatario público (affidávit).

9. El 13 y 15 de agosto de 2010 las representantes y el Estado remitieron las declaraciones rendidas ante fedatario público. El 24 de agosto de 2010 las partes presentaron sus observaciones a las declaraciones transmitidas.

10. La audiencia pública fue celebrada los días 25 y 26 de agosto de 2010 en la sede del Tribunal<sup>7</sup>.

11. El 30 de septiembre de 2010 la Comisión, las representantes y el Estado presentaron sus alegatos finales escritos. El 3 de noviembre de 2010 el Estado y las representantes remitieron sus observaciones a los anexos a los alegatos finales escritos presentados por la otra parte, y mediante escrito recibido el 4 de noviembre de 2010, la Comisión manifestó que "no t[enía] observaciones que formular".

12. El Tribunal recibió un escrito presentado por la Clínica de Interés Público de la Universidad Sergio Arboleda (Colombia), en calidad de *amicus curiae*<sup>8</sup>, sobre los temas de discriminación, tortura, libertad y condiciones carcelarias.

### III EXCEPCIONES PRELIMINARES

13. Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 38.6, en concordancia con lo previsto en los artículos 56.2 y 58, todos de su Reglamento, el Tribunal analizará las excepciones preliminares interpuestas, en el entendido de que no podrán limitar, contradecir o vaciar de contenido el reconocimiento parcial de responsabilidad realizado por el Estado (*infra* Capítulo VI). De este modo, la Corte procede a analizar los alegatos presentados por las partes.

#### 1. Falta de agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna

<sup>5</sup> Ver <http://corteidh.or.cr/docs/asuntos/velez.pdf>

<sup>6</sup> Ver <http://corteidh.or.cr/docs/asuntos/velez1.pdf>

<sup>7</sup> A esta audiencia comparecieron: a) por la Comisión Interamericana: las señoras María Silvia Guillén, Comisionada, Delegada; Silvia Serrano y Karla Quintana, Asesoras; b) por las representantes: las señoras Alejandra Nuño, Gisela De León, Marcela Martino y Adeline Neau, de CEJIL, y c) por la República de Panamá: Iana Quadri de Ballard, Agente; Vladimir Franco Sousa, Agente Alterno; José Javier Mulino, Embajador de Panamá en Costa Rica; Mariela Vega de Donoso, Directora de Derechos Humanos; Sophia Lee, Abogada Asistente; Yarissa Montenegro, Abogada de la Dirección de Asuntos Jurídicos y Tratados; Francisco Rodríguez Robles, Abogado Asistente; María de Lourdes Cabeza, Asesora Legal de Migración, y Luz Divina Arredondo, Representante de la Embajada de Panamá en Costa Rica. Asimismo, se recibieron la declaración del señor Jesús Tranquilino Vélez Looor como presunta víctima, el testimonio de la señora María Cristina González Batista, y los peritajes de la señora Gabriela Elena Rodríguez Pizarro y el señor Marcelo Flores Torrico.

<sup>8</sup> Dicho escrito fue presentado el 29 de julio de 2010 y está firmado por Luis Andrés Fajardo Arturo, Director de la Clínica de Interés Público de la Universidad Sergio Arboleda, y José María del Castillo Abella, Decano de la Escuela de Derecho de la Universidad Sergio Arboleda.

## a) Argumentos de las partes

### i. Argumentos del Estado

14. El Estado solicitó a este Tribunal que rechazara la demanda promovida por la Comisión *in limine litis*, expresando los siguientes argumentos: el peticionario nunca recurrió a los mecanismos disponibles dentro de la jurisdicción interna para reclamar sus derechos de libertad personal, garantías judiciales y protección judicial; el peticionario no agotó los recursos existentes en la jurisdicción interna para reclamar su derecho a que se realizara una investigación respecto de los alegados actos de tortura cometidos en su contra; la Comisión aplicó incorrectamente la excepción contenida en el artículo 46.2(b) de la Convención; el Estado advirtió el incumplimiento del requisito de agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna desde sus primeras comunicaciones a la Comisión, y la Comisión afectó el equilibrio procesal y el derecho a la defensa del Estado pues no le indicó claramente el objetivo de la audiencia celebrada el 13 de marzo de 2006; algunos de los motivos de hecho considerados en el informe de admisibilidad fueron aportados por el peticionario sin ser transmitidos al Estado violando la oportunidad de contradecirlos, y el párrafo 46 del informe de admisibilidad comporta una clara "falta de coincidencia entre los hechos descritos como sustento del informe y los que [...] llevaron a la Comisión a determinar el mérito de la aplicación de la excepción".

15. En particular, el Estado alegó que la falta de agotamiento de los recursos internos se refiere a aquellos relacionados con: (a) la Resolución 7306, de 6 de diciembre de 2002, emitida por la Dirección Nacional de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia de Panamá (en adelante "Dirección Nacional de Migración"), por la cual se ordenó la aplicación de la sanción de detención a la presunta víctima, y (b) la denuncia e investigación de los alegados actos de tortura cometidos en su contra. En cuanto a la Resolución 7306, de 6 de diciembre de 2002, el Estado mencionó que los recursos existentes en la legislación panameña, en la época de los hechos, para la revisión de dicho acto administrativo, eran los recursos de Reconsideración y de Apelación, el recurso de Revisión Administrativa, el recurso de Protección de los Derechos Humanos, la acción de Amparo de Garantías Constitucionales y la acción de Hábeas Corpus. En opinión del Estado, todos los recursos mencionados estaban en vigencia, eran efectivos para el ejercicio del derecho de tutela judicial y estaban al alcance de ser accionados por el peticionario. Respecto a los alegados actos de tortura, el Estado sostuvo que el señor Vélez Loor no interpuso denuncia o queja al respecto, a pesar de que habría tenido acceso a medios y oportunidades para hacerlo.

16. Asimismo, en cuanto al momento procesal oportuno, el Estado refirió que las advertencias de incumplimiento del requisito de agotamiento de los recursos internos fueron realizadas en las primeras etapas del procedimiento ante la Comisión y que dado que "nunca dejó de aducir la falta de agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, [...] no puede alegarse que exista una renuncia tácita al derecho que le asiste para interponer [...] esta excepción".

### ii. Argumentos de la Comisión

17. La Comisión alegó la extemporaneidad de los argumentos del Estado. Al respecto, sostuvo que si bien en la primera respuesta de Panamá de 6 de marzo de 2006, aparece una referencia final al artículo 46.1 a) de la Convención, "el Estado no presentó argumento alguno dirigido a sustentar la falta de agotamiento de los recursos internos en el caso concreto, ni a explicar cuáles recursos estaban disponibles y podían considerarse idóneos y efectivos frente a los hechos alegados en la petición". Asimismo, advirtió que

en la audiencia celebrada el 13 de marzo de 2006 el Estado “mencionó aisladamente algunos recursos o ‘mecanismos’ a los cuales la [presunta] víctima p[udo] haber acudido”, sin embargo, “ante la Corte Interamericana [presentó] un listado de recursos más amplio y con un grado de especificidad que no puede considerarse equivalente al presentado ante la [Comisión]”.

*iii. Argumentos de las representantes*

18. Por su parte, las representantes alegaron que “[c]on excepción del recurso de h[á]beas corpus, el Estado no alegó la existencia de [los] recursos [mencionados en la contestación de la demanda] en la etapa de admisibilidad en el proceso ante la Comisión Interamericana”. Asimismo, sostuvieron “respecto a los malos tratos y actos de tortura de los que [supuestamente] fue víctima el señor Vélez, [que] el Estado no se refi[rió] expresamente a cu[á]les recursos habrían sido idóneos y accesibles”.

**b) Determinación de la Corte**

19. La Corte evaluará, conforme a su jurisprudencia, si en el presente caso se verifican los presupuestos formales y materiales para que proceda una excepción preliminar de falta de agotamiento de los recursos internos. En cuanto a los presupuestos formales, en el entendido de que esta excepción es una defensa disponible para el Estado, el Tribunal analizará en primer lugar las cuestiones propiamente procesales, tales como el momento procesal en que la excepción ha sido planteada (si fue alegada oportunamente); los hechos respecto de los cuales se planteó, y si la parte interesada ha señalado que la decisión de admisibilidad se basó en informaciones erróneas o en alguna afectación de su derecho de defensa. Respecto de los presupuestos materiales, corresponde observar si se han interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos, en particular, si el Estado que presenta esta excepción ha especificado los recursos internos que aún no se han agotado, y será preciso demostrar que estos recursos se encontraban disponibles y eran adecuados, idóneos y efectivos. Todo ello, debido a que por tratarse de una cuestión de admisibilidad de una petición ante el Sistema Interamericano, deben verificarse los presupuestos de esa regla según sea alegado, si bien el análisis de los presupuestos formales prevalece sobre los de carácter material y, en determinadas ocasiones, estos últimos pueden tener relación con el fondo del asunto<sup>9</sup>.

20. Constituye jurisprudencia reiterada de este Tribunal<sup>10</sup> que una objeción al ejercicio de la jurisdicción de la Corte basada en la supuesta falta de agotamiento de los recursos internos debe ser presentada en el momento procesal oportuno, esto es, en la etapa de admisibilidad del procedimiento ante la Comisión; de lo contrario, el Estado habrá perdido la posibilidad de presentar esa defensa ante este Tribunal.

21. Del expediente ante este Tribunal surge que, durante el trámite de admisibilidad ante la Comisión, el Estado no fue claro ni explícito en la invocación de la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos, pues no hizo referencia al listado detallado

<sup>9</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 91; *Caso Garibaldi, supra* nota 9, párr. 46, y *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 42.

<sup>10</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez, supra* nota 9, párr. 88; *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207, párr. 19, y *Caso Dacosta Cadogan Vs. Barbados. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de septiembre de 2009. Serie C No. 204, párr. 18.



de recursos que mencionó por primera vez en la contestación de la demanda (*supra* párr. 15). Sobre este punto, el propio Estado aceptó que en su primera comunicación ante la Comisión de 6 de marzo de 2006 solo invocó la norma del artículo 46.1 de la Convención “sin una descripción exhaustiva de los recursos disponibles y no agotados en este caso [en] particular”. De igual forma, el Estado reconoció que “[s]i bien, la información proporcionada en [dicho escrito y en la audiencia de 13 de marzo de 2006 ante la Comisión] no era una lista exhaustiva de los recursos disponibles en la época, [si] era en efecto suficiente como para que la Comisión conociera de la existencia de recursos judiciales no utilizados, ni agotados, por parte del peticionario”.

22. En cuanto a los alegatos de presunta afectación al derecho de defensa del Estado, la Corte ha afirmado que la Comisión Interamericana tiene autonomía e independencia en el ejercicio de su mandato conforme a lo establecido por la Convención Americana<sup>11</sup> y, particularmente, en el ejercicio de las funciones que le competen en el procedimiento relativo al trámite de peticiones individuales dispuesto por los artículos 44 a 51 de la Convención<sup>12</sup>. No obstante, dentro de las atribuciones de la Corte se encuentra la de efectuar el control de legalidad de las actuaciones de la Comisión en lo referente al trámite de asuntos que estén bajo el conocimiento de la propia Corte<sup>13</sup>. Esto no supone necesariamente revisar el procedimiento llevado a cabo ante la Comisión, salvo en caso de que exista un error grave que vulnere el derecho de defensa de las partes<sup>14</sup>. Por último, la parte que afirma que una actuación de la Comisión durante el procedimiento ante la misma ha sido llevada de manera irregular afectando su derecho de defensa debe demostrar efectivamente tal perjuicio<sup>15</sup>. Por ello, a este respecto, no resulta suficiente una queja o discrepancia de criterios en relación a lo actuado por la Comisión Interamericana<sup>16</sup>.

23. Sobre este aspecto, la Comisión argumentó que “a pesar de que el Estado indic[ó] no haber tenido conocimiento de la materia que se debatiría en la audiencia, en el transcurso de la misma presentó argumentos respecto de la admisibilidad de la petición”, habiendo constituido dicha audiencia una oportunidad procesal adicional a las otorgadas por la Comisión al Estado para presentar todos sus argumentos sobre admisibilidad. Por su parte, las representantes no presentaron alegatos específicos al respecto.

---

<sup>11</sup> Cfr. *Control de Legalidad en el Ejercicio de las Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41 y 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-19/05 de 28 de noviembre de 2005. Serie A No. 19, Punto Resolutivo primero; *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213, párr. 31, y *Caso Garibaldi*, *supra* nota 9, párr. 35.

<sup>12</sup> Cfr. *Control de Legalidad en el Ejercicio de las Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41 y 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, *supra* nota 11, Punto Resolutivo segundo; *Caso Manuel Cepeda Vargas*, *supra* nota 11, párr. 31, y *Caso Garibaldi*, *supra* nota 9, párr. 35.

<sup>13</sup> Cfr. *Control de Legalidad en el Ejercicio de las Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41 y 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, *supra* nota 11, Punto Resolutivo tercero; *Caso Manuel Cepeda Vargas*, *supra* nota 11, párr. 31, y *Caso Garibaldi*, *supra* nota 9, párr. 35.

<sup>14</sup> Cfr. *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158, párr. 66; *Caso Manuel Cepeda Vargas*, *supra* nota 11, párr. 31, y *Caso Garibaldi*, *supra* nota 9, párr. 35.

<sup>15</sup> Cfr. *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros)*, *supra* nota 14, párr. 66; *Caso Manuel Cepeda Vargas*, *supra* nota 11, párr. 31, y *Caso Garibaldi*, *supra* nota 9, párr. 36.

<sup>16</sup> Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 42; *Caso Manuel Cepeda Vargas*, *supra* nota 11, párr. 31, y *Caso Garibaldi*, *supra* nota 9, párr. 36.

24. Vale recordar que no corresponde a la Corte, ni correspondía a la Comisión, identificar *ex officio* cuáles son los recursos internos a agotar, sino que incumbe al Estado el señalamiento oportuno de los recursos internos que deben agotarse y de su efectividad. Tampoco compete a los órganos internacionales subsanar la falta de precisión de los alegatos del Estado<sup>17</sup>, que a pesar de que contó con varias oportunidades procesales no interpuso debidamente la excepción de agotamiento de recursos internos.

25. De otra parte, tomando en cuenta las características del presente asunto y los argumentos expuestos por las partes al respecto, este Tribunal considera que el análisis preliminar de la disponibilidad y/o efectividad de la acción de hábeas corpus, de las investigaciones de los supuestos hechos de tortura, o de la asistencia consular en las circunstancias particulares del caso, implicaría una evaluación de las actuaciones del Estado en relación con sus obligaciones de respetar y garantizar los derechos reconocidos en los instrumentos internacionales cuya violación se alega, cuestión que no debe examinarse con carácter preliminar sino al examinar el fondo de la controversia.

26. En consecuencia, el Tribunal entiende que no se ha afectado el derecho a la defensa del Estado, y que, consiguientemente, no hay motivo alguno para apartarse de lo decidido por la Comisión en el procedimiento ante ella. Por ende, la falta de especificidad por parte del Estado en el momento procesal oportuno ante la Comisión, respecto de los recursos internos adecuados que alegadamente no se habrían agotado, así como la falta de argumentación sobre su disponibilidad, idoneidad y efectividad, hacen que el planteamiento al respecto ante esta Corte sea extemporáneo.

27. Por último, es menester resaltar que el Estado realizó un reconocimiento parcial de responsabilidad internacional (*infra* Capítulo VI), en el cual especificó y admitió que el contenido de la Resolución 7306, de 6 de diciembre de 2002, no fue notificado al señor Vélez Loo y que el proceso que llevó a la sanción de dos años de prisión fue realizado sin garantía del derecho a la defensa. A este respecto, el Tribunal estima que la interposición de la excepción preliminar de falta de agotamiento de los recursos resulta en este caso incompatible con el referido reconocimiento<sup>18</sup>, en el entendido de que la notificación de dicha decisión constituía un prerequisite para ejercer algunos de los recursos mencionados por el Estado en su contestación<sup>19</sup> y que la falta de garantía del debido proceso legal para accionar los recursos constituye un factor habilitante de la jurisdicción del sistema internacional de protección.

28. Consecuentemente, en virtud de los razonamientos expuestos anteriormente, la Corte desestima la primera excepción preliminar interpuesta por el Estado.

## **2. Falta de competencia de la Corte *ratione materiae* para conocer de un alegado incumplimiento de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura**

---

<sup>17</sup> Cfr. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 23, y *Caso Usón Ramírez, supra* nota 10, párr. 22.

<sup>18</sup> Cfr. *Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 7 de marzo de 2005. Serie C No. 122, párr. 30, y *Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148, párr. 104.

<sup>19</sup> En efecto, el Estado señaló que si bien "[l]a resolución que ordenó la deportación del señor Vélez Loo era susceptible del recurso de reconsideración y de apelación ante el ministro de Gobierno y Justicia[,] al fallar la Dirección Nacional de Migración y Naturalización con su obligación de notificar formalmente el contenido de la Resolución, puede entenderse que el afectado no estuviera, al momento de la implementación de la misma, al tanto ni en condiciones de ejercer dichos recursos".

## a) Argumentos de las partes

### i. Argumentos del Estado

29. El Estado solicitó que se declarara inadmisibile la demanda presentada por la Comisión, en razón de la "falta de competencia de la Corte [...] para conocer sobre el alegado incumplimiento de la obligación de investigar establecida en [la Convención contra la Tortura], en función del contenido de los artículos 33 y 62 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que expresamente limitan la competencia de la Corte a la interpretación o aplicación de esta [última]". En ese sentido, el Estado alegó que "no podría pretenderse que el reconocimiento de competencia hecho por el Estado panameño respecto de la Convención Americana [...], pueda aplicarse para [...] otorgar competencia a la Corte respecto de la aplicación e interpretación de la Convención [contra la Tortura], sin que tal pretensión constituya una actuación contraria al principio de consentimiento". De la misma manera, señaló que este Tribunal no tiene competencia para conocer sobre violaciones a las obligaciones contenidas en la Convención contra la Tortura en este caso ya que el Estado, además de dar su consentimiento para obligarse por dicho instrumento, debe manifestar y aceptar de forma expresa la competencia para que la Corte Interamericana pueda aplicar e interpretar su contenido. Finalmente, el Estado argumentó que la Corte tiene limitada su competencia respecto de instrumentos internacionales que "no le conceden expresamente la facultad para determinar la compatibilidad de los actos y de las normas de los Estados, como es el caso de la [Convención contra la Tortura]".

30. Para el caso de que se rechazara la excepción, el Estado solicitó a la Corte que desarrollara de una manera más amplia su jurisprudencia de la última década respecto de este asunto, dado que su criterio "se sustenta en causas de hecho que resultan insuficientes para determinar, con total certeza, el alcance de esta jurisdicción hacia la aplicación e interpretación de la [Convención contra la Tortura]".

### ii. Argumentos de la Comisión y las representantes

31. La Comisión recordó que, tanto dicho órgano como la Corte, habían determinado la existencia de violaciones a los artículos 1, 6 y 8 de la Convención contra la Tortura, bajo el entendido de que el inciso tercero del artículo 8 de la misma incorpora una cláusula general de competencia aceptada por los Estados al momento de ratificar o adherirse a tal instrumento. De tal modo, no existían, según la Comisión, motivos para que la Corte se apartara de su criterio reiterado, el cual se encuentra de conformidad con el derecho internacional. Por su parte, las representantes solicitaron que "de conformidad con [la] jurisprudencia consolidada [de la Corte] en la materia, [se] declar[ara] sin lugar la excepción preliminar interpuesta por el Estado de Panamá".

## b) Determinación de la Corte

32. Resulta pertinente recordar que, ante el argumento formulado por algunos Estados de que cada tratado interamericano requiere una declaración específica de otorgamiento de competencia a la Corte, este Tribunal ha determinado que ésta puede ejercer su competencia contenciosa respecto de instrumentos interamericanos distintos de la Convención Americana, cuando se trata de instrumentos que establecen un sistema de peticiones objeto de supervisión internacional en el ámbito regional<sup>20</sup>. Así, la

<sup>20</sup> Cfr. *Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 4 de febrero de 2000. Serie C No. 67, párr. 34, y *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 37.

declaración especial de aceptación de la competencia contenciosa de la Corte según la Convención Americana y de conformidad con el artículo 62 de la misma permite que el Tribunal conozca tanto de violaciones a la Convención como de otros instrumentos interamericanos que le otorguen competencia<sup>21</sup>.

33. Si bien el artículo 8 de la Convención contra la Tortura<sup>22</sup> no menciona explícitamente a la Corte Interamericana, este Tribunal se ha referido a su propia competencia para interpretar y aplicar dicha Convención, en base a un medio de interpretación complementario, como son los trabajos preparatorios, ante la posible ambigüedad de la disposición<sup>23</sup>. De este modo, en su Sentencia en el *Caso Villagrán Morales y otros vs. Guatemala*, el Tribunal se refirió a la razón histórica de dicho artículo, esto es, que al momento de redactar la Convención contra la Tortura todavía existían algunos países miembros de la Organización de los Estados Americanos que no eran Partes en la Convención Americana, e indicó que “[c]on una cláusula general [de competencia, que no hiciera referencia expresa y exclusiva a la Corte Interamericana,] se abrió la posibilidad de que ratifiquen o se adhieran a la Convención contra la Tortura el mayor número de Estados. Lo que se consideró importante[, en aquel entonces,] fue atribuir la competencia para aplicar la Convención contra la Tortura a un órgano internacional, ya se trate de una comisión, un comité o un tribunal existente o de uno que se cree en el futuro”<sup>24</sup>.

34. Sobre este punto, es necesario recalcar que el sistema de protección internacional debe ser entendido como una integralidad, principio recogido en el artículo 29 de la Convención Americana, el cual impone un marco de protección que siempre da preferencia a la interpretación o a la norma que más favorezca los derechos de la persona humana, objetivo angular de protección de todo el Sistema Interamericano. En este sentido, la adopción de una interpretación restrictiva en cuanto al alcance de la competencia de este Tribunal no sólo iría contra el objeto y fin de la Convención, sino que además afectaría el efecto útil del tratado mismo y de la garantía de protección que establece, con consecuencias negativas para la presunta víctima en el ejercicio de su derecho de acceso a la justicia<sup>25</sup>.

35. En razón de las anteriores consideraciones, la Corte reitera su jurisprudencia constante<sup>26</sup> en el sentido de que es competente para interpretar y aplicar la Convención contra la Tortura y declarar la responsabilidad de un Estado que haya dado su consentimiento para obligarse por esta Convención y haya aceptado, además, la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Bajo este entendido, el Tribunal ya ha tenido oportunidad de aplicar la Convención contra la Tortura y declarar la

<sup>21</sup> Cfr. *Caso González y otras ("Campo Algodonero")*, supra nota 20, párr. 37.

<sup>22</sup> Este precepto dispone respecto a la competencia para aplicarla que “[u]na vez agotado el ordenamiento jurídico interno del respectivo Estado y los recursos que éste prevé, el caso podrá ser sometido a instancias internacionales cuya competencia haya sido aceptada por ese Estado” al que se atribuye la violación de dicho tratado.

<sup>23</sup> Cfr. *Caso González y otras ("Campo Algodonero")*, supra nota 20, párr. 51.

<sup>24</sup> *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párrs. 247 y 248, y *Caso Cantoral Huamani y García Santa Cruz Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, nota al pie 6.

<sup>25</sup> Cfr. *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 24.

<sup>26</sup> Cfr. *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros)*, supra nota 24, párrs. 247 y 248; *Caso González y otras ("Campo Algodonero")*, supra nota 20, párr. 51; *Caso Las Palmeras*, supra nota 20, párr. 34, y *Caso Cantoral Huamani y García Santa Cruz*, supra nota 24, nota al pie 6.

responsabilidad de diversos Estados en virtud de su violación<sup>27</sup>. Dado que Panamá es Parte en la Convención contra la Tortura y ha reconocido la competencia contenciosa de este Tribunal (*infra* Capítulo V), la Corte tiene competencia *ratione materiae* para pronunciarse en este caso sobre la alegada responsabilidad del Estado por violación a dicho instrumento, el cual se encontraba en vigencia cuando ocurrieron los hechos.

36. Por los argumentos expuestos anteriormente, el Tribunal desestima la segunda excepción preliminar interpuesta por el Estado.

#### IV ASUNTOS PREVIOS

37. A continuación, la Corte se referirá a las dos cuestiones que planteó el Estado, atribuyéndoles el carácter de asuntos previos, en relación con el escrito de solicitudes y argumentos de las representantes.

##### 1. Inadmisibilidad *ratione materiae* de nuevas pretensiones por parte de las representantes

###### a) Argumentos de las partes

###### i. Argumentos del Estado

38. El Estado alegó que el escrito presentado por las representantes "busca introducir en este proceso nuevas pretensiones que no están incluidas en la demanda presentada por la Comisión [y que estas] pretensiones nuevas varían y alteran el alcance del presente caso", por lo que no deben de ser admitidas por la Corte como objeto del presente litigio.

---

<sup>27</sup> La Corte ha aplicado la Convención contra la Tortura en los siguientes casos: *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37, párr. 136; *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párrs. 248 a 252; *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párrs. 185 y 186; *Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 4 de febrero de 2000. Serie C No. 67, párr. 34; *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párrs. 218 y 219; *Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103, párr. 98; *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párrs. 117 y 156; *Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 159; *Caso Gutiérrez Soler Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 12 de septiembre de 2005. Serie C No. 132, párr. 54; *Caso Blanco Romero y otros Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2005. Serie C No. 138, párr. 61; *Caso Baldeón García Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147, párr. 162; *Caso Vargas Areco Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 155, párr. 86; *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 266; *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, nota al pie 6; *Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 186, párr. 53; *Caso Bayarri Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de octubre de 2008. Serie C No. 187, párr. 89; *Caso Masacre de las Dos Erres Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211, párr. 54; *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 51; *Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215, párr. 131, y *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216; párr. 131.

39. Las pretensiones que el Estado considera que fueron introducidas en el presente proceso por las representantes se refieren, a juicio de la Corte, tanto a hechos como a derechos, a saber: los supuestos actos de tortura, la alegada violación de los artículos 2 de la Convención contra la Tortura y 24 de la Convención Americana, y la alegada responsabilidad del Estado por no haber tipificado adecuadamente la tortura, las cuales solicitó no sean admitidas por este Tribunal.

40. El argumento del Estado se refiere a las afirmaciones de las representantes de que, mientras estuvo bajo la custodia del Estado en Panamá, el señor Vélez Loor sufrió malos tratos, abusos sexuales y torturas. Específicamente, las representantes sostuvieron que el señor Vélez Loor "fue víctima de múltiples vejámenes y malos tratos, mientras permaneció bajo la custodia de las autoridades panameñas, los cuales deben ser considerados como tortura". Al respecto, indicaron que el 1 de junio de 2003, luego de hacer una huelga de hambre y suturarse la boca, el señor Vélez fue trasladado al Pabellón 12 de máxima seguridad en el Centro Penitenciario La Joyita, en donde, "lo golpearon", derramaron gas lacrimógeno en la cara y ojos, "rociaron polvo de gas lacrimógeno en sus genitales" y "fue violado sexualmente por un policía que le ingresó un lápiz con polvo de gas lacrimógeno en el ano".

*ii. Respuesta a los argumentos del Estado*

41. Las representantes alegaron que dentro de su escrito desarrollaron ampliamente los hechos y las pretensiones de derecho y reparaciones propuestas, guiándose por el marco fáctico establecido en la demanda de la Comisión, sin plantear hechos distintos y limitándose a explicar o contextualizar las violaciones alegadas, por lo que solicitaron que dicho asunto previo sea desestimado. Asimismo, especificaron que "la descripción de los actos de tortura sufridos por el señor Jesús Vélez Loor mientras estuvo bajo la custodia de las autoridades panameñas no hacen más que desarrollar los hechos expuestos por la Comisión en su escrito de demanda[, y] forman parte integral de éste". Así, consideraron que corresponde a la Corte, en virtud de la mayor prueba allegada, valorar y pronunciarse acerca de la responsabilidad del Estado por los alegados actos de tortura. Del mismo modo, las representantes sostuvieron que si bien la Comisión no hizo referencia a "la violación del derecho a la integridad personal por tortura", "[la] Corte ha reconocido expresamente que [las representantes pueden introducir nuevas pretensiones]".

42. La Comisión no presentó consideraciones específicas relacionadas con este tema.

**b) Determinación de la Corte**

43. Es jurisprudencia reiterada de la Corte que la presunta víctima, sus familiares o representantes en los procesos contenciosos ante este Tribunal, pueden invocar la violación de otros derechos distintos a los ya comprendidos en la demanda, mientras no aleguen hechos nuevos a los ya contenidos en ella<sup>28</sup>, misma que constituye el marco fáctico del proceso<sup>29</sup>. A su vez, la presunta víctima o sus representantes pueden referirse a hechos que permitan explicar, contextualizar, aclarar o desestimar los que han sido

<sup>28</sup> Cfr. *Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 155; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2010. Serie C No. 217, párr. 228, y *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214, párr. 237.

<sup>29</sup> Cfr. *Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 59; *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek, supra* nota 28, párr. 237, y *Caso Manuel Cepeda Vargas, supra* nota 11, párr. 49.

mencionados en la demanda, o bien, responder a las pretensiones del demandante<sup>30</sup>, en función de lo que aleguen y la prueba que aporten. Esta posibilidad tiene el propósito de hacer efectiva la facultad procesal de *locus standi in iudicio* que se les reconoce en el Reglamento del Tribunal, sin desvirtuar por ello los límites convencionales a su participación y al ejercicio de la competencia de la Corte, ni un menoscabo o vulneración para el derecho de defensa del Estado<sup>31</sup>, el cual cuenta con las oportunidades procesales para responder a los alegatos de la Comisión y de las representantes en todas las etapas del proceso. Además, hechos que se califican como supervinientes podrán ser remitidos al Tribunal en cualquier estado del proceso antes del dictado de la sentencia<sup>32</sup>. En definitiva, corresponde a la Corte decidir en cada caso acerca de la procedencia de alegatos de tal naturaleza en resguardo del equilibrio procesal de las partes<sup>33</sup>.

44. A la luz de los criterios expuestos, corresponde al Tribunal determinar si los hechos que se alega deben ser calificados como tortura se encuentran dentro del marco fáctico establecido por la Comisión en su demanda.

45. El Tribunal advierte que, en el Informe de Admisibilidad No. 95/06, la Comisión Interamericana consideró que en el caso del señor Vélez Loor los presuntos hechos de tortura descritos en la petición y la inexistencia de información sobre investigaciones y sanciones penales en relación con estos hechos caracterizaban una posible violación de los artículos 5, 8 y 25 de la Convención Americana, y 1, 6 y 8 de la Convención contra la Tortura<sup>34</sup>. Al analizar los hechos traídos a su conocimiento como posibles actos de tortura, la Comisión estimó en el Informe de Fondo No. 37/09 adoptado en este caso, que no contaba "con suficientes pruebas de que el señor Vélez Loor fue torturado durante el tiempo que estuvo bajo custodia panameña"<sup>35</sup>, sin embargo, atribuyó responsabilidad al Estado "por no emprender una investigación contemporánea adecuada sobre las alegaciones de tortura del señor Vélez Loor"<sup>36</sup>.

46. En su demanda ante esta Corte, la Comisión se refirió únicamente de manera general a las denuncias de tortura realizadas en el marco del presente caso, pero sin hacer una relación de los hechos o actos que constituirían tortura ni ningún tipo de alusión a las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que éstas ocurrieron. Asimismo, se refirió a un examen médico y psicológico realizado al señor Vélez Loor en Bolivia en junio de 2008, y advirtió que el mismo concuerda en algunos de sus aspectos con las

<sup>30</sup> Cfr. *Caso "Cinco Pensionistas"*, supra nota 28, párr. 153; *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek*, supra nota 28, párr. 237, y *Caso Manuel Cepeda Vargas*, supra nota 11, párr. 49.

<sup>31</sup> Cfr. *Caso Perozo y otros*, supra nota 9, párr. 32, y *Caso Reverón Trujillo*, supra nota 17, párr. 135.

<sup>32</sup> Cfr. *Caso "Cinco Pensionistas"*, supra nota 28, párr. 154; *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek*, supra nota 28, párr. 237, y *Caso Manuel Cepeda Vargas*, supra nota 11, párr. 49.

<sup>33</sup> Cfr. *Caso de la "Masacre de Mapiripán"*, supra nota 29, párr. 58; *Caso Masacre de las Dos Erres*, supra nota 27, párr. 165, y *Caso Reverón Trujillo*, supra nota 17, párr. 135.

<sup>34</sup> Cfr. Informe No. 95/06, Admisibilidad, Petición 92/04 Jesús Tranquilino Vélez Loor - Panamá, emitido por la Comisión Interamericana el 21 de octubre de 2006 (expediente de prueba, tomo I, apéndice 2 a la demanda, folio 50).

<sup>35</sup> En este sentido, concluyó que "dada la naturaleza de las alegaciones contradictorias con respecto a las alegaciones de tortura y la ausencia de información más concreta de las partes, la Comisión no cuenta con suficiente información para atribuir responsabilidad al Estado por violar la prohibición de la tortura. [...] Por consiguiente, sin suficientes pruebas de tortura, la Comisión concluye que el Estado no ha violado el artículo 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura en relación con las alegaciones de tortura del señor Vélez Loor". Informe No. 37/09, Fondo, Caso 12.581, Jesús Tranquilino Vélez Loor - Panamá, 27 de marzo de 2009 (expediente de prueba, tomo I, apéndice 1 a la demanda, folio 31).

<sup>36</sup> Informe No. 37/09, supra nota 35.

denuncias de tortura presentadas por el señor Vélez Loor en el marco de otra petición contra Ecuador, que también se tramita ante la Comisión.

47. Las representantes, en su escrito de solicitudes y argumentos, y la presunta víctima, en su declaración ante esta Corte, se refirieron detalladamente a hechos que constituirían los alegados actos de tortura. El Tribunal estima que estos hechos no pueden considerarse autónomamente como constitutivos de violación en tanto no están en la demanda presentada por la Comisión; no obstante, la información aportada por las representantes y la propia presunta víctima respecto de los alegados actos de tortura en cuanto al modo, tiempo y lugar en que estos habrían ocurrido es complementaria al marco fáctico de la demanda, en cuanto aclara hechos sobre los que recaería el deber de investigar (*supra* párr. 43). Por lo tanto, la Corte hará alusión a los hechos que constituirían tortura, según las representantes de la presunta víctima, únicamente con el objeto de proceder al análisis de la alegada obligación de investigar estos actos, incluida por la Comisión en su demanda.

48. En consecuencia, de conformidad con el marco fáctico del presente caso, no es viable analizar como una violación autónoma los hechos presentados como tortura en relación con los artículos 5.2 de la Convención Americana y 2 de la Convención contra la Tortura. Sin embargo, estos hechos serán tomados en cuenta, en tanto dan contenido al deber del Estado de iniciar de oficio y de inmediato una investigación respecto de los supuestos actos de tortura.

49. Sin perjuicio de ello, al analizar los hechos de la demanda relativos a las condiciones bajo las cuales se desarrolló la privación de libertad del señor Vélez Loor, el Tribunal podrá pronunciarse sobre otros aspectos jurídicos referidos a la integridad personal establecida en el artículo 5 de la Convención.

50. En cuanto a los argumentos de las representantes relacionados con la alegada violación del artículo 24 de la Convención Americana, el Tribunal considera que, en el estado de evolución actual del sistema de protección de derechos humanos, está dentro de la facultad de la representación de la presunta víctima incorporar pretensiones jurídicas diferentes a las de la Comisión, siempre que sea sobre la base fáctica de la demanda. Además, el Estado ha contado con todas las oportunidades procesales para presentar sus argumentos de defensa en cuanto a dichas solicitudes ante este Tribunal<sup>37</sup>. Por lo tanto, dichos alegatos serán examinados por la Corte en el fondo de la presente Sentencia (*infra* Capítulo VIII-3).

51. Por lo tanto, este Tribunal acepta parcialmente el primer asunto previo al proceso interpuesto por el Estado.

## **2. La legitimación de CEJIL para obrar en representación de la presunta víctima respecto de las supuestas violaciones de las obligaciones contenidas en la Convención contra la Tortura**

52. El Estado alegó que CEJIL carece de legitimación “para obrar en [esta] etapa [...] en representación de la presunta víctima [...] respecto de las alegadas violaciones de las obligaciones contenidas en la [Convención contra la Tortura]”, en virtud de que el poder otorgado por el señor Vélez Loor los faculta para “ejercer su representación [...] únicamente en cuanto se refiere a la [...] violación de ‘algunos derechos contemplados en la Convención Interamericana de Derechos Humanos (sic)’ no así para ejercer su

---

<sup>37</sup> Cfr. Caso Garibaldi, *supra* nota 9, párr. 39.



representación en cuanto se refiera a presuntas violaciones [...] contenid[a]s en otras Convenciones Internacionales”.

53. Las representantes argumentaron que el poder otorgado reúne todas las formalidades que la Corte previamente ha establecido como indispensables y que refleje de “manera inequívoca [la voluntad de la presunta víctima] de que CEJIL realice todos los actos y gestiones relativos al proceso [...] seguido en contra del Estado [...] ‘velando por la correcta tramitación del caso mencionado’”, por lo que el mismo es válido y efectivo en relación a todas las gestiones y actuaciones pertinentes en el marco de este proceso. Por su parte, la Comisión no presentó consideraciones específicas al respecto.

54. Anteriormente, la Corte ha señalado que no es indispensable que los poderes otorgados por las presuntas víctimas para ser representadas en el proceso ante el Tribunal cumplan las mismas formalidades que regula el derecho interno del Estado demandado<sup>38</sup>. Además, si bien la práctica constante de esta Corte con respecto a las reglas de representación ha sido flexible, existen ciertos límites al aceptar los instrumentos constitutivos que están dados por el objeto útil de la representación misma. Primero, dichos instrumentos deben identificar de manera unívoca al poderdante y reflejar una manifestación de voluntad libre de vicios. Deben, además, individualizar con claridad al apoderado y, por último, deben señalar con precisión el objeto de la representación. Los instrumentos que cumplan con los requisitos mencionados son válidos y adquieren plena efectividad al ser presentados ante el Tribunal<sup>39</sup>.

55. La Corte verifica que no existe en el poder especial conferido a CEJIL<sup>40</sup> limitación expresa sobre los artículos que podrían ser alegados por las representantes en el procedimiento ante esta Corte, ya que la mención sobre la Convención Americana fue realizada en forma genérica, y no se desprende de la redacción del referido instrumento una intención de limitar la función o capacidad de las representantes en su actuación ante este Tribunal. Todo lo contrario, en dicho poder se expresa que los apoderados deben “velar por la correcta tramitación del caso [señalado]”<sup>41</sup>, en virtud de lo cual la Corte entiende que gozan de amplitud para formular las alegaciones que en derecho estimen pertinentes o procedentes en el caso en concreto.

56. En razón de lo anterior, la Corte considera que se ha señalado con precisión el objeto del poder, cumpliendo los requisitos previamente establecidos por este Tribunal y que el poder otorgado a las representantes no tiene dentro de su objeto ninguna limitación que les impida alegar la violación de ciertos artículos de la Convención contra la Tortura ante este Tribunal, por lo que se desestima la segunda cuestión previa.

## V COMPETENCIA

---

<sup>38</sup> Cfr. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 42, párrs. 97 y 98; *Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144, párr. 145, y *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 94.

<sup>39</sup> Cfr. *Caso Loayza Tamayo*, *supra* nota 38, párrs. 98 y 99; *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, *supra* nota 38, párr. 145, y *Caso Yatama*, *supra* nota 38, párr. 94.

<sup>40</sup> Cfr. Poder especial otorgado por Jesús Tranquilino Vélez Lóor a favor del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) a través de las señoras Viviana Krsticevic y Marcela Martino mediante el instrumento público No. 367/2.009 el 29 de abril de 2009 (expediente de prueba, tomo III, anexo 33 a la demanda, folios 1544 a 1545).

<sup>41</sup> Poder especial otorgado por Jesús Tranquilino Vélez, *supra* nota 40.

57. La Corte es competente para conocer el presente caso, en los términos del artículo 62.3 de la Convención. El Estado de Panamá ratificó la Convención Americana el 22 de junio de 1978, la cual entró en vigencia para el Estado el 18 de julio de 1978, y el 9 de mayo de 1990 reconoció “como obligatoria de pleno derecho la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana [...]”. Asimismo, el 28 de agosto de 1991 Panamá depositó el instrumento de ratificación de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la cual entró en vigencia para el Estado el 28 de septiembre de 1991.

## VI

### RECONOCIMIENTO PARCIAL DE RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL

58. En el presente caso el Estado realizó un reconocimiento parcial de los hechos y de su responsabilidad internacional por varias de las alegadas violaciones a los derechos reconocidos en la Convención. Así, en su contestación a la demanda el Estado asumió parcialmente su responsabilidad:

- Por la violación del derecho a la libertad personal, consagrado en los artículos 7.1, 7.3, 7.4, y 7.5 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, respecto al señor Jesús Tranquilino Vélez Loor, en los siguientes términos:
  - i) La violación del artículo 7.1 de la Convención en virtud de no haber observado parcialmente el cumplimiento de las garantías contenidas en el artículo 7.3, 7.4, 7.5 y 7.6 de la Convención respecto de la detención ordenada por la Resolución 7306, de 6 de diciembre de 2002;
  - ii) La violación del artículo 7.3 de la Convención en virtud de no haber notificado al señor Vélez Loor el contenido de la Resolución 7306, de 6 de diciembre de 2002, emitida por la Dirección Nacional de Migración y Naturalización;
  - iii) La violación del artículo 7.4 de la Convención en virtud de no haber realizado la notificación formal de los cargos que serían considerados por la Dirección Nacional de Migración y Naturalización para la aplicación de la sanción de dos años de prisión, y
  - iv) La violación del artículo 7.5 de la Convención en virtud de no haber presentado al señor Vélez Loor ante el funcionario de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización para los efectos de la determinación de su responsabilidad por la alegada violación de los términos de su deportación ordenada en enero de 2002.
- Por la violación del derecho a la integridad personal, consagrado en el artículo 5.1 y 5.2 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, respecto al señor Jesús Tranquilino Vélez Loor, en cuanto a las condiciones de detención limitadas a la época de los hechos, excluyendo específicamente los alegados malos tratos y actos de tortura, así como la alegada falta de atención médica durante su detención en Panamá.
- Parcialmente por la violación del derecho a las garantías judiciales, consagradas en los artículos 8.1 y 8.2 en sus incisos b), c), d) y f) y 25 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, respecto de la aplicación de la sanción de dos años de prisión ordenada mediante la Resolución 7306, de 6 de diciembre de 2002, emitida por la Dirección Nacional de Migración y Naturalización.

59. Durante la audiencia pública, el Estado reiteró su aceptación parcial de responsabilidad, precisó los extremos reconocidos en cuanto a las condiciones de detención, y especificó que tal reconocimiento no se extiende (i) al artículo 2 de la Convención Americana en la medida que el ordenamiento jurídico interno panameño establece los mecanismos de protección suficientes como para garantizar la libertad personal, (ii) a los alegados actos de tortura referidos por las representantes, y (iii) a la alegada violación del derecho a recurrir el fallo contemplado en el literal h del artículo 8.2 de la Convención.

60. En sus alegatos finales escritos, el Estado reiteró que “mantiene el reconocimiento parcial de responsabilidad”,

- En cuanto al derecho a la libertad personal, “acept[ó] la responsabilidad por la aplicación de la sanción prevista por el artículo 67 del Decreto Ley 16 de 1960 [...], sin que en el presente caso, se hubiera garantizado al señor Vélez la posibilidad de preparar su defensa antes de la aplicación de dicha sanción. Esta actuación resultó en la violación de los derechos de libertad personal, consagrados en los artículos 7.1, 7.3, 7.4, 7.5, y 7.6 de la [Convención Americana] en relación con la obligación general contenida en el artículo 1.1. de la [misma]”.
- Respecto del artículo 7.1 de la Convención Americana, “manifestó su aceptación de responsabilidad por el incumplimiento parcial de la obligación contenida en el artículo 1.1 de la misma Convención, en la medida que la detención ordenada por la Resolución de 6 de diciembre, atendió de manera parcial las garantías contenidas en los artículos 7.3, 7.4 y 7.5, lo que constituye a su vez incumplimiento de la obligación general de respeto a las normas de la Convención”.
- En cuanto al artículo 7.3 de la Convención Americana, “[e]l Estado acept[ó], respecto de la Resolución 7306, la responsabilidad por la violación del derecho consagrado en el artículo 7.3 en relación al artículo 1.1 de la Convención en vista del incumplimiento de la obligación de haber notificado de manera inmediata al señor Vélez Loo de las causas de la privación de libertad a la que fue sometido a partir de la emisión de la mencionada Resolución 7306[,] el día 6 de diciembre de 2002”.
- En relación con el artículo 7.4 de la Convención Americana, el Estado manifestó que “[a] pesar de que es cierto que las causas por las cuales se impuso la sanción en referencia fueron informadas verbalmente al señor Vélez, desde el momento de su arresto y, a pesar de que el señor había sido deportado el mes de enero del mismo año 2002 con apercibimiento de la imposición de la sanción contenida en el artículo 67 del [Decreto Ley] 16, el Estado admit[ió] que, a la luz de su ordenamiento jurídico interno y a la luz de sus obligaciones internacionales, tales actuaciones no resultaban suficientes para cumplir adecuadamente la obligación de notificación formal de los cargos específicos que serían considerados por la [Dirección Nacional de Migración] y por los cuales Jesús Vélez podría ser sancionado conforme al Decreto Ley 16. En tal sentido advirtió que [l]a notificación formal por escrito, de los cargos que enfrentaba Vélez Loo no consta”.
- Respecto al derecho a la integridad personal, “[e]l Estado asum[ió] su responsabilidad por no haber garantizado al señor Vélez condiciones de detención adecuadas, en la medida que las condiciones generales que presentaban los centros penitenciarios del Sistema Penitenciario Nacional de Panamá, en los que estuvo ingresado durante su detención, (La Palma y la Joyita) no cumplían los estándares para garantizar y preservar el derecho a la Integridad personal, lo que result[ó] en la violación de los artículos 5.1 y 5.2 de la [Convención Americana]”.
- El Estado aceptó “la responsabilidad por la violación del derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial señalada en los artículos 8.1, 8.2, y 25 de la Convención Americana y en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento respecto de la aplicación de la sanción de detención por un período de 2 años ordenada en contra de Jesús Vélez mediante Resolución No. 7306[,] de 6 de diciembre de 2002”. Señaló que “[l]a emisión de la Resolución No. 7306[,] a pesar de ser formalmente un acto administrativo, estaba obligado a atender y ofrecer en efecto las garantías procesales inherentes a los procesos penales, en la medida que su aplicación afectaba el derecho fundamental de libertad. No consta evidencia de que en este caso se haya cumplido adecuadamente con esta obligación en la etapa de sustanciación del proceso administrativo dentro del cual se determinó la sanción aplicada. [Así, l]a aplicación de la sanción privativa de libertad, fue decidida inoída parte [...]. La omisión descrita, igualmente resulta en una violación de las garantías contempladas en el numeral 2 del artículo 8”. Por tanto, el Estado “acept[ó] responsabilidad por la violación del artículo 8.1 y 8.2 en sus literales (b), (c), (d) y (f) en relación con el artículo 1.1 de la Convención [A]mericana, toda vez que no existió una comunicación formal escrita, y detallada al inculpado sobre la acusación formulada en su contra; no se concedió al señor Vélez el tiempo ni los medios adecuados para la preparación de su defensa; el señor Vélez no fue asistido por un defensor, ni se le permitió su derecho a defensa durante la sustanciación del proceso administrativo que resultó en la privación de su libertad”.

61. La Comisión valoró el reconocimiento realizado por el Estado, pero observó que “algunos extremos el lenguaje utilizado [...] reviste cierta ambigüedad que dificulta una determinación inequívoca del alcance del reconocimiento de responsabilidad”, por lo que solicitó a este Tribunal que realizara una “descripción pormenorizada de los hechos y [de] las [alegadas] violaciones de derechos humanos ocurridas, en atención al efecto

reparador de [la presente sentencia] a favor de la [presunta] víctima, así como de su contribución a la no repetición de hechos similares”.

62. Las representantes sostuvieron que “el reconocimiento de responsabilidad presentado por el Estado panameño es sumamente confuso y ambiguo”, ya que se limita a señalar los artículos que considera violados, sin establecer claramente cuáles fueron los hechos que generaron dichas violaciones o hace referencia a causales distintas a las alegadas por la Comisión y las representantes. Asimismo, resaltaron determinadas contradicciones que surgen de los argumentos estatales. En consecuencia, manifestaron que la falta de claridad de las manifestaciones estatales impide establecer el verdadero alcance del reconocimiento de responsabilidad realizado, por lo que solicitaron a la Corte que “examine la totalidad de hechos, pretensiones y solicitudes que son objeto de esta controversia”.

63. De conformidad con los artículos 56.2 y 58 del Reglamento<sup>42</sup>, y en ejercicio de sus poderes de tutela judicial internacional de derechos humanos, cuestión de orden público internacional que trasciende la voluntad de las partes, concierne al Tribunal velar porque los actos de allanamiento resulten aceptables para los fines que busca cumplir el sistema interamericano. En esta tarea no se limita únicamente a constatar, registrar o tomar nota del reconocimiento efectuado por el Estado, o a verificar las condiciones formales de los mencionados actos, sino que los debe confrontar con la naturaleza y gravedad de las violaciones alegadas, las exigencias e interés de la justicia, las circunstancias particulares del caso concreto y la actitud y posición de las partes<sup>43</sup>, de manera tal que pueda precisar, en cuanto sea posible y en el ejercicio de su competencia, la verdad de lo acontecido.

64. La Corte observa que el Estado no precisó de manera clara y específica los hechos de la demanda que dan sustento a su reconocimiento parcial de responsabilidad. No obstante, sí se verifica que se opuso explícitamente a determinados hechos mencionados en la demanda<sup>44</sup>. Por lo tanto, al haberse allanado a las alegadas violaciones de los

<sup>42</sup> En lo pertinente, los artículos 56.2 y 58 del Reglamento de la Corte establecen que:

Artículo 56. Sobreseimiento del caso

[...]

2. Si el demandado comunicare a la Corte su allanamiento a las pretensiones de la parte demandante y a las de las presuntas víctimas, o sus representantes, la Corte, oído el parecer de las partes en el caso, resolverá sobre la procedencia del allanamiento y sus efectos jurídicos. En este supuesto, la Corte procederá a determinar, cuando fuere el caso, las reparaciones y costas correspondientes.

Artículo 58. Prosecución del examen del caso

La Corte, teniendo en cuenta las responsabilidades que le incumben de proteger los derechos humanos, podrá decidir que prosiga el examen del caso, aun en presencia de los supuestos señalados en los artículos precedentes.

<sup>43</sup> *Cfr. Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 24; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña, supra* nota 28, párr. 34, y *Caso Rosendo Cantú y otra, supra* nota 27, párr. 22.

<sup>44</sup> El Estado se opuso “a la afirmación hecha en la demanda de la Comisión Interamericana que señala que el señor Vélez Loor no tuvo acceso a un abogado suministrado por el Estado, y que tampoco se le brindó la oportunidad de ponerse en contacto con el [C]onsulado ecuatoriano” y “al hecho afirmado respecto de la ausencia de atención médica especializada que el Señor Vélez requería en virtud de la aparente fractura craneal que presentaba por cuanto tal lesión”. Sostuvo que “[n]o es cierto que alguna solicitud de deportación haya sido presentada a la [Dirección Nacional de Migración] por la Defensoría del Pueblo a favor del señor Vélez Loor”; no “resulta exacta la afirmación hecha respecto de que el [C]onsulado de Ecuador recién en el mes de febrero supo de la exigencia de pago de costos de pasajes para lograr la conmutación de la pena aplicada a Vélez Loor”, y que “niega el hecho aducido respecto de la ausencia de una investigación sobre los hechos de tortura denunciados por el peticionario”.

artículos 7.1, 7.3, 7.4, 7.5, 5.1, 5.2, 8.1, y 8.2 b), c), d) y f) de la Convención Americana, en relación con la obligación establecida en el artículo 1.1 de la misma, este Tribunal entiende que Panamá también ha reconocido los hechos que, según la demanda —marco fáctico de este proceso—, configuran esas violaciones, con excepción de los mencionados anteriormente.

65. En consecuencia, el Tribunal decide aceptar el reconocimiento formulado por el Estado y calificarlo como una admisión parcial de hechos y allanamiento parcial a las pretensiones de derecho contenidos en la demanda de la Comisión Interamericana.

66. Respecto del artículo 25 de la Convención, la Corte entiende que no se desprende del allanamiento del Estado el alcance preciso de su reconocimiento<sup>45</sup>, puesto que el propio Estado manifestó que subsiste la controversia respecto al derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente a fin de que este decida sin demora sobre la legalidad del arresto o detención (artículo 7.6); al derecho a recurrir del fallo ante el juez o tribunal superior (artículo 8.2.h), y al derecho a la protección judicial (artículo 25), todos de la Convención Americana.

67. En definitiva, el Tribunal advierte que se mantiene la controversia entre las partes en cuanto a la alegada violación:

- de los artículos 7.2 y 7.5 de la Convención Americana respecto a la detención inicial por no haber puesto al señor Vélez Loo a disposición de algún juez o autoridad legalmente autorizada para ejercer funciones judiciales y por no haberle notificado por escrito las condiciones para salir del país;
- del artículo 7.3 de la Convención Americana respecto a la orden de detención 1430, de 12 de noviembre de 2002;
- del artículo 7.3 de la Convención Americana respecto de la sanción ordenada mediante Resolución 7306, de 6 de diciembre de 2002;
- del artículo 7.4 de la Convención Americana en cuanto a la notificación al señor Vélez Loo del derecho a la asistencia consular;
- de los artículos 7.6 y 25 de la Convención Americana respecto del derecho a recurrir ante un juez que revisara la legalidad de la detención del señor Vélez Loo;
- de los artículos 8.2.h y 25 de la Convención Americana en cuanto al derecho a recurrir del fallo;
- del artículo 8.2.e de la Convención Americana en relación con la asistencia letrada, así como en cuanto a la información y acceso a la asistencia del Consulado de Ecuador;
- del artículo 25 de la Convención Americana en cuanto al derecho a la protección judicial;
- del artículo 5.1 y 5.2 de la Convención Americana en cuanto a las condiciones de privación de libertad relacionadas con la alegada falta de atención médica durante la detención del señor Vélez Loo en Panamá y el suministro de agua potable en el Centro Penitenciario La Joyita;
- de la obligación de garantizar el artículo 5 de la Convención Americana, así como de los artículos 1, 6 y 8 de la Convención contra la Tortura, por no haber

---

<sup>45</sup> Al respecto, en su contestación de la demanda, el Estado especificó que si bien “ha aceptado responsabilidad parcial por el incumplimiento de su deber de otorgar garantías judiciales respecto de la sanción impuesta al señor Vélez Loo, no ha aceptado responsabilidad sobre la violación de la obligación de ofrecer recursos efectivos ante jueces y tribunales (control jurisdiccional) que le amparen frente a los actos que, en contravención con el orden jurídico interno, violentaron el derecho del peticionario”.

emprendido una investigación seria y diligente de las denuncias de tortura efectuadas por el señor Vélez Loor;

- del artículo 2 de la Convención Americana por no armonizar su ley interna con los artículos 7, 8 y 25 de la Convención en la aplicación del Decreto Ley 16 de 30 de junio de 1960;
- de los artículos 24, 1.1 y 2 de la Convención Americana en cuanto a la violación del principio de igualdad y no discriminación, y
- de los artículos 2 de la Convención Americana y 1, 6 y 8 de la Convención contra la Tortura por la alegada falta de tipificación adecuada del delito de tortura.

68. Respecto de las pretensiones sobre reparaciones, el Estado reconoció la determinación de la presunta víctima, aceptó su deber de reparar las violaciones reconocidas por la vulneración de los derechos a la integridad personal, libertad personal, garantías judiciales y protección judicial, establecidos en los artículos 5, 7, 8 y 25 de la Convención, e indicó algunas medidas que ha realizado o que ofrece realizar, las cuales serán analizadas en el capítulo oportuno. No obstante, se opuso a que se ordene al Estado panameño adelantar una investigación seria y diligente sobre las denuncias de tortura supuestamente cometidas bajo su jurisdicción en perjuicio del señor Vélez Loor; garantizar que la legislación interna en materia migratoria y su aplicación sean compatibles con las garantías mínimas establecidas en los artículos 7 y 8 de la Convención Americana; adoptar las medidas tendientes a asegurar que los centros de detención panameños cumplan con estándares mínimos compatibles con un trato humano y que permitan a las personas privadas de libertad tener una vida digna; adoptar medidas para que las autoridades panameñas conozcan y den cumplimiento a su obligación de iniciar investigaciones de oficio siempre que exista denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un hecho de tortura bajo su jurisdicción, y pagar la totalidad de las costas y gastos legales incurridos en la tramitación del presente caso ante la Comisión y Corte Interamericanas. Por su parte, la Comisión y las representantes cuestionaron algunos alcances de los resultados que el Estado invoca, por lo que subsiste la controversia en relación con las otras formas de reparación solicitadas por ellas. Consecuentemente, el Tribunal resolverá lo conducente.

69. En el presente caso, el Tribunal estima que la admisión parcial de hechos y el allanamiento respecto de algunas pretensiones de derecho y de reparaciones efectuados por el Estado, constituyen una contribución positiva al desarrollo de este proceso y a la vigencia de los principios que inspiran la Convención<sup>46</sup>, y en parte a la satisfacción de las necesidades de reparación de las víctimas de violaciones de derechos humanos.

70. Sin perjuicio de ello, la Corte considera que es necesario determinar los hechos y todos los elementos subsistentes del fondo y eventuales reparaciones, así como las correspondientes consecuencias, a los fines de la jurisdicción interamericana sobre derechos humanos<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> Cfr. *Caso del Caracazo Vs. Venezuela. Fondo*. Sentencia de 11 de noviembre de 1999. Serie CNo. 58, párr. 43; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña, supra* nota 28, párr. 37, y *Caso Rosendo Cantú y otra, supra* nota 27, párr. 25.

<sup>47</sup> Cfr. *Caso de la "Masacre de Mapiripán", supra* nota 29, párr. 69; *Caso Manuel Cepeda Vargas, supra* nota 11, párr. 18, y *Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 190, párr. 22.

## VII PRUEBA

71. Con base en lo establecido en los artículos 46, 47 y 49 del Reglamento, así como en su jurisprudencia relativa a la prueba y su apreciación<sup>48</sup>, la Corte procederá a examinar los elementos probatorios remitidos por las partes en diversas oportunidades procesales, las declaraciones rendidas mediante *affidávit* y las recibidas en audiencia pública, así como las pruebas para mejor resolver solicitadas por el Tribunal. Para ello, el Tribunal se atenderá a los principios de la sana crítica, dentro del marco normativo correspondiente<sup>49</sup>.

### 1. Prueba documental, testimonial y pericial

72. Fueron recibidas las declaraciones rendidas ante fedatario público (*affidávit*) por los siguientes testigos y peritos<sup>50</sup>:

1) *Leoncio Raúl Ochoa Tapia*, testigo propuesto por las representantes, quien declaró sobre los hechos que le constan respecto de la alegada detención del señor Jesús Vélez Loor; el trato que la presunta víctima habría recibido por parte de las autoridades panameñas durante su alegada detención en la Cárcel de La Palma, y las condiciones de detención a las que el señor Vélez Loor habría estado sometido en la Cárcel de La Palma.

2) *Sharon Irasema Díaz Rodríguez*, testigo propuesta por las representantes, quien declaró sobre las condiciones carcelarias en la República de Panamá, y en particular, en la Cárcel de La Palma y en el Complejo Penitenciario de La Joya-La Joyita, tanto en la época de los hechos como en el presente; causas identificadas por la Defensoría del Pueblo de Panamá en relación con las alegadas violaciones a los derechos humanos en las cárceles panameñas, y propuestas por parte de la Defensoría del Pueblo de Panamá para abordar estos aspectos.

3) *Ricardo Julio Vargas Davis*, testigo propuesto por el Estado, quien declaró sobre las atribuciones legales de la Defensoría del Pueblo del Estado de Panamá, sus funciones, el carácter constitucional y el alcance de las mismas, y los procedimientos y gestiones de la Defensoría del Pueblo de Panamá en relación con los hechos del presente caso.

4) *Luis Adolfo Corró Fernández*, testigo propuesto por el Estado, quien declaró sobre el proceso que llevó a la modificación del Decreto Ley 16 de 1960, y el procedimiento de consulta y discusión de la Ley 3 de 2008.

5) *Alfredo Castillero Hoyos*, testigo propuesto por el Estado, quien declaró sobre las políticas públicas del Estado de Panamá para la defensa de los derechos humanos, y planes ejecutados por el Estado para la regularización migratoria en

<sup>48</sup> Cfr. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 86; *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de mayo de 2001. Serie C No. 76, párr. 50, y *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de febrero de 2002. Serie C No. 91, párr. 15. Ver también *Caso del Penal Miguel Castro Castro, supra* nota 27, párrs. 183 y 184; *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párrs. 67, 68 y 69, y *Caso Servellón García y otros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C No. 152, párr. 34.

<sup>49</sup> Cfr. *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros), supra* nota 27, párr. 76; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña, supra* nota 28, párr. 39, y *Caso Rosendo Cantú y otra, supra* nota 27, párr. 27.

<sup>50</sup> Mediante Resolución de 10 de agosto de 2010, el Presidente dispuso que el perito Arturo Hoyos Phillips rindiera su dictamen pericial ante fedatario público (*affidávit*) (*supra* párr. 8, Punto Resolutivo segundo).

Panamá.

6) *Carlos Benigno González Gómez*, testigo propuesto por el Estado, quien declaró sobre los procedimientos de deportación y notificación consular en Panamá, y las alegadas gestiones de notificación realizadas en el caso del señor Vélez Loor ante el consulado de Ecuador en Panamá.

7) *Roxana Méndez de Obarrio*, testigo propuesta por el Estado, quien declaró sobre la reestructuración administrativa del antiguo Ministerio de Gobierno y Justicia en virtud de la emisión de la Ley 19 de 3 de mayo de 2010 y su relación con las condiciones de detención de las personas privadas de libertad en las instalaciones de la Cárcel La Palma y La Joya-La Joyita.

8) *Andrés Gautier Hirsch*, psicólogo-psicoterapeuta, perito propuesto por las representantes, quien rindió un dictamen pericial sobre los resultados psicológicos obtenidos del peritaje realizado a la presunta víctima; las secuelas que el señor Vélez Loor presentaría en la actualidad como consecuencia de los hechos materia del presente caso, y las medidas necesarias para reparar las alegadas violaciones.

9) *Arturo Hoyos Phillips*, ex Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República de Panamá (1994-2000), perito propuesto por el Estado, quien rindió un dictamen pericial sobre la jurisprudencia y antecedentes de la justicia panameña en materia de protección de los derechos humanos, y medios de defensa vigentes a la época de los hechos en Panamá relacionadas con los hechos del caso.

73. Además, la Corte escuchó en audiencia pública las declaraciones de las siguientes personas:

1) *Jesús Tranquilino Vélez Loor*, presunta víctima propuesta por la Comisión y las representantes, quien declaró sobre los hechos relacionados con su alegada detención en el Estado de Panamá; las condiciones de detención a las que habría estado sometido en la Cárcel de La Palma y el Centro Penitenciario La Joya-Joyita; las alegadas afectaciones a su integridad personal o a otros derechos durante su detención en Panamá; las gestiones que habría realizado para lograr su repatriación y para impulsar se investigasen los actos alegados, entre ellos, los alegados malos tratos y actos de tortura, y la forma en que el Estado debería reparar las violaciones alegadas.

2) *María Cristina González Batista*, testigo propuesta por el Estado, quien declaró sobre la aplicación de la ley migratoria en Panamá vigente en la época de los hechos; la legislación migratoria vigente actualmente en Panamá; las modificaciones que en materia de protección a los derechos humanos contempla actualmente la norma.

3) *Gabriela Elena Rodríguez Pizarro*, ex Relatora Especial de las Naciones Unidas para los Derechos de los Migrantes y actual Jefa de Misión de la Organización Internacional para las Migraciones, perito propuesta por la Comisión, quien rindió un dictamen pericial sobre las garantías mínimas que de acuerdo a los estándares internacionales de derechos humanos deben regir en todo proceso penal o de otra índole que involucre la determinación del estatus migratorio de una persona o que pueda resultar en una sanción como consecuencia de dicho estatus.

4) *Marcelo Flores Torrico*, médico, perito propuesto por las representantes, quien rindió un dictamen pericial sobre los resultados médicos obtenidos del peritaje realizado a la presunta víctima; las secuelas que el señor Vélez Loor presentaría en la actualidad como consecuencia de los hechos materia del presente caso, y las medidas necesarias para reparar las alegadas violaciones.



## 2. Admisión de la prueba documental

74. En este caso, como en otros, el Tribunal admite el valor probatorio de aquellos documentos presentados oportunamente por las partes que no fueron controvertidos ni objetados, y cuya autenticidad no fue puesta en duda<sup>51</sup>.

75. El Estado objetó la utilización como prueba “de las investigaciones independientes, informes de la Defensoría del Pueblo[, con excepción de aquellos que contienen información estadística correspondiente a los años 2002-2003,] e informes de organizaciones que han monitoreado la situación en las cárceles[, en particular los anexos 24<sup>52</sup>, 27<sup>53</sup> y 32<sup>54</sup> a la demanda,] ya que en su totalidad fueron confeccionados cinco años después de la finalización de la detención del [s]eñor Vélez Loor en centros penitenciarios panameños”, y a su criterio carecen de valor probatorio y sólo pueden ser consideradas respecto de su valor investigativo en un contexto general. El Estado se refirió específicamente al Informe de la Clínica Internacional de Derechos Humanos de la Universidad de Harvard denominado “Del Portón para Acá se Acaban los Derechos Humanos: Injusticia y Desigualdad en las Cárceles Panameñas”, publicado en marzo de 2008; al “Informe alternativo sobre la situación de los Derechos Humanos en Panamá” de la Red de Derechos Humanos/Panamá, presentado a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en marzo de 2008; al Peritaje Médico Psicológico realizado a Jesús Tranquilino Vélez Loor en el mes de julio de 2008, y a las comunicaciones de la Comisión Interamericana relacionadas con una solicitud de medidas cautelares fechadas en el mes de enero de 2008. Asimismo, Panamá no consideró pertinentes las referencias a trámites realizados por el peticionario en el Estado de Ecuador y ante autoridades de ese país para sustentar acusaciones en contra de Panamá. Al respecto, la Corte toma nota de las observaciones del Estado, y decide admitir dichos documentos y oportunamente valorarlos en lo pertinente, tomando en cuenta el conjunto del acervo probatorio, las observaciones del Estado y las reglas de la sana crítica.

76. En cuanto a las notas de prensa remitidas por la Comisión y las representantes, este Tribunal ha considerado que podrán ser apreciadas cuando recojan hechos públicos y notorios o declaraciones de funcionarios del Estado, o cuando corroboren aspectos relacionados con el caso<sup>55</sup>. La Corte constató que en algunos de esos documentos no puede leerse la fecha de publicación. No obstante, ninguna de las partes objetó tales documentos por este hecho ni cuestionó su autenticidad. En consecuencia, el Tribunal decide admitir los documentos que se encuentren completos o que por lo menos permitan constatar su fuente y fecha de publicación, y los valorará tomando en cuenta el conjunto del acervo probatorio, las observaciones de las partes y las reglas de la sana crítica.

<sup>51</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 140; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña, supra* nota 28, párr. 42, y *Caso Rosendo Cantú y otra, supra* nota 27, párr. 31.

<sup>52</sup> Identificado como “Peritaje Médico Psicológico de posible Tortura y/o malos tratos emitido en julio de 2008 por los doctores Marcelo Flores Torrico (Perito Médico) y Andrés Gautier (Perito Psicólogo)”.

<sup>53</sup> Identificado como “Clínica Internacional de Derechos Humanos de la Universidad de Harvard, ‘Del Portón Para Acá Se Acaban los Derechos Humanos: Injusticia y Desigualdad en las Cárceles Panameñas’, marzo de 2008”.

<sup>54</sup> Identificado como “Carta de 11 de enero de 2008 de la CIDH al Estado panameño en el marco de una solicitud de medidas cautelares relacionada con las condiciones de detención en La Joya-Joyita”.

<sup>55</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez, supra* nota 51, párr. 146; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña, supra* nota 28, párr. 43, y *Caso Rosendo Cantú y otra, supra* nota 27, párr. 35.

77. Asimismo, el Tribunal agrega otros documentos al acervo probatorio, en aplicación del artículo 47.1 del Reglamento, por considerarlos útiles para la resolución del presente caso<sup>56</sup>.

78. Asimismo, junto con sus alegatos a las excepciones preliminares, la Comisión adjuntó un disco compacto con la grabación de la audiencia llevada a cabo ante dicho órgano el 13 de marzo de 2006. Además, el Estado remitió con su lista definitiva de declarantes copia de la Ley 19 de 3 de mayo de 2010 atinente al Régimen de Organización del Ministerio de Gobierno. En el transcurso de la audiencia pública el perito Flores Torrico, quien presentó su informe pericial, entregó copias de su peritaje las cuales fueron distribuidas a las partes. Por considerarlos útiles para la resolución del presente caso, de conformidad con los artículos 46.2, 46.3 y 47 del Reglamento, el Tribunal decide incorporar estas pruebas al acervo probatorio del presente caso.

79. Finalmente, las representantes y el Estado remitieron diversos documentos como prueba, los cuales habían sido solicitados por el Tribunal con fundamento en lo dispuesto en el artículo 47.2 del Reglamento de la Corte<sup>57</sup>, por lo cual también los incorpora y serán valoradas en lo pertinente teniendo en cuenta el conjunto del acervo probatorio, las observaciones de las partes y las reglas de la sana crítica.

80. En cuanto a los documentos remitidos por las representantes sobre costas y gastos, el Tribunal sólo considerará aquellos aportados con los alegatos finales escritos que se refieran a las nuevas costas y gastos en que haya incurrido con ocasión del procedimiento ante esta Corte, es decir, aquellos realizados con posterioridad al escrito de solicitudes y argumentos.

### **3. Admisión de las declaraciones de la presunta víctima, de la prueba testimonial y pericial**

---

<sup>56</sup> CIDH, Segundo Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias en el Hemisferio, OEA/Ser./L/V/II.111doc. 20 rev; 16 de abril de 2001 (<http://www.cidh.oas.org/Migrantes/migrantes.00sp.htm#DETENCI%C3%93N>); Código Penal, vigente a partir del mes de junio de 2009, Adoptado por la Ley 14 de 2007, con las modificaciones y adiciones introducidas por la Ley 26 de 2008, promulgado el 9 de junio de 2008 (<http://www.asamblea.gob.pa/busca/legislacion.html>); Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Background Document, "Refugee Protection and International Migration in the Americas: Trends, Protection Challenges and Responses", 2009 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c59329b2.html>), y Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratamientos Inhumanos o Degradantes, Segundo Informe General, 1992 (<http://www.cpt.coe.int/en/annual/rep-02.htm>).

<sup>57</sup> Específicamente, se solicitó que se refirieran, y en su caso remitieran documentación de respaldo, respecto a:

a) el alegado "contexto generalizado de discriminación y criminalización de la migración con el propósito de procurar la disminución de los flujos migratorios en Panamá, especialmente de aquellos irregulares".

b) los sitios donde eran ubicados en el año 2002, en todo el país, los migrantes detenidos en virtud del Decreto Ley 16 de 1960, y los sitios donde se ubica en la actualidad a las personas detenidas por cuestiones migratorias.

c) la eficacia real de los recursos internos existentes en la época de los hechos en relación con las condiciones concretas de la detención del señor Vélez Loor.

d) las posibilidades de disponibilidad real de un teléfono, u otro medio de comunicación gratuito y de la información sobre los consulados existentes en la República de Panamá al momento de los hechos, tanto en la Cárcel Pública La Palma como en el Complejo Penitenciario La Joya-Joyita.

e) el fallo emitido por la Corte Suprema de Justicia de Panamá el 26 de diciembre de 2002 en que dispuso la legalidad que tendría la ubicación de extranjeros sancionados en aplicación del artículo 67 del Decreto Ley 16 de 1960 en centros del sistema penitenciario nacional distintos de la isla penal de Coiba.

81. La Corte valorará los testimonios y dictámenes rendidos por los testigos y peritos en audiencia pública y mediante declaraciones juradas, en cuanto se ajusten al objeto definido por el Presidente en la Resolución que ordenó recibirlos y al objeto del presente caso, tomando en cuenta las observaciones de las partes.

82. En cuanto a la declaración de la presunta víctima, ésta es útil en la medida en que puede proporcionar mayor información sobre las violaciones y sus consecuencias<sup>58</sup>. No obstante, por tener un interés directo en el presente caso será valorada dentro del conjunto de las pruebas del proceso<sup>59</sup>.

83. La Corte observa que las representantes y el Estado presentaron sus observaciones a los *affidávits* el 24 de agosto de 2010. Por su parte, en esa misma fecha la Comisión manifestó que no tenía observaciones que presentar a las declaraciones juradas remitidas.

84. En cuanto a la declaración testimonial de la señora Sharon Irasema Díaz, el Estado señaló que "más allá de referirse a hechos que le consten por propia apreciación y sobre los que tenga conocimiento en función de sus responsabilidades, la declaración rendida contiene una serie de opiniones y consideraciones que, más que a una declaración testimonial, corresponderían a una declaración pericial ya que corresponden a opiniones derivadas del especial saber o experiencia del declarante".

85. Por su parte, las representantes señalaron que "al momento de valorar las declaraciones de los testigos Carlos Benigno González Gómez, Alfredo Castillero Hoyos y Roxana Méndez[, la Corte] debe tomar en cuenta que son funcionarios públicos". Además, indicaron que la declaración del testigo Luis Adolfo Corró Fernández "no guarda ninguna relación con los hechos establecidos en la demanda y [...] tampoco aporta elementos relevantes para la determinación o alcance de las medidas de reparación que eventualmente ordenará la [...] Corte, en virtud de que versa sobre diversas iniciativas de reforma de la normativa migratoria que en su mayoría nunca se aprobaron y por consiguiente no llegaron a ser parte del ordenamiento jurídico panameño". En cuanto a la declaración del testigo Alfredo Castillero Hoyos, observaron que "la inmensa mayoría de los asuntos expuestos por el testigo no tienen vinculación alguna con los hechos del caso, tanto en cuanto a las violaciones cometidas, como a aspectos que podrían haber ilustrado al Tribunal acerca del alcance de las reparaciones que debería ordenar". Asimismo, indicaron que el testigo Carlos Benigno González Gómez realizó consideraciones que excedieron el objeto fijado, "al referirse no solo al proceso de deportación del señor Vélez Loo en enero de 2002, sino a gestiones realizadas por el Consulado [d]e Ecuador en Panamá, cuando debía ceñirse únicamente a las supuestas gestiones de notificación realizadas". Finalmente, en relación con la declaración de la testigo Roxana Méndez de Obarrio, señalaron que la misma "no guarda[ba] relación con las condiciones de detención en los centros en los que estuvo privado de libertad el señor Vélez Loo".

86. Al respecto, la Corte toma nota de las objeciones y observaciones presentadas por el Estado y las representantes, sin embargo, considera que dichos planteamientos

---

<sup>58</sup> Cfr. *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros)*, supra nota 48, párr. 70; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña*, supra nota 28, párr. 47, y *Caso Rosendo Cantú y otra*, supra nota 27, párr. 52.

<sup>59</sup> Cfr. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33, párr. 43; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña*, supra nota 28, párr. 47, y *Caso Rosendo Cantú y otra*, supra nota 27, párr. 52.

se refieren a cuestiones de valor probatorio y no de admisibilidad de la prueba<sup>60</sup>. En consecuencia, la Corte admite las declaraciones mencionadas, sin perjuicio de que su valor probatorio sea considerado únicamente respecto de aquello que efectivamente se ajuste al objeto delimitado oportunamente por el Presidente de la Corte (*supra* párr. 8), teniendo en cuenta el conjunto del acervo probatorio, las observaciones de las partes y las reglas de la sana crítica.

87. Con relación al dictamen rendido por el perito Gautier Hirsch, el Estado señaló que la prueba pericial ofrecida es improcedente y como tal no debe ser admitida, en razón de que “[l]a demanda interpuesta en contra del Estado no inclu[ía] una acusación por la comisión de actos de tortura en contra del [s]eñor Vélez Loo”. Asimismo, indicó que dicho informe pericial “constitu[ía] una ampliación de la prueba originalmente aportada por la Comisión Interamericana, prueba que en su momento fue objetada por el Estado en la medida que no existe correlación que permita determinar de manera inequívoca que las patologías y secuelas físicas que presentaría Jesús Vélez[,] correspond[ían] efectivamente a situaciones ocurridas en Panamá y o que pu[dieran] considerarse responsabilidad de agentes del Estado panameño”. Finalmente, el Estado señaló que “[e]l perito en su informe hace referencia a hechos que no le constan y que no se derivan de su especial conocimiento, como es el caso de la descripción de las condiciones de vida del señor Vélez, que la justicia nacional no le dio resultados positivos, etc. [H]echos que en todo caso solo podrían ser referidos a través de una declaración testimonial en la medida que corresponden a hechos conocidos por propia percepción y no se derivan de un especial conocimiento o experiencia”.

88. Respecto al dictamen del perito ofrecido por el Estado Hoyos Phillips, las representantes indicaron que el contenido de su peritaje excedía el objeto fijado por el Presidente de la Corte, en el entendido que el perito abordó en “reiteradas ocasiones los hechos del caso e incluso se refi[rió] específicamente a las resoluciones por las que se sancionó a la [presunta] víctima e incluso termin[ó] su peritaje con conclusiones específicas sobre los recursos que a su juicio tuvo al alcance la [presunta] víctima”. Asimismo, señalaron que el dictamen “hac[ía] evidente que el perito no conocía todos los hechos del caso, a pesar de que insist[ía] en hacer referencia a ellos sin explicación alguna de qué y cómo le consta[ba] lo que afirma[ba]”. Finalmente, advirtieron que el dictamen “es muy superficial y no proporciona a [la] Corte información relevante para que [...] pueda valorar la idoneidad y efectividad de los recursos a los que hace referencia”.

89. El Tribunal considera pertinente señalar que a diferencia de los testigos, quienes deben evitar dar opiniones personales, los peritos proporcionan opiniones técnicas o personales en cuanto se relacionen con su especial saber o experiencia. Además, los peritos se pueden referir tanto a puntos específicos de la *litis* como a cualquier otro punto relevante del litigio, siempre y cuando se circunscriban al objeto para el cual fueron convocados<sup>61</sup> y sus conclusiones estén suficientemente fundadas. La Corte observa que el Estado impugnó la declaración del perito ofrecido por las representantes Gautier Hirsch, en razón de que en su declaración se presentaban hechos que no se encontraban en la base fáctica de la demanda e indicó que dicho informe constituía una ampliación a la prueba aportada por la Comisión y que el perito realizó referencias de hechos que no le constaban y que no se derivaban de su especial conocimiento. Por su

---

<sup>60</sup> Cfr. *Caso Reverón Trujillo*, *supra* nota 17, párr. 43; *Caso Manuel Cepeda Vargas*, *supra* nota 11, párr. 57, y *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202, párr. 28.

<sup>61</sup> Cfr. *Caso Reverón Trujillo*, *supra* nota 17, párr. 42; *Caso Rosendo Cantú y otra*, *supra* nota 27, párr. 68, y *Caso Fernández Ortega y otros*, *supra* nota 27, párr. 61.

parte, las representantes manifestaron que el contenido del peritaje del señor Hoyos Phillips excedía el objeto fijado por el Presidente de la Corte. En el apartado correspondiente de la Sentencia, este Tribunal apreciará el contenido de los dictámenes de los peritos en cuanto se ajusten al objeto que fueron definidos oportunamente por el Presidente del Tribunal (*supra* párr. 8), de conformidad con el objeto del litigio, teniendo en cuenta el conjunto del acervo probatorio, las observaciones de las partes y las reglas de la sana crítica.

## **VIII FONDO**

90. Habiendo resuelto las excepciones preliminares (*supra* Capítulo III) y las dos cuestiones planteadas por el Estado como asuntos previos (*supra* Capítulo IV), así como observado los términos del reconocimiento parcial de responsabilidad internacional efectuado por el Estado, el Tribunal pasa a considerar y resolver el fondo de la controversia.

### **VIII-1 DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL, GARANTÍAS JUDICIALES, PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y PROTECCIÓN JUDICIAL EN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETAR Y GARANTIZAR LOS DERECHOS Y EL DEBER DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO**

91. Una vez establecido el alcance del reconocimiento parcial de responsabilidad realizado por el Estado (*supra* Capítulo VI), el Tribunal procede a evaluar los aspectos sobre los cuales subsiste la controversia respecto a los artículos 7<sup>62</sup>, 8<sup>63</sup> y 25<sup>64</sup> de la

---

<sup>62</sup> El artículo 7 de la Convención Americana dispone que:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.
2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.
3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.
5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.
6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.

<sup>63</sup> El artículo 8 de la Convención estipula, en lo pertinente:

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.
2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

[...]

Convención Americana, en relación con los artículos 1.1<sup>65</sup> y 2<sup>66</sup> de la Convención Americana, de acuerdo a los hechos del presente caso, las pruebas presentadas y los alegatos de las partes.

92. Es un hecho no controvertido que el señor Jesús Tranquilino Vélez Loor, de nacionalidad ecuatoriana, fue retenido en el Puesto Policial de Tupiza, en la Provincia del Darién, República de Panamá, el 11 de noviembre de 2002, por "no portar la documentación necesaria para permanecer en [dicho] país"<sup>67</sup>. La zona en la cual fue aprehendido el señor Vélez Loor es un área de frontera y selvática. La falta de autoridades de migración en la zona hace que los controles migratorios estén a cargo de la Policía Nacional<sup>68</sup>. Ese día, el encargado del Puesto de la Nueva Esperanza realizó un informe de novedad dirigido al Director de la Zona Policial de Darién<sup>69</sup>, comunicando "la

b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;

c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

[...]

h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

<sup>64</sup> El artículo 25.1 de la Convención prevé:

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

<sup>65</sup> El artículo 1.1 establece que:

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

<sup>66</sup> El artículo 2 de la Convención dispone que:

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

<sup>67</sup> Oficio No. ZPD/SDIIP 192-02 emitido por la Subdirección de Información e Investigación Policial de la Zona de Policía de Darién del Ministerio de Gobierno y Justicia de Panamá el 12 de noviembre de 2002 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 2 a la contestación de la demanda, folio 2482).

<sup>68</sup> El Estado sostuvo que "Tupiza, población de la Provincia de Darién en la que se produjo la detención del señor Vélez, no cuenta con puesto migratorio, [por lo que] los controles migratorios son realizados por la Policía Nacional". Ver también Wing, Fernando. "Los Refugiados y la Legislación sobre el Derecho al Asilo en la República de Panamá" publicado en *Asilo y Refugio en las Fronteras de Colombia*, PCS, Bogotá, 2003 (expediente de prueba, tomo IV, anexo 17 al escrito autónomo de solicitudes, argumentos y pruebas, folios 1621 a 1622).

<sup>69</sup> Cfr. Informe de novedad emitido por la Policía Nacional localizada en la Zona de Policía de Darién, Panamá el 11 de noviembre de 2002 (expediente de prueba, tomo III, anexo 8 a la demanda, folio 1211); Nota No. AL-0874-04 emitida por la Dirección de Asesoría Legal de la Policía Nacional del Ministerio de Gobierno y Justicia de Panamá el 30 de marzo de 2004 (expediente de prueba, tomo III, anexo 6 a la demanda, folio 1206); Nota No. 208-DGSP.DAL emitida por la Subdirectora General del Sistema Penitenciario del Ministerio de Gobierno y Justicia dirigida a la Directora General de Asuntos Jurídicos y Tratados del Ministerio de Relaciones

captura de dos (2) extranjeros” a las 2:13 horas de ese día, entre ellos el señor Vélez Loor.

93. El señor Vélez Loor fue, según consta en el oficio No. ZPD/SDIIP 192-02, “remitido” a la Dirección de Migración y Naturalización de Darién el 12 de noviembre de 2002<sup>70</sup>. En el poblado de Metetí se relleno un formulario de migración denominado de “filiación” con información del señor Vélez Loor<sup>71</sup> y, posteriormente, la Directora Nacional de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia (en adelante “Directora Nacional de Migración”) dictó la orden de detención 1430<sup>72</sup>, y el señor Vélez Loor fue trasladado a la Cárcel Pública de La Palma, según consta, ya que “la Dirección Nacional de Migración no c[ontaba] con celdas especiales para ubicar a los indocumentados”<sup>73</sup>.

94. Mediante resolución 7306, el 6 de diciembre de 2002 la Directora Nacional de Migración, luego de constatar que el señor Vélez Loor había sido deportado previamente de la República de Panamá a través de la resolución 6425 de 18 de septiembre de 1996, por encontrarse “ilegal” en el territorio nacional<sup>74</sup>, resolvió imponerle “la pena de dos (2) años de prisión en uno de los Centros Penitenciarios del País” por haber “hecho caso omiso de las advertencias [...] sobre el impedimento de entrada que exist[ía] contra él” y, en consecuencia, haber infringido las disposiciones del Decreto Ley Número 16 sobre Migración, de 30 de junio de 1960 (en adelante “Decreto Ley 16 de 1960” o “Decreto Ley 16”)<sup>75</sup>. La referida resolución no fue notificada al señor Vélez Loor (*supra* párr. 60 e *infra*

Exteriores el 22 de febrero de 2006 (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 25 a la contestación de la demanda, folios 3192 a 3194); Informe del Director General de la Policía Nacional de Panamá dirigido a la Directora General de Asuntos Jurídicos y Tratados el 24 de febrero de 2006 (expediente de prueba, tomo IV, anexo 5 al escrito autónomo de solicitudes, argumentos y pruebas, folio 1572); Nota No. 268-DGSP.DAL emitida por la Dirección General del Sistema Penitenciario de Panamá dirigida a la Directora General de Asuntos Jurídicos y Tratados el 12 de abril de 2007 (expediente de prueba, tomo IV, anexo 13 al escrito autónomo de solicitudes, argumentos y pruebas, folio 1605).

<sup>70</sup> Cfr. Oficio No. ZPD/SDIIP 192-02, *supra* nota 67; Nota No. DNMYN-AL-32-04 emitida por la Dirección Nacional de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia de Panamá el 17 de febrero de 2004 (expediente de prueba, tomo III, anexo 5 a la demanda, folio 1203); Informe del Director General de la Policía Nacional de Panamá, *supra* nota 69, y Orden de Detención No. 1430-DNMYN-SI emitida por la Dirección Nacional de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia el 12 de noviembre de 2002 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 2 a la contestación de la demanda, folios 2480 a 2481).

<sup>71</sup> Cfr. Filiación del señor Vélez Loor en el Registro de Inmigrantes de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia de 12 de noviembre de 2002 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 2 a la contestación de la demanda, folio 2456).

<sup>72</sup> Cfr. Orden de Detención No. 1430-DNMYN-SI, *supra* nota 70.

<sup>73</sup> Nota No. 208-DGSP.DAL, *supra* nota 69, y Nota No. 268-DGSP.DAL, *supra* nota 69. Ver también, Wing, Fernando. “Los Refugiados y la Legislación sobre el Derecho al Asilo en la República de Panamá”, *supra* nota 68, folio 1619.

<sup>74</sup> Si bien el señor Vélez Loor había sido deportado de Panamá también en enero de 2002, no se desprende de la resolución que esta circunstancia haya sido considerada a los fines de imponer la sanción. Cfr. Resolución No. 6425 emitida por la Dirección Nacional de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia de Panamá el 18 de septiembre de 1996 (expediente de prueba, tomo III, anexo 3 a la demanda, folio 1197) y Resolución No. 0185 emitida por la Dirección Nacional de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia de Panamá el 9 de enero de 2002 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 1 a la contestación de la demanda, folio 2396).

<sup>75</sup> Cfr. Resolución No. 7306 emitida por la Dirección Nacional de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia de Panamá el 6 de diciembre de 2002 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 1 a la contestación de la demanda, folios 2394 a 2395); Informe del Director General de la Policía Nacional de Panamá, *supra* nota 69, folio 1573, y Nota No. 268-DGSP.DAL, *supra* nota 69.

párr. 175). Con posterioridad el señor Vélez Loor fue trasladado al Centro Penitenciario La Joyita<sup>76</sup>.

95. El 8 de septiembre de 2003 la Directora Nacional de Migración, mediante resolución 8230, resolvió dejar sin efecto la pena impuesta al señor Vélez Loor, ya que presentó un pasaje para abandonar el país<sup>77</sup>, y al día siguiente fue trasladado del Centro Penitenciario La Joyita hacia las instalaciones de la Dirección Nacional de Migración en Ciudad de Panamá<sup>78</sup>. El 10 de septiembre de 2003 el señor Vélez Loor fue deportado hacia la República del Ecuador<sup>79</sup>.

96. La norma que dio fundamento a la privación de la libertad del señor Vélez Loor era el Decreto Ley 16 de 30 de julio de 1960 sobre Migración<sup>80</sup>, el cual fue derogado mediante el artículo 141 del Decreto Ley No. 3 de 22 de febrero de 2008<sup>81</sup>. Esto es, con posterioridad a los hechos que motivaron el presente caso, se introdujeron reformas en el marco normativo panameño en materia migratoria. Sin embargo, corresponde que el Tribunal se pronuncie sobre la ley migratoria que estaba vigente en Panamá a la fecha en que sucedieron los hechos del presente caso y fue aplicada al señor Vélez Loor en relación con las obligaciones que incumben a Panamá en virtud de la Convención Americana.

97. Este Tribunal ya ha manifestado que, en el ejercicio de su facultad de fijar políticas migratorias<sup>82</sup>, los Estados pueden establecer mecanismos de control de ingreso

<sup>76</sup> Cfr. Comunicación No. DNMYN-SI-1265-02 emitida por la Dirección Nacional de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia dirigida al Director de la Zona de Policía de Darién de la Policía Nacional el 12 de diciembre de 2002 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 2 a la contestación de la demanda, folio 2483); Comunicación No. DNMYN-SI-1264-02 emitida por la Dirección Nacional de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia dirigida al Supervisor de Migración en Metetí, Provincia de Darién el 12 de diciembre de 2002 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 2 a la contestación de la demanda, folio 2484); Comunicación No. DNMYN-SI-1266-02 emitida por la Dirección Nacional de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia dirigida al Director del Centro Penitenciario La Joya el 12 de diciembre de 2002 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 2 a la contestación de la demanda, folio 2485), y Oficio No. 2778 T emitida por la Directora General del Sistema Penitenciario dirigido a la Dirección Nacional de Migración y Naturalización el 11 de diciembre de 2002 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 2 a la contestación de la demanda, folio 2486).

<sup>77</sup> Cfr. Resolución No. 8230 emitida por la Dirección Nacional de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia el 8 de septiembre de 2003 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 1 a la contestación de la demanda, folios 2398 a 2399) y Nota No. 268-DGSP.DAL, *supra* nota 69.

<sup>78</sup> Cfr. Ficha de egreso del Centro Penitenciario de La Joyita de Jesús Vélez Loor el 9 de septiembre de 2003 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 3 a la contestación de la demanda, folio 2536), e Informe del Director General de la Policía Nacional, *supra* nota 69, folio 1574.

<sup>79</sup> Cfr. Nota A.J. No. 551 emitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá a la Embajadora de Panamá en el Ecuador el 10 de marzo de 2004 (expediente de prueba, tomo IV, anexo 3 al escrito autónomo de solicitudes, argumentos y pruebas, folios 1567 a 1568); Salvoconducto No. 59/03 emitido por el Consulado General del Ecuador en Panamá el 10 de septiembre de 2003 (expediente de prueba, tomo III, anexo 21 a la demanda, folio 1254); Nota No. DNMYN-AL-32-04, *supra* nota 70; Nota No. 4-2-105/2009 emitida por la Embajada de Ecuador en Panamá dirigida al Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá el 15 de septiembre de 2009 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 1 a la contestación de la demanda, folio 2437).

<sup>80</sup> Cfr. Decreto Ley No. 16 de 30 de junio de 1960 publicado en la Gaceta Oficial el 5 de julio de 1960 (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 54 a la contestación de la demanda, folios 3619 a 3635) y Decreto Ley No. 16 de 30 de junio de 1960 sobre Migración, texto integrado, con sus respectivas modificaciones, subrogaciones, derogaciones y adiciones (expediente de prueba, tomo III, anexo 1 a la demanda, folios 1145 a 1155).

<sup>81</sup> Cfr. Decreto Ley No. 3 de 22 de febrero de 2008 que crea el Servicio Nacional de Migración, la Carrera Migratoria y dicta otras disposiciones, publicada en la Gaceta Oficial Digital el 26 de febrero de 2008 (expediente de prueba, tomo VII, anexo 10 a la contestación de la demanda, folio 2895).

<sup>82</sup> La política migratoria de un Estado está constituida por todo acto, medida u omisión institucional (leyes, decretos, resoluciones, directrices, actos administrativos, etc...) que versa sobre la entrada, salida o



a su territorio y salida de él con respecto a personas que no sean nacionales suyas, siempre que dichas políticas sean compatibles con las normas de protección de los derechos humanos establecidas en la Convención Americana<sup>83</sup>. En efecto, si bien los Estados guardan un ámbito de discrecionalidad al determinar sus políticas migratorias, los objetivos perseguidos por las mismas deben respetar los derechos humanos de las personas migrantes<sup>84</sup>.

98. En este sentido, la Corte ha establecido que de las obligaciones generales de respetar y garantizar los derechos, derivan deberes especiales, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre<sup>85</sup>. A este respecto, los migrantes indocumentados o en situación irregular han sido identificados como un grupo en situación de vulnerabilidad<sup>86</sup>, pues "son los más expuestos a las violaciones potenciales o reales de sus derechos"<sup>87</sup> y sufren, a consecuencia de su situación, un nivel elevado de desprotección de sus derechos y "diferencias en el acceso [...] a los recursos públicos administrados por el Estado [con relación a los nacionales o residentes]"<sup>88</sup>. Evidentemente, esta condición de vulnerabilidad conlleva "una dimensión ideológica y se presenta en un contexto histórico que es distinto para cada Estado, y es mantenida por situaciones *de jure* (desigualdades entre nacionales y extranjeros en las leyes) y *de facto* (desigualdades estructurales)"<sup>89</sup>. Del mismo modo, los prejuicios culturales acerca de los migrantes permiten la reproducción de las condiciones de vulnerabilidad, dificultando la integración de los migrantes a la sociedad<sup>90</sup>. Finalmente, es de notar que las violaciones de derechos humanos cometidas en contra de los migrantes quedan muchas veces en

---

permanencia de población nacional o extranjera dentro de su territorio. *Cfr. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 163.

<sup>83</sup> *Cfr. Asunto Haitianos y Dominicanos de origen Haitiano en la República Dominicana respecto República Dominicana. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de 18 de agosto de 2000, Considerando cuarto.

<sup>84</sup> *Cfr. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, supra* nota 82, párr. 168. De igual forma, el Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los migrantes, ha sostenido que "[a]unque todos los Estados tienen el derecho soberano de proteger sus fronteras y regular sus políticas de migración, al promulgar y aplicar la legislación nacional en materia de inmigración también deben asegurar el respeto de los derechos humanos de los migrantes". Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, "Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo", Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. Jorge Bustamante, A/HRC/7/12, 25 de febrero de 2008, párr. 14 (expediente de prueba, tomo V, anexo 24 al escrito autónomo de solicitudes, argumentos y pruebas, folio 2017).

<sup>85</sup> *Cfr. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 111; *Caso González y otras ("Campo Algodonero")*, *supra* nota 20, párr. 243, y *Caso Anzualdo Castro*, *supra* nota 60, párr. 37.

<sup>86</sup> Del mismo modo, la Asamblea General de las Naciones Unidas resaltó "la situación de vulnerabilidad en que suelen encontrarse los migrantes debido, entre otras cosas, a que no viven en sus Estados de origen y a las dificultades que afrontan a causa de diferencias de idioma, costumbres y culturas, así como las dificultades económicas y sociales y los obstáculos para regresar a sus Estados de origen a que deben hacer frente los migrantes sin documentación o en situación irregular". Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución sobre "Protección de los migrantes", A/RES/54/166, 24 de febrero de 2000, Preámbulo, párr. quinto, citado en *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, supra* nota 82, párr. 114.

<sup>87</sup> Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, "Grupos específicos e individuos: 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. 28.

<sup>88</sup> *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, supra* nota 82, párr. 112.

<sup>89</sup> *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, supra* nota 82, párr. 112.

<sup>90</sup> *Cfr. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, supra* nota 82, párr. 113.

impunidad debido, *inter alia*, a la existencia de factores culturales que justifican estos hechos, a la falta de acceso a las estructuras de poder en una sociedad determinada, y a impedimentos normativos y fácticos que tornan ilusorios un efectivo acceso a la justicia<sup>91</sup>.

99. En aplicación del principio del efecto útil y de las necesidades de protección en casos de personas y grupos en situación de vulnerabilidad<sup>92</sup>, este Tribunal interpretará y dará contenido a los derechos reconocidos en la Convención, de acuerdo con la evolución del *corpus juris* internacional existente en relación con los derechos humanos de los migrantes, tomando en cuenta que la comunidad internacional ha reconocido la necesidad de adoptar medidas especiales para garantizar la protección de los derechos humanos de este grupo<sup>93</sup>.

100. Esto no significa que no se pueda iniciar acción alguna contra las personas migrantes que no cumplan con el ordenamiento jurídico estatal, sino que al adoptar las medidas que correspondan, los Estados deben respetar sus derechos humanos y garantizar su ejercicio y goce a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción, sin discriminación alguna por su regular o irregular estancia, nacionalidad, raza, género o cualquier otra causa<sup>94</sup>. De igual forma, la evolución de este ámbito del derecho internacional ha desarrollado ciertos límites a la aplicación de las políticas migratorias que imponen un apego estricto a las garantías del debido proceso y al respeto de la dignidad humana<sup>95</sup>, cualquiera que sea la condición jurídica del migrante.

101. En razón de lo anterior, la Corte considera pertinente realizar un análisis diferenciado en relación con los actos y momentos diversos en los cuales la libertad personal del señor Vélez Loo fue restringida, de acuerdo a los alegatos presentados por las partes y sobre los cuales el Estado no ha aceptado su responsabilidad internacional.

<sup>91</sup> Cfr. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, "Grupos específicos e individuos: 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, y *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, *supra* nota 82, párr. 112.

<sup>92</sup> Cfr. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 189; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña*, *supra* nota 28, párr. 90, y *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek*, *supra* nota 28, párr. 250.

<sup>93</sup> Cfr. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, *supra* nota 82, párr. 117, citando Naciones Unidas, Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social celebrada en Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995, A/CONF.166/9, de 19 de abril de 1995, Anexo II Programa de Acción, párrs. 63, 77 y 78, disponible en: <http://www.inclusion-ia.org/espa%F101/Norm/cops spanish.pdf>; Naciones Unidas, Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo celebrada en El Cairo del 5 al 13 de septiembre de 1994, A/CONF.171/13, de 18 de octubre de 1994, Programa de Acción, Capítulo X.A. 10. 2 a 10.20, disponible en: <http://www.un.org/popin/icpd/conference/offspa/sconf13.html>, y Naciones Unidas, Asamblea General, Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos celebrada en Viena, Austria, del 14 al 25 de junio de 1993, A/CONF. 157/23, de 12 de julio de 1993, Declaración y Programa de Acción, I.24 y II.33-35, disponible en: <http://www.cinu.org.mx/temas/dh/decvienapaccion.pdf>.

<sup>94</sup> Cfr. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, *supra* nota 82, párr. 118.

<sup>95</sup> Cfr. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, *supra* nota 82, párr. 119. Asimismo, la Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos ha señalado que "[...] no pretende cuestionar ni tampoco cuestiona el derecho de un Estado a tomar acciones legales en contra de los inmigrantes ilegales tales como deportarlos a sus países de origen si los tribunales competentes así lo deciden. Sin embargo, la Comisión considera que es inaceptable deportar a individuos sin darles la posibilidad de argumentar su caso ante las cortes nacionales competentes, ya que ello es contrario al espíritu y texto de la Carta [Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos] y del derecho internacional". *African Commission of Human and Peoples' Rights, Communication No: 159/96- Union Inter Africaine des Droits de l' Homme, Federation Internationale des Ligues des Droits de l'Homme, Rencontre Africaine des Droits de l'Homme, Organisation Nationale des Droits de l'Homme au Sénégal and Association Malienne des Droits de l'Homme au Angola*, decision of 11 November, 1997, para. 20.

En tal sentido, la Corte se referirá a las siguientes cuestiones: a) aprehensión inicial por la Policía de Tupiza el 11 de noviembre de 2002; b) orden de detención 1430 de 12 de noviembre de 2002; c) recursos efectivos para cuestionar la legalidad de la detención; d) procedimiento ante la Dirección Nacional de Migración y Naturalización entre el 12 de noviembre y el 6 de diciembre de 2002; e) derecho a la información y acceso efectivo a la asistencia consular; f) privación de libertad en aplicación del artículo 67 del Decreto Ley 16 de 1960; g) notificación de la Resolución 7306 de 6 de diciembre de 2002, y recursos respecto del fallo sancionatorio, y h) ilegalidad del lugar de reclusión de extranjeros sancionados en aplicación del Decreto Ley 16 de 1960.

**a) Aprehensión inicial por la Policía de Tupiza el 11 de noviembre de 2002**

102. Las representantes alegaron que, en virtud de que nunca se puso al señor Vélez Loor en presencia de la Directora Nacional de Migración y nunca se le notificaron por escrito las condiciones para salir del país, la detención no fue legal y, por consiguiente, fue contraria al artículo 7.2 la Convención. Asimismo, sostuvieron que el señor Vélez Loor nunca fue llevado ante un juez que pudiese ejercer control sobre los términos y condiciones de su detención. Por tanto, solicitaron a la Corte que declarase que el señor Vélez Loor no fue presentado ante un juez competente con posterioridad a su detención y que no se ejerció un efectivo control judicial sobre la detención practicada en violación del artículo 7.5 de la Convención.

103. En esta línea, la Comisión sostuvo que “[a]unque el señor Vélez Loor hubiera sido puesto a disposición de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, la violación del artículo 7.5 de la Convención se mantendría incólume debido a que dicha autoridad no reviste carácter judicial ni cumple funciones judiciales”, y que durante los diez meses que el señor Vélez Loor permaneció detenido bajo custodia del Estado panameño nunca fue puesto a disposición de algún juez o autoridad legalmente autorizada para ejercer funciones judiciales, por lo que la detención administrativa dictada el 12 de noviembre de 2002 no contó con control judicial alguno.

104. El Estado contravirtió estos alegatos argumentando que al día siguiente de su detención el señor Vélez Loor fue físicamente presentado a la autoridad migratoria competente para la verificación de su condición migratoria, y para la aplicación de las medidas legales correspondientes, y que en ese momento le fueron expuestas las causas de su detención, y fue oído por el funcionario de la Dirección Nacional de Migración a cargo de las oficinas de esa institución en Metetí, el cual comprobó el incumplimiento de requisitos legales para el ingreso del señor Vélez Loor a Panamá.

105. Anteriormente el Tribunal ha resaltado, en relación con el artículo 7.5 de la Convención, que corresponde al juzgador garantizar los derechos del detenido, autorizar la adopción de medidas cautelares o de coerción, cuando sea estrictamente necesario y procurar, en general, que se trate al inculpado de manera consecuente con la presunción de inocencia<sup>96</sup>, como una garantía tendiente a evitar la arbitrariedad o ilegalidad de las detenciones<sup>97</sup>, así como a garantizar el derecho a la vida y a la integridad personal<sup>98</sup>.

<sup>96</sup> Cfr. *Caso Tibi*, *supra* nota 27, párr. 114; *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párrs. 119 a 121, y *Caso Bayarri*, *supra* nota 27, párr. 63.

<sup>97</sup> Cfr. *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr. 83; *Caso Bayarri*, *supra* nota 27, párr. 63, y *Caso Yvon Neptune Vs. Haití. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 180, párr. 107.

106. En casos previos, el Tribunal se ha referido, entre otros, a privaciones de libertad llevadas a cabo en el marco de procesos penales ante el fuero ordinario<sup>99</sup> o militar<sup>100</sup>, como medida cautelar y como medida punitiva<sup>101</sup>, a detenciones colectivas y programadas<sup>102</sup>, y a aquellas realizadas fuera de toda legalidad, las cuales constituyeron el primer acto para perpetrar una ejecución extrajudicial<sup>103</sup> o una desaparición forzada<sup>104</sup>. En el presente caso, es de notar que el titular de derechos es una persona extranjera, quien fue detenida a raíz de que no se encontraba autorizada a ingresar y a permanecer en Panamá, de conformidad con las leyes de ese Estado. Es decir, las medidas restrictivas de la libertad personal aplicadas al señor Vélez Loor no se encontraban relacionadas con la comisión de un delito penal, sino que respondían a su situación migratoria irregular derivada del ingreso a Panamá por una zona no autorizada, sin contar con los documentos necesarios y en infracción de una orden previa de deportación. Del mismo modo, la Corte estima pertinente precisar que, de la prueba y de los alegatos de las partes, no se desprende que el señor Vélez Loor solicitara una medida de protección internacional<sup>105</sup>, ni que ostentara algún otro estatus respecto del cual podrían ser aplicables como *lex specialis* otras ramas del derecho internacional.

107. A diferencia del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales<sup>106</sup>, la Convención Americana no establece una limitación al ejercicio de la garantía establecida en el artículo 7.5 de la Convención en base a las causas o circunstancias por las que la persona es retenida o detenida. Por lo tanto, en virtud del principio *pro persona*, esta garantía debe ser satisfecha siempre que exista una retención o una detención de una persona a causa de su situación migratoria, conforme a

<sup>98</sup> Cfr. *Caso Tibi*, *supra* nota 27, párr. 118; *Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 87, y *Caso Palamara Iribarne*, *supra* nota 100, párr. 221.

<sup>99</sup> Cfr. *Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137, párrs. 115 y 134; *Caso Yvon Neptune*, *supra* nota 97, párr. 100, y *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párrs. 66, 73, 86 y 87.

<sup>100</sup> Cfr. *Caso Loayza Tamayo*, *supra* nota 59, párr. 61; *Caso Usón Ramírez*, *supra* nota 10, párr. 148, y *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párrs. 195 y 228.

<sup>101</sup> Cfr. *Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador. Fondo*. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35, párrs. 70, 74 y 75; *Caso Barreto Leiva*, *supra* nota 96, párrs. 121 a 123, y *Caso Bayarri*, *supra* nota 27, párrs. 75 a 77.

<sup>102</sup> Cfr. *Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 38, y *Caso Servellón García*, *supra* nota 48, párr. 96.

<sup>103</sup> Cfr. *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros)*, *supra* nota 24, párrs. 132 y 143; *Caso Escué Zapata Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 165, párr. 86, y *Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 109.

<sup>104</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez*, *supra* nota 51, párr. 186; *Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212, párr. 121, y *Caso Anzualdo Castro*, *supra* nota 60, párr. 79.

<sup>105</sup> Incluyendo con esta expresión el estatuto de refugiado según los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas y las correspondientes leyes nacionales, y el asilo territorial conforme a las diversas convenciones interamericanas sobre la materia.

<sup>106</sup> En el Convenio Europeo el derecho a ser llevado prontamente ante un juez u otro funcionario, previsto en el párrafo 3 del artículo 5, se relaciona exclusivamente con la categoría de detenidos mencionados en el párrafo 1.c de dicho artículo, esto es, los que están en espera de ser llevados ante la autoridad judicial competente, cuando existan indicios racionales de que han cometido una infracción o cuando se estime necesario para impedirles que cometan una infracción o que huyan después de haberla cometido.

los principios de control judicial e intermediación procesal<sup>107</sup>. Para que constituya un verdadero mecanismo de control frente a detenciones ilegales o arbitrarias, la revisión judicial debe realizarse sin demora y en forma tal que garantice el cumplimiento de la ley y el goce efectivo de los derechos del detenido, tomando en cuenta la especial vulnerabilidad de aquél<sup>108</sup>. De igual forma, el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria estableció que “[t]odo [...] inmigrante retenido deberá comparecer cuanto antes ante un juez u otra autoridad”<sup>109</sup>.

108. Este Tribunal considera que, para satisfacer la garantía establecida en el artículo 7.5 de la Convención en materia migratoria, la legislación interna debe asegurar que el funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones jurisdiccionales cumpla con las características de imparcialidad e independencia que deben regir a todo órgano encargado de determinar derechos y obligaciones de las personas. En este sentido, el Tribunal ya ha establecido que dichas características no solo deben corresponder a los órganos estrictamente jurisdiccionales, sino que las disposiciones del artículo 8.1 de la Convención se aplican también a las decisiones de órganos administrativos<sup>110</sup>. Toda vez que en relación con esta garantía corresponde al funcionario la tarea de prevenir o hacer cesar las detenciones ilegales o arbitrarias<sup>111</sup>, es imprescindible que dicho funcionario esté facultado para poner en libertad a la persona si su detención es ilegal o arbitraria.

109. El tribunal nota que el Decreto Ley 16 de 1960 establecía que el extranjero será puesto a órdenes del Director del Departamento de Migración del Ministerio de Gobierno y Justicia<sup>112</sup>. Según surge de los hechos y la prueba del caso, el señor Vélez Loor, tras su aprehensión en Tupiza, fue “remitido” o puesto a órdenes de la Dirección de Migración y Naturalización de Darién por la Policía Nacional de la zona del Darién a través del oficio

<sup>107</sup> Cfr. *Caso Tibi*, *supra* nota 27, párr. 118; *Caso López Álvarez*, *supra* nota 98, párr. 87, y *Caso Palamara Iribarne*, *supra* nota 100, párr. 221.

<sup>108</sup> Cfr. *Caso Bayarri*, *supra* nota 27, párr. 67. En el mismo sentido, *Eur. Court HR, Iwanczuk v. Poland* (Application no. 25196/94) Judgment of 15 November 2001, para. 53.

<sup>109</sup> Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Informe del Grupo, Anexo II, Deliberación No. 5: Situación relativa a los inmigrantes o a los solicitantes de asilo, 1999, E/CN.4/2000/4, Principio 3.

<sup>110</sup> Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 71; *Caso Escher y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200. párr. 208, y *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 119.

<sup>111</sup> Cfr. *Caso Bayarri*, *supra* nota 27, párr. 67.

<sup>112</sup> Al respecto, los artículos 58 y 60 señalaban:

Artículo 58. “Sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 22 de este Decreto Ley, todo extranjero que fuere encontrado por cualquier autoridad sin documentos válidos que acrediten su ingreso, residencia o permanencia en el país será puesto a órdenes del Director del Departamento de Migración del Ministerio de Gobierno y Justicia. Dicho funcionario notificará por escrito al extranjero de la obligación que tiene de legalizar su permanencia o abandonar el país por sus propios medios, dentro de un término prudencial que no podrá ser menor de tres (3) días ni mayor de treinta (30), sin perjuicio de las otras sanciones que establece este Decreto Ley”.

Artículo 60. “Los funcionarios de Migración tendrán facultad para aprehender a cualquier extranjero que, en su presencia o a su vista, pretenda ingresar al territorio de la República violando los preceptos del presente Decreto Ley o que fuere sorprendido en el territorio nacional sin documentos que acrediten su entrada legal, residencia o permanencia en el país, de conformidad con los requisitos legales. Dicho extranjero será puesto a órdenes del Director del Departamento de Migración del Ministerio de Gobierno y Justicia dentro de las (24) horas siguientes”.

Cfr. Decreto Ley No. 16 de 30 de junio de 1960, *supra* nota 80, folio 1152.

No. ZPD/SDIIP 192-02<sup>113</sup>. La Corte entiende que poner a órdenes no necesariamente equivale a poner en presencia del Director de Migración. Ciertamente, como ya ha sido establecido, para satisfacer la exigencia del artículo 7.5 de "ser llevado" sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, el detenido debe comparecer personalmente ante la autoridad competente, la cual debe oír personalmente al detenido y valorar todas las explicaciones que éste le proporcione, para decidir si procede la liberación o el mantenimiento de la privación de libertad<sup>114</sup>.

110. Por otra parte, la Corte observa que, una vez que el señor Vélez Loor fue trasladado al poblado de Metetí se relleno un formulario de migración denominado de "filiación", con los datos personales y las razones por las que se encontraba en Panamá<sup>115</sup>. De este acto no se advierte que se haya notificado por escrito al señor Vélez Loor de las alternativas que establecía el referido Decreto Ley, de conformidad con el artículo 58 del mismo, en cuanto a la obligación que tenía de legalizar su permanencia o abandonar el país por sus propios medios, dentro de un término prudencial que no podía ser menor de tres (3) días ni mayor de treinta (30), sin perjuicio de las otras sanciones establecidas. Tampoco se desprende el cargo del funcionario que inscribió el documento y, en consecuencia, si habría valorado todas las explicaciones que el señor Vélez Loor estaba en condiciones de proporcionar a fin de decidir si procedía la liberación o el mantenimiento de la privación de libertad o si tenía propiamente la facultad de decidir sobre la continuidad de la detención o su puesta en libertad.

111. En razón de las consideraciones expuestas, el Tribunal considera que el Estado no ha aportado elementos suficientes que demuestren que cumplió con las previsiones establecidas en el artículo 7.5 de la Convención.

**b) Orden de detención 1430 de 12 de noviembre de 2002**

112. La Comisión planteó que la detención del señor Vélez Loor fue arbitraria, desde que se dictó el auto de detención de 12 de noviembre de 2002 hasta que se efectivizó su deportación el 10 de septiembre de 2003. A criterio de la Comisión, la detención únicamente es permisible sobre la base de una evaluación individualizada y para dar cumplimiento a un interés legítimo estatal, "como asegurar la comparecencia de una persona al trámite de determinación de estatus migratorio y posible deportación". Asimismo, sostuvo que el argumento de la "amenaza para la seguridad pública" sólo podría fundarse bajo "circunstancias excepcionales en las cuales existan serios indicios del riesgo que representa una persona". Al respecto, la Comisión señaló que no consta en la decisión de 12 de noviembre de 2002 referencia alguna a "la situación individualizada de la [presunta] víctima, a las razones por las cuales procedía la detención y no otra medida menos lesiva, ni a los motivos por los cuales el señor Jesús Vélez Loor implicaba un riesgo para la seguridad o el orden público [por lo que] la detención resultó arbitraria". La única motivación de la misma fue indicar que el señor Vélez Loor se encontraba "ilegal" por razones de "seguridad y orden público".

113. El Estado señaló que la orden de detención tenía un carácter preventivo y fue emitida mientras la autoridad migratoria examinaba el caso. Alegó que el goce del derecho a la libertad personal del señor Vélez fue suspendido con arreglo a las formas

<sup>113</sup> Cfr. Oficio No. ZPD/SDIIP 192-02, *supra* nota 67; Nota No. DNMYN-AL-32-04, *supra* nota 70; Informe del Director General de la Policía Nacional de Panamá, *supra* nota 69; Orden de Detención No. 1430-DNMYN-SI, *supra* nota 70.

<sup>114</sup> Cfr. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez*, *supra* nota 99, párr. 85, y *Caso Bayarri*, *supra* nota 27, párr. 65.

<sup>115</sup> Cfr. Filiación del señor Vélez Loor, *supra* nota 71.

prescritas por la ley, por un motivo previsto en ella previamente, fue ordenado por autoridad competente, no fue arbitrario, fue informado de las razones de su detención y presentado ante el funcionario autorizado.

114. El Tribunal observa que en la orden de detención 1430 (*supra* párr. 93) se menciona que el señor Vélez Loor había sido puesto a órdenes de la Dirección Nacional de Migración “[p]or haber sido detenido toda vez que el mismo no porta[ba] sus documentos legales para permanecer en el territorio nacional y tener impedimento de entrada al territorio nacional”<sup>116</sup>. Con base en estas consideraciones es que se resuelve ordenar la detención “por razón de encontrarse ilegal y razones de seguridad y orden público, en el territorio nacional a fin de que le sean aplicadas cualesquiera de las medidas establecidas en el Decreto Ley No. 16 de 1960”<sup>117</sup>.

115. La Corte verifica que la autoridad migratoria que emitió la referida orden de detención, y que estaba autorizada para ello, listó como fundamento jurídico para establecer la procedencia de dicha medida varios artículos del Decreto Ley No. 16<sup>118</sup>. Al respecto, la Corte nota que las normas citadas como fundamento de la orden de detención disponían, *inter alia*, lo siguiente: 1) el Ministro de Gobierno y Justicia podrá negar la entrada al país o el tránsito por el mismo a cualquier extranjero que se encuentre residiendo en él, siempre que ello sea necesario o conveniente por razones de seguridad, de salubridad o de orden público (artículo 36); 2) queda prohibida la inmigración al país de los extranjeros que hubieren sido deportados de la República de Panamá (artículo 37, literal f); 3) los funcionarios de migración tendrán facultad para aprehender a cualquier extranjero que, en su presencia o a su vista, pretenda ingresar al territorio de la República violando los preceptos del Decreto Ley o que fuere sorprendido en el territorio nacional sin documentos que acrediten su entrada legal, residencia o permanencia en el país, de conformidad con los requisitos legales, quien será puesto a órdenes del Director del Departamento de Migración del Ministerio de Gobierno y Justicia dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes (artículo 60); 4) los extranjeros transeúntes o inmigrantes que suministren datos falsos, a fin de obtener los beneficios del presente Decreto Ley, serán obligados a salir del país inmediatamente que sea comprobado dicho delito (artículo 61); 5) si los extranjeros no pudieran presentar los documentos que deban portar de conformidad con el Decreto Ley por justa causa, se deberá dar aviso inmediato al Director del Departamento de Migración del Ministerio de Gobierno y Justicia y ponerlos a sus órdenes para los fines consiguientes (artículo 62); 6) los extranjeros que hubieren llegado al país sin haber llenado los requisitos legales de ingreso o que permanecieron en el mismo después de vencer sus visas serán puestos a órdenes del Ministerio de Gobierno y Justicia para ser deportados o para tomar, respecto de ellos, cualquier otra medida que sea de lugar (artículo 65, primer párrafo); 7) los extranjeros condenados a la deportación que eludan esta pena, permaneciendo en el país clandestinamente, o la burlen regresando a él, serán dedicados a trabajos agrícolas en la Colonia Penal de Coiba, por dos (2) años, y obligados a salir del país al cumplirse este término (artículo 67), y 8) el Director del Departamento de Migración despachará y decidirá en primera instancia los asuntos relacionados con la migración en general (artículo 85).

116. Aún cuando la detención se produzca por razones de “seguridad y orden público” (*supra* párr. 114), ésta debe cumplir con todas las garantías del artículo 7 de la Convención. De este modo, no surge en forma clara de la resolución adoptada por la

<sup>116</sup> Orden de Detención No. 1430-DNMYN-SI, *supra* nota 70.

<sup>117</sup> Orden de Detención No. 1430-DNMYN-SI, *supra* nota 70.

<sup>118</sup> *Cfr.* Decreto Ley No. 16 de 30 de junio de 1960, *supra* nota 80.

Directora Nacional de Migración cuál era el fundamento jurídico razonado y objetivo sobre la procedencia y necesidad de dicha medida. El mero listado de todas las normas que podrían ser aplicables no satisface el requisito de motivación suficiente que permita evaluar si la medida resulta compatible con la Convención Americana<sup>119</sup>. Al respecto, la Corte ha establecido en su jurisprudencia que son arbitrarias las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos, tal como el derecho a la libertad personal, que no se encuentren debidamente fundamentadas<sup>120</sup>.

117. De la misma forma, no surge de las normas invocadas ni de la resolución adoptada que se estableciera un plazo de duración de dicha medida. Sobre este aspecto, el Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria ha establecido que en caso de detención de una persona por su situación migratoria irregular “[l]a ley deberá prever un plazo máximo de retención que en ningún caso podrá ser indefinido ni tener una duración excesiva”<sup>121</sup>. En definitiva, no existían límites claros a las facultades de actuación de la autoridad administrativa lo cual favorece la prolongación indebida de la detención de personas migrantes transformándolas en una medida punitiva.

118. Consecuentemente, el Tribunal considera que la orden de detención emitida en el presente caso era arbitraria, pues no contenía los fundamentos que acreditaran y motivaran su necesidad, de acuerdo a los hechos del caso y las circunstancias particulares del señor Vélez Loo. Por el contrario, pareciera que la orden de detención de personas migrantes en situación irregular procedía de manera automática tras la aprehensión inicial, sin consideración de las circunstancias individualizadas<sup>122</sup>. Por ello, el Tribunal considera que el Estado violó el artículo 7.3 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Vélez Loo, al haberlo privado de su libertad por el término de 25 días con base en una orden arbitraria.

### **c) Recursos efectivos para cuestionar la legalidad de la detención**

119. La Comisión sostuvo que si bien existían formalmente recursos para impugnar la legalidad de la detención, “los mismos no fueron puestos efectivamente a disposición de la [presunta] víctima”, ya que en las circunstancias de desinformación, falta de control judicial y ausencia de garantías procesales, el señor Vélez Loo estuvo impedido de interponer un recurso de hábeas corpus por sus propios medios.

120. Las representantes alegaron que, si bien la legislación panameña prevé la posibilidad de presentar un recurso de hábeas corpus para cuestionar la legalidad de la detención, en el presente caso, el señor Vélez Loo “nunca tuvo la posibilidad material de hacerlo”, debido a que se trataba de un migrante en situación irregular, por lo que se encontraba en un estado de especial vulnerabilidad. Además, alegaron que la violación

<sup>119</sup> Cfr. *Caso García Asto y Ramírez Rojas*, supra nota 99, párr. 128 y 143; *Caso Barreto Leiva*, supra nota 96, párr. 116, y *Caso Yvon Neptune*, supra nota 97, párr. 98.

<sup>120</sup> Cfr. *Caso Yatama*, supra nota 38, párr. 152; *Caso Escher y otros*, supra nota 110, párr. 208, y *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, párr. 153.

<sup>121</sup> Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Informe del Grupo, Anexo II, Deliberación No. 5: Situación relativa a los inmigrantes o a los solicitantes de asilo, 1999, E/CN.4/2000/4, Principio 7.

<sup>122</sup> Según la declaración del entonces Jefe de Investigaciones de la Dirección Nacional de Migración, al encontrarse una persona en presencia irregular se procedía “con el correspondiente registro de filiación [...], y se emitía una Resolución de Detención, la cual era suscrita por la Directora y notificada de manera personal al afectado”. Declaración rendida por Carlos Benigno González Gómez ante fedatario público (affidávit) el 13 de agosto de 2010 (expediente de prueba, tomo IX, affidávits, folio 3779).



de diversas garantías procesales impidió que tuviera acceso al recurso judicial correspondiente, pues: (i) nunca se le notificó el proceso que se seguía en su contra, (ii) no se le brindó asistencia letrada, (iii) no se le informó acerca de sus derechos, y (iv) todo el tiempo que la presunta víctima se encontró en el Estado panameño permaneció bajo la custodia de autoridades estatales y nunca fue puesta en presencia de autoridad judicial. Según las representantes, todas estas omisiones impidieron que la presunta víctima tuviera la posibilidad de tener acceso a un recurso judicial efectivo para cuestionar la legalidad de su detención. En consecuencia, consideraron que el Estado es responsable por la violación de los artículos 7.6 y 25 de la Convención.

121. El Estado sostuvo que el ordenamiento jurídico nacional, que presume la legalidad de la actuación de la administración, también disponía de una amplia gama de recursos en vigencia y al alcance de ser ejercidos por el señor Vélez, con la asistencia legal proporcionada por el Estado a través de la Defensoría del Pueblo de Panamá o bien, a través de la asistencia del Consulado de Ecuador que estaba al tanto de la situación de su connacional. No obstante ello, el señor Vélez Loo no solicitó asistencia para la revisión de la legalidad de lo actuado por la Dirección Nacional de Migración, ni realizó ninguna acción encaminada a activar alguno de los medios de control jurisdiccional a su disposición. Asimismo, se refirió a la ausencia de formalismo y a la efectividad del hábeas corpus contra detenciones dictadas por la Dirección Nacional de Migración del Ministerio de Gobierno y Justicia.

122. Según se observa, el Estado se ha opuesto a cualquier declaración de que ha violado los artículos 7.6, 8.2.h y 25 de la Convención (*supra* párrs. 59 y 66), por no existir al momento de los hechos recursos en la jurisdicción interna adecuados y efectivos para revisar la legalidad de la detención del señor Vélez Loo. Sobre este punto, la Corte nota que el Estado basó su posición en la revisión de la legalidad de la sanción privativa de la libertad ordenada por la Resolución 7306, de 6 de diciembre de 2002, mas no hizo mención a la detención impuesta mediante la orden de detención 1430, de 12 de noviembre de 2002.

123. A este respecto, la Corte recuerda que los artículos 7.6, 8.2.h y 25 de la Convención abarcan diferentes ámbitos de protección. En este acápite, el Tribunal analizará si el Estado otorgó al señor Vélez Loo la posibilidad de recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decidiera, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y, si fueran ilegales, ordenara su libertad, conforme el artículo 7.6 de la Convención. Además, la Corte observa que si bien la Comisión alegó la violación del artículo 7.6 de la Convención de manera independiente, las representantes solicitaron que se declarara la violación de dicha norma en conjunto con el artículo 25 de la Convención por estos mismos hechos. En razón de que el artículo 7.6 de la Convención tiene un contenido jurídico propio y el principio de efectividad (*effet utile*) es transversal a la protección debida de todos los derechos reconocidos en ese instrumento, el Tribunal considera innecesario analizar aquella disposición en relación con el artículo 25 de la Convención<sup>123</sup>. La posibilidad de recurrir la sanción impuesta mediante resolución 7306 será analizada en el apartado g) *infra* (párrs. 173 a 181).

124. En efecto, como ha sido mencionado, el artículo 7.6 de la Convención tiene un contenido jurídico propio, que consiste en tutelar de manera directa la libertad personal o física, por medio del mandato judicial dirigido a las autoridades correspondientes a fin de

---

<sup>123</sup> Cfr. Caso Anzualdo Castro, *supra* nota 60, párr. 77.

que se lleve al detenido a la presencia del juez para que éste pueda examinar la legalidad de la privación y, en su caso, decretar su libertad<sup>124</sup>.

125. En primer lugar, la Corte observa que, de acuerdo con el artículo 86 del Decreto Ley 16 de 1960, todas las resoluciones del Departamento de Migración del Ministerio de Gobierno y Justicia quedaban sujetas a los siguientes recursos administrativos: 1) el de reconsideración, ante el Director del Departamento de Migración, y 2) el de apelación, que se surtirá ante el Ministro de Gobierno y Justicia<sup>125</sup>.

126. El artículo 7.6 de la Convención es claro al disponer que la autoridad que debe decidir la legalidad del "arresto o detención" debe ser "un juez o tribunal". Con ello la Convención está resguardando que el control de la privación de la libertad debe ser judicial. Dado que en este caso la detención fue ordenada por una autoridad administrativa el 12 de noviembre de 2002, el Tribunal estima que la revisión por parte de un juez o tribunal es un requisito fundamental para garantizar un adecuado control y escrutinio de los actos de la administración que afectan derechos fundamentales.

127. Al respecto, la Corte considera que tanto el Director Nacional de Migración como el Ministro de Gobierno y Justicia, aún cuando puedan ser competentes por ley, no constituyen una autoridad judicial y, por ende, ninguno de los dos recursos disponibles en la vía gubernativa satisfacían las exigencias del artículo 7.6 de la Convención. Por su parte, cualquier otro recurso en la vía gubernativa o que requiriera previamente agotar los referidos recursos disponibles por la vía gubernativa<sup>126</sup> tampoco garantizaba el control jurisdiccional directo de los actos administrativos pues dependía del agotamiento de aquélla.

128. Por otra parte, la Corte advierte que existía en Panamá en la época de los hechos un recurso jurisdiccional que permitía específicamente revisar la legalidad de una privación de libertad, que era la acción de hábeas corpus, prevista en el artículo 23 de la Constitución Nacional<sup>127</sup>. Además, el Tribunal observa que existía el recurso de protección de derechos humanos en vía contencioso-administrativa de competencia de la Sala III de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, que podría haber servido para controlar las actuaciones de la administración pública y proteger los derechos humanos, el cual no requería del agotamiento de la vía gubernativa<sup>128</sup>.

129. Al respecto, la jurisprudencia de este Tribunal ya ha referido que estos recursos no solo deben existir formalmente en la legislación sino que deben ser efectivos, esto es, cumplir con el objetivo de obtener sin demora una decisión sobre la legalidad del arresto o de la detención<sup>129</sup>.

---

<sup>124</sup> Cfr. *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías* (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párr. 33.

<sup>125</sup> Cfr. Decreto Ley No. 16 de 30 de junio de 1960, *supra* nota 80, folio 1155.

<sup>126</sup> Cfr. Dictamen rendido ante fedatario público (affidávit) por el perito Arturo Hoyos Phillips el 10 de agosto de 2010 (expediente de prueba, tomo IX, affidávits, folios 3733 a 3735).

<sup>127</sup> Cfr. Constitución Política de la República de Panamá de 1972 (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 5 a la contestación de la demanda, folios 2659 y 2660); Dictamen rendido ante fedatario público (affidávit) por el perito Arturo Hoyos Phillips, *supra* nota 126, folios 3726 a 3727, y Declaración rendida por Carlos Benigno González Gómez, *supra* nota 122, folios 3782 a 3783.

<sup>128</sup> Cfr. Dictamen rendido ante fedatario público (affidávit) por el perito Arturo Hoyos Phillips, *supra* nota 126, folios 3734 a 3735.

<sup>129</sup> Resulta ilustrativo lo sostenido por el Relator Especial de Migrantes en cuanto a que "[a]lgunas leyes nacionales no prevén la revisión judicial de la detención administrativa de los migrantes. En otros casos, la revisión judicial de la detención administrativa se inicia únicamente a petición del migrante. En esos casos, el desconocimiento del derecho a apelar, el desconocimiento de los motivos de la detención, el difícil acceso a los

130. Sobre este punto, la Comisión observó que entre el momento de la detención y la fecha en la cual se dispuso la condena a pena de prisión, el señor Vélez Loor no “tuvo posibilidad de contar con un defensor de su elección ni con un defensor público dispuesto por el Estado, en caso de no hacer uso de su derecho”. Del mismo modo, las representantes manifestaron que, durante el tiempo que estuvo en los centros de detención, el señor Vélez Loor “no pudo comunicarse con ninguna persona” y que “en ningún momento contó con la asistencia legal para defenderse o para impugnar la condena que se le había impuesto”.

131. El Estado sostuvo que el señor Vélez Loor “pudo acceder a la asistencia proporcionada de manera gratuita por la Defensoría del Pueblo en la República de Panamá [y, t]ambién, pudo haber accionado los mecanismos de cooperación entre la Defensoría del Pueblo de Ecuador y la Defensoría del Pueblo de Panamá, que existen y que son válidos”. Asimismo, el Estado se refirió “[al] acceso directo que podían tener los propios privados de libertad al patrocinio legal gratuito que brinda en Panamá el Instituto de Defensa de Oficio”. Finalmente, se refirió al acceso al auxilio consular que habría tenido el señor Vélez Loor.

132. En este contexto, es de resaltar la importancia de la asistencia letrada en casos como el presente, en que se trata de una persona extranjera, que puede no conocer el sistema legal del país y que se encuentra en una situación agravada de vulnerabilidad al encontrarse privada de libertad, lo cual requiere que el Estado receptor tome en cuenta las particularidades de su situación, para que goce de un acceso efectivo a la justicia en términos igualitarios<sup>130</sup>. Así, el Tribunal estima que la asistencia debe ser ejercida por un profesional del Derecho para poder satisfacer los requisitos de una defensa técnica a través de la cual se asesore a la persona sometida a proceso, *inter alia*, sobre la posibilidad de ejercer recursos contra actos que afecten derechos. Si el derecho a la defensa surge desde el momento en que se ordena investigar a una persona o la autoridad dispone o ejecuta actos que implican afectación de derechos<sup>131</sup>, la persona sometida a un proceso administrativo sancionatorio debe tener acceso a la defensa técnica desde ese mismo momento. Impedir a éste contar con la asistencia de su abogado defensor es limitar severamente el derecho a la defensa, lo que ocasiona desequilibrio procesal y deja al individuo sin tutela frente al ejercicio del poder punitivo<sup>132</sup>.

133. Sin perjuicio de las facultades que posee la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá<sup>133</sup>, la Corte considera que la actuación que dicha institución pueda realizar,

---

expedientes, la falta de acceso a asistencia jurídica gratuita, la falta de intérpretes y servicios de traducción, y una ausencia general de información en un idioma que puedan entender los detenidos sobre el derecho a contratar a un abogado y darle instrucciones, así como la ubicación de las instalaciones donde están detenidos, pueden impedir a los migrantes ejercer sus derechos en la práctica. En ausencia de abogados y/o intérpretes, a menudo los migrantes se sienten intimidados y obligados a firmar documentos sin entender su contenido”. Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, *supra* nota 84, folio 2029, párr. 46.

<sup>130</sup> Ver *mutatis mutandis* Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párrs. 51 y 63; Caso Rosendo Cantú y otra, *supra* nota 27, párr. 184, y Caso Fernández Ortega y otros, *supra* nota 27, párr. 200.

<sup>131</sup> Ver *mutatis mutandis* Caso Suárez Rosero, *supra* nota 101, párr. 70; Caso Barreto Leiva, *supra* nota 96, párr. 29, y Caso Bayarri, *supra* nota 27, párr. 105.

<sup>132</sup> Cfr. Caso Barreto Leiva, *supra* nota 96, párrs. 61 a 62.

<sup>133</sup> La Defensoría del Pueblo es una institución independiente creada por la Ley No. 7, de 5 de febrero de 1997, que actúa con plena autonomía, funcional, administrativa y financiera, sin recibir instrucción de ninguna autoridad, órgano del Estado o persona. Cfr. artículo 1 de la Ley No. 7 de 5 de febrero de 1997 por la cual se

en virtud de una queja o denuncia que se realice en contra de una autoridad encargada de la administración pública, es claramente distinta con la obligación estatal de proporcionar una defensa adecuada a quien no pudiera defenderse por sí mismo o nombrar defensor particular. Por tanto, el ámbito o espectro de actuación no satisface la garantía de un defensor proporcionado por el Estado que, en principio y para efectos convencionales, debe ejercer asistencia y representación legal amplia, desde las primeras etapas del procedimiento, ya que de lo contrario la asistencia legal carece de idoneidad por su falta de oportunidad. En especial, la Corte resalta que la asistencia letrada suministrada por el Estado no puede ser confundida con la actividad que en el marco de sus funciones realiza la Defensoría del Pueblo<sup>134</sup>. En efecto, ambas pueden complementarse, pero para efectos convencionales están claramente diferenciadas.

134. Además es de resaltar que, mientras duró su detención en la Cárcel Pública de La Palma, el señor Vélez Loo no tuvo acceso a la Defensoría del Pueblo, pues a la época de los hechos esta institución no contaba con oficinas en aquella región de frontera<sup>135</sup>. Según consta, la Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento del caso del señor Vélez Loo recién entre mayo y junio de 2003 en una de sus visitas al centro penitenciario La Joyita<sup>136</sup>.

135. Respecto a los mecanismos de cooperación entre la Defensoría del Pueblo de Ecuador y la Defensoría del Pueblo de Panamá, la Corte observa que el Estado no lo sustentó ni acompañó prueba que permita a la Corte pronunciarse al respecto, además de no ser la vía idónea para satisfacer la garantía convencional (*supra* párr. 133).

136. En lo que se refiere al alegado acceso directo que podrían tener los propios privados de libertad al patrocinio legal gratuito que brinda en Panamá el Instituto de Defensa de Oficio, del acervo probatorio del presente caso no consta que se haya informado al señor Vélez Loo sobre esta posibilidad ni que tuviera acceso comprobado al patrocinio legal gratuito del Instituto de Defensa de Oficio ni de otro medio de asistencia legal gratuita proporcionado por el Estado. Además, de la prueba presentada en este caso se desprende que para la época de la detención del señor Vélez Loo la Dirección Nacional de Migración no contaba con defensores de oficio para aquellas personas que carecían de los medios económicos para poder asumir una defensa legal<sup>137</sup>.

---

crea la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá (expediente de prueba, tomo VII, anexo 8 a la contestación de la demanda, folio 2768).

<sup>134</sup> En lo permitente, el artículo 5 de la Ley No. 7 de 5 de febrero de 1997 disponía:

El titular de la Defensoría del Pueblo está legitimado procesalmente para el ejercicio de las acciones populares y los recursos de amparo de garantías constitucionales, así como para los contenciosos - administrativos de plena jurisdicción y de protección de los derechos humanos.

El Defensor o Defensora del Pueblo, ejercerá estas facultades en los casos en que las estime adecuadas en razón de los objetivos de la Defensoría.

Ley No. 7 de 5 de febrero de 1997, *supra* nota 133, folio 2772.

<sup>135</sup> Cfr. Declaración rendida por la señora Sharon Irasema Díaz Rodríguez ante fedatario público (affidávit) el 12 de agosto de 2010 (expediente de prueba, tomo IX, affidávits, folio 3672), y Nota DDP-RP-DRI No. 24-2010 de la Defensoría del Pueblo de 23 de septiembre de 2010 (expediente de prueba, tomo X, anexo 5 a los alegatos finales de las representantes, folios 3794 y 3795).

<sup>136</sup> Cfr. Nota DDP-RP-DRI No. 64-08 emitida por el Defensor del Pueblo dirigida al Jefe del Departamento de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores el 2 de octubre de 2008 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 1 a la contestación de la demanda, folio 2427), y Resolución No. 1046a-03 emitida por la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá el 30 de junio de 2003 (expediente de prueba, tomo VII, anexo 4 a la contestación de la demanda, folios 2649 a 2650).

<sup>137</sup> Cfr. Declaración rendida por María Cristina González en la audiencia pública celebrada ante la Corte Interamericana el 25 de agosto de 2010.

137. De otra parte, en su declaración Carlos Benigno González Gómez indicó que, en la época de los hechos, “[l]a persona se mantenía detenida en las instalaciones de la [Dirección Nacional de Migración] en la Ciudad de Panamá, donde había una permanente presencia de organizaciones no gubernamentales que prestaban asistencia legal a migrantes detenidos [...] Estas organizaciones tenían pleno acceso a todos los detenidos en las instalaciones de la [referida Dirección]”<sup>138</sup>. Al respecto, la Corte observa que el señor Vélez Loor no permaneció detenido en las instalaciones de la Dirección Nacional de Migración en la Ciudad de Panamá, ya que durante el tiempo que duró su privación de libertad estuvo bajo la custodia del Estado en centros penitenciarios. Además, la Corte nota que la asistencia que puedan prestar las organizaciones no gubernamentales no sustituye la obligación del Estado de brindar asistencia legal gratuita (*infra* párr. 146).

138. El punto relacionado con la asistencia consular será considerado en el apartado e) *infra* (párrs. 149 a 160).

139. En definitiva, la sola existencia de los recursos no es suficiente si no se prueba su efectividad. En este caso, el Estado no ha demostrado cómo en las circunstancias concretas en que se desarrolló la detención del señor Vélez Loor en la Cárcel Pública de La Palma en el Darién, estos recursos eran efectivos, teniendo en cuenta el hecho de que era una persona extranjera detenida que no contó con asistencia legal y sin el conocimiento de las personas o instituciones que podrían habérsela proporcionado. Por ello, el Tribunal considera que el Estado violó el artículo 7.6 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma, dado que no garantizó que el señor Vélez Loor pudiera ejercer los recursos disponibles para cuestionar la legalidad de su detención.

**d) Procedimiento ante la Dirección Nacional de Migración y Naturalización entre el 12 de noviembre y el 6 de diciembre de 2002**

140. La Comisión y las representantes sostuvieron que la sanción impuesta al señor Vélez Loor era de naturaleza penal, por lo que las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana debieron ser respetadas en el proceso ante la Dirección Nacional de Migración. En forma coincidente, el Estado explicó que, ya para la época de los hechos, la Corte Suprema de Justicia de Panamá había establecido que cualquier acto administrativo que afectara derechos fundamentales debía atender y ofrecer al afectado las garantías propias de los procesos judiciales. En consecuencia, “[l]a emisión de la Resolución No. 7306 de 6 de diciembre de 2002, a pesar de ser formalmente un acto administrativo, estaba obligad[a] a atender y ofrecer en efecto las garantías procesales inherentes a los procesos penales, en la medida que su aplicación afectaba el derecho fundamental de libertad”, “lo que no ocurrió en este caso”.

141. Aún cuando la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, en algunos Estados otros órganos o autoridades públicas también ejercen en ciertos casos funciones de carácter materialmente jurisdiccional y toman decisiones, como la del presente caso, que afectan derechos fundamentales, como es la libertad personal del señor Vélez Loor. Sin embargo, la actuación de la administración en casos de este tipo tiene límites infranqueables, entre los que ocupa un primerísimo lugar el respeto de los derechos humanos, por lo que se torna necesario que su actuación se encuentre regulada<sup>139</sup>.

---

<sup>138</sup> Declaración rendida por Carlos Benigno González Gómez, *supra* nota 122.

<sup>139</sup> *Cfr. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 126.

142. Es por ello que se exige que cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, cuyas decisiones puedan afectar los derechos de las personas, adopte tales decisiones con pleno respeto de las garantías del debido proceso legal<sup>140</sup>. Así, el artículo 8 de la Convención consagra los lineamientos del debido proceso legal, el cual está compuesto de un conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos<sup>141</sup>. Adicionalmente, la Corte ha interpretado que el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención se aplica también a la determinación de derechos y obligaciones de orden "civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter"<sup>142</sup>. Por esta razón, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar también a las personas sometidas a dichos procesos las referidas garantías mínimas, las cuales se aplican *mutatis mutandis* en lo que corresponda<sup>143</sup>.

143. El debido proceso legal es un derecho que debe ser garantizado a toda persona, independientemente de su estatus migratorio<sup>144</sup>. Esto implica que el Estado debe garantizar que toda persona extranjera, aún cuando fuere un migrante en situación irregular, tenga la posibilidad de hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables<sup>145</sup>.

144. Es un hecho reconocido que, dado que no existía una reglamentación específica del Decreto Ley 16 de 1960, la sustanciación del mismo se realizaba a través del procedimiento establecido en la Ley 38 de 2000, relativa a los procedimientos administrativos en general<sup>146</sup>. Es decir, era necesario recurrir a normas supletorias. En este sentido, el procedimiento que concluyó con el acto administrativo sancionatorio que privó de la libertad al señor Vélez Loo no sólo se decidió sin que la parte fuese oída (*supra* párr. 60), sino que no brindaba la posibilidad de ejercer el derecho de defensa, de

<sup>140</sup> Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional*, *supra* nota 110, párr. 71; *Caso Baena Ricardo y otros*, *supra* nota 139, párrs. 127; *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa*, *supra* nota 92, párr. 82, y *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa*, *supra* nota 130, párr. 62.

<sup>141</sup> Cfr. *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 27; *Caso Claude Reyes y otros*, *supra* nota 110, párr. 116, y *Caso Yatama*, *supra* nota 38, párr. 147.

<sup>142</sup> *Caso del Tribunal Constitucional*, *supra* nota 110, párr. 70; *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 103, y *Caso Baena Ricardo y otros*, *supra* nota 139, párr. 125.

<sup>143</sup> Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros*, *supra* nota 139, párr. 128. Ver también Segundo Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias en el Hemisferio, OEA/Ser./L/V/II.111 doc. 20 rev. de 16 abril 2001, párrs. 98 a 100.

<sup>144</sup> Cfr. *Derechos de los Migrantes Indocumentados*, *supra* nota 82, párrs. 121 y 122.

<sup>145</sup> Cfr. *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párrs. 117 y 119; *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, *supra* nota 82, párr. 121, y *Caso Hilaire, Constantine y Benjamine y otros Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 146.

<sup>146</sup> Al respecto, el Estado señaló que "[c]omo acto administrativo, la Resolución [7306] estaba sujeta en primera instancia, al proceso Administrativo General contenido en la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, norma que regula la actividad administrativa del Estado y establece con claridad meridiana los recursos para la invalidación y revocatoria de actos administrativos ilegítimos". Ver también, Declaración rendida por María Cristina González en la audiencia pública celebrada ante la Corte Interamericana el 25 de agosto de 2010 y Ley No. 38 de 31 de julio de 2000 que aprueba el Estatuto orgánico de la Procuraduría de la Administración, Regula el Procedimiento Administrativo General y Dicta Disposiciones Especiales publicada en la Gaceta oficial el 2 de agosto de 2000 (expediente de prueba, tomo VII, anexo 9 a la contestación de la demanda, folios 2792 a 2855).

audiencia ni del contradictorio, como parte de las garantías del debido proceso legal, colocando al migrante retenido al total arbitrio del poder sancionatorio de la Dirección Nacional de Migración. En efecto, el Estado "acept[ó] responsabilidad [dado] que no existió una comunicación formal escrita, y detallada al inculpado sobre la acusación formulada en su contra; no se concedió al señor Vélez el tiempo ni los medios adecuados para la preparación de su defensa; el señor Vélez no fue asistido por un defensor, ni se le permitió su derecho a defensa durante la sustanciación del proceso administrativo que resulto en la privación de su libertad".

145. Además, la Corte ha sostenido que el derecho a la defensa obliga al Estado a tratar al individuo en todo momento como un verdadero sujeto del proceso, en el más amplio sentido de este concepto, y no simplemente como objeto del mismo<sup>147</sup>. Los literales d) y e) del artículo 8.2 establecen el derecho del inculpado de *defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección* y que, si no lo hiciera, tiene el *derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna*. A este respecto, y en relación con procedimientos que no se refieren a la materia penal, el Tribunal ha señalado previamente que "las circunstancias de un procedimiento particular, su significación, su carácter y su contexto en un sistema legal particular, son factores que fundamentan la determinación de si la representación legal es o no necesaria para el debido proceso"<sup>148</sup>.

146. La Corte ha considerado que, en procedimientos administrativos o judiciales en los cuales se pueda adoptar una decisión que implique la deportación, expulsión o privación de libertad, la prestación de un servicio público gratuito de defensa legal a favor de éstas es necesaria para evitar la vulneración del derecho a las garantías del debido proceso<sup>149</sup>. En efecto, en casos como el presente en que la consecuencia del procedimiento migratorio podía ser una privación de la libertad de carácter punitivo, la asistencia jurídica gratuita se vuelve un imperativo del interés de la justicia<sup>150</sup>.

147. En consecuencia, el Tribunal considera que el hecho de no haber posibilitado el derecho de defensa ante la instancia administrativa que resolvió la aplicación de la sanción privativa de libertad impacta en todo el proceso y trasciende la decisión de 6 de diciembre de 2002 en razón de que el proceso administrativo sancionatorio es uno solo a través de sus diversas etapas<sup>151</sup>, incluyendo la tramitación de los recursos que se interpongan contra la decisión adoptada.

148. Por consiguiente, la Corte considera que el Estado de Panamá violó, en perjuicio del señor Vélez Loo, el derecho a ser oído contenido en el artículo 8.1 de la Convención

<sup>147</sup> Cfr. *Caso Barreto Leiva*, *supra* nota 96, párr. 29.

<sup>148</sup> *Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos* (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11, párr. 28.

<sup>149</sup> Cfr. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, *supra* nota 82, párr. 126.

<sup>150</sup> Cfr. *Eur. Court HR, Benham v. United Kingdom* (Application no 19380/92) Judgment of 10 June 1996, párrs. 61 ("La Corte concuerda con la Comisión que cuando se trata de la privación de la libertad, los intereses de la justicia en principio requieren de la asistencia letrada") y 64 ("En consideración de la severidad de la pena que podía imponerse al señor Benham y la complejidad del derecho aplicable, la Corte considera que los intereses de la justicia exigían que, para recibir una audiencia justa, el señor Benham debía haberse beneficiado de asistencia letrada gratuita durante el procedimiento ante los magistrados") (traducción de la Secretaría).

<sup>151</sup> Cfr. *mutatis mutandi Caso Castillo Petrucci y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 161; *Caso Radilla Pacheco*, *supra* nota 25, párr. 208, y *Caso García Prieto y otros Vs. El Salvador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 168, párr. 43.

y el derecho a contar con asistencia letrada contenido en el artículo 8.2.d) y 8.2.e) de la Convención, en conexión con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Vélez Loor.

**e) Derecho a la información y acceso efectivo a la asistencia consular**

149. La Comisión se refirió a las omisiones incurridas por el Estado de Panamá que “impidieron el acceso a asistencia consular adecuada y oportuna”. Al respecto, argumentó que “el derecho a la asistencia consular implica que la persona detenida o sometida a proceso sea informada de su derecho de contactarse con el consulado y le sean proporcionados los medios para ello”, lo cual “no ocurrió en el presente caso, pues el Estado panameño decidió unilateralmente informar al Estado ecuatoriano sobre la situación, sin disponer medio alguno para que fuera la [presunta] víctima quien entrara en contacto con su consulado y solicitara el apoyo que requería”. Asimismo, la Comisión advirtió que “no existe prueba alguna de que el Estado de Ecuador haya sido informado oficialmente del proceso que se seguía a la [presunta] víctima ni de la sanción penal que el mismo podía acarrear”. Las representantes coincidieron con la Comisión respecto a que “[e]l Estado tampoco informó a [el señor Vélez Loor] de su derecho a contar con la asistencia consular”. Asimismo, alegaron que “el referido derecho no se satisface con la sola notificación por parte de las autoridades del Estado que recibe”, ya que “es el individuo quien es el titular del derecho de información y notificación consular, por lo tanto, Panamá debió informarle sin demora al señor Vélez su derecho de comunicarse con el consulado de su país, y además asegurar las condiciones para que pudiese hacerlo si lo hubiese decidido”.

150. El Estado señaló que el “Consulado de la República del Ecuador fue notificado telefónicamente por la Dirección Nacional de Migración [...] sobre la detención del [s]eñor Vélez Loor, el día 12 de noviembre de 2002” y que el señor Vélez Loor tuvo comprobado auxilio consular de su país “[d]esde inicios del mes de diciembre [de 2002]”. Asimismo, el Estado sostuvo que “en la época de los hechos, [...] Panamá al igual que la gran mayoría de los países, aplicaba entonces un criterio estatista respecto de la notificación consular[, por lo que] entendía el derecho de notificación consular como un derecho del Estado de envío, no como un derecho del individuo”. Por ello, el Estado considera que “[e]n el momento de la detención del señor Vélez la notificación hecha al cónsul [de Ecuador] respecto de la detención del individuo era, de acuerdo a los estándares internacionales suficiente y adecuada[, por tanto] la obligación contemplada por el artículo 36 de la Convención de Viena se había cumplido cabalmente”.

151. La Corte ya se ha pronunciado sobre el derecho a la asistencia consular en casos relativos a la privación de libertad de una persona que no es nacional del país que le detiene. En el año 1999, en la opinión consultiva sobre *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, la Corte declaró inequívocamente que el derecho del detenido extranjero a la información sobre la asistencia consular, hallado en el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (en adelante “la Convención de Viena”), es un derecho individual y una garantía mínima protegida dentro del sistema interamericano<sup>152</sup>. Este principio fue reiterado por la Corte Internacional de Justicia en el caso *LaGrand* en el año 2001<sup>153</sup>. Adicionalmente, existían también instrumentos internacionales no vinculantes que

<sup>152</sup> Cfr. *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, supra nota 145, párrs. 84 y 124.

<sup>153</sup> Cfr. ICJ, *LaGrand Case (Germany v. United States of America)*, I.C.J. Reports 2001, Judgment of 27 June 2001, page 494, para. 77.



establecían este derecho<sup>154</sup>. En consecuencia, no es cierto lo afirmado por el Estado que a la época de los hechos, esto es el año 2002, la notificación al consulado era suficiente.

152. La Corte observa que los extranjeros detenidos en un medio social y jurídico diferente de los suyos, y muchas veces con un idioma que desconocen, experimentan una condición de particular vulnerabilidad, que el derecho a la información sobre la asistencia consular, enmarcado en el universo conceptual de los derechos humanos, busca remediar de modo tal de asegurar que la persona extranjera detenida disfrute de un verdadero acceso a la justicia, se beneficie de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas, y goce de condiciones de detención compatibles con el respeto debido a la dignidad de las personas. Para alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia. Es así como se atiende el principio de igualdad ante la ley y los tribunales y a la correlativa prohibición de discriminación. La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses<sup>155</sup>.

153. Es así que desde la óptica de los derechos de la persona detenida tres son los componentes esenciales del derecho debido al individuo por el Estado Parte<sup>156</sup>: 1) el derecho a ser notificado de sus derechos bajo la Convención de Viena<sup>157</sup>; 2) el derecho de acceso efectivo a la comunicación con el funcionario consular, y 3) el derecho a la asistencia misma.

154. Para prevenir detenciones arbitrarias, la Corte reitera la importancia de que la persona detenida sea notificada de su derecho de establecer contacto con una tercera persona, tal como el funcionario consular, para informarle que se halla bajo custodia del Estado, lo cual debe realizarse en conjunto con sus obligaciones bajo el artículo 7.4 de la Convención. Cuando la persona detenida no es nacional del Estado bajo el cual se haya

<sup>154</sup> Cfr. Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos. Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII), de 13 de mayo de 1977, Regla 38.1, y Naciones Unidas, Asamblea General, Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, Resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988, Principio 16.2.

<sup>155</sup> Cfr. *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, supra nota 145, párr. 119; *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, supra nota 82, párr. 121, y *Caso Baldeón García*, supra nota 27, párr. 202.

<sup>156</sup> Se debe tener en cuenta que los estándares siguientes no se aplican a las personas detenidas o retenidas que hayan solicitado una medida de protección internacional (supra párr. 106). Si son detenidas, tales personas gozan de los derechos bajo la Convención de Viena, no obstante, hay otras consideraciones para proteger sus intereses, las cuales la Corte no estima pertinente examinar en esta Sentencia.

<sup>157</sup> Así, el detenido extranjero tiene el derecho a ser informado de su derecho: 1) a que el Estado receptor le informe a la oficina consular competente sobre su situación; y 2) a que el Estado receptor transmita sin demora "cualquier comunicación dirigida a la oficina consular" por el detenido. Cfr. Artículo 36.1.b) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. Documento (A/CONF.25/12) (1963) de 24 de abril de 1963, en vigor a partir del 19 de marzo de 1967, y rige desde esa fecha para el Ecuador (que la había ratificado el 11 de marzo de 1965), y para Panamá desde el trigésimo día siguiente al depósito de su instrumento de ratificación, efectuada el 28 de agosto de 1967. Esta notificación le debe ser hecha antes de que "rinda su primera declaración". *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, supra nota 145, párr. 106; *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez*, supra nota 99, párr. 164, y *Caso Bueno Alves Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 164, párr. 116. Así como los otros derechos que tiene quien es privado de libertad, éste "constituye un mecanismo para evitar detenciones ilegales o arbitrarias desde el momento mismo de la privación de libertad y, a su vez, garantiza el derecho de defensa del individuo". Ver *mutatis mutandis* *Caso Juan Humberto Sánchez*, supra nota 97, párr. 82; *Caso Usón Ramírez*, supra nota 10, párr. 147, y *Caso Yvon Neptune*, supra nota 97, párr. 105.

en custodia, la notificación de su derecho a contar con la asistencia consular se erige también en una garantía fundamental de acceso a la justicia y permite el ejercicio efectivo del derecho de defensa, pues el cónsul puede asistir al detenido en diversos actos de defensa, como el otorgamiento o contratación de patrocinio letrado, la obtención de pruebas en el país de origen, la verificación de las condiciones en que se ejerce la asistencia legal y la observación de la situación de privación de libertad<sup>158</sup>.

155. El Tribunal pasa, seguidamente, a determinar si el Estado informó al señor Vélez Loor del derecho que le asistía. Del expediente obrante ante la Corte no se desprende elemento probatorio alguno que demuestre que el Estado haya notificado al señor Vélez Loor, como detenido extranjero, su derecho a comunicarse con un funcionario consular de su país, a fin de procurar la asistencia reconocida en el artículo 36.1.b de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. La Corte considera que correspondía al Estado demostrar que en el presente caso cumplió con la obligación de notificar al señor Vélez Loor el derecho a la asistencia consular que asiste a todo extranjero detenido y no sólo a la Embajada de Ecuador. Sobre esto, es importante resaltar que la Convención de Viena pone la decisión de ser o no visitado por el funcionario consular en manos del detenido<sup>159</sup>.

156. Ahora bien, todas las partes coinciden en que en algún momento se informó a las autoridades consulares de Ecuador que el señor Vélez Loor se encontraba bajo custodia del Estado panameño (*supra* párrs. 149 y 150), pero subsiste la controversia respecto de cuándo fue la fecha en que fue hecha esta notificación al consulado. La prueba proporcionada no ha sido conteste en cuanto a la fecha y el modo en que se puso en conocimiento del Consulado del Ecuador en Panamá que el señor Vélez Loor se encontraba bajo la custodia estatal<sup>160</sup>. Lo cierto es que al 5 de diciembre de 2002 la misión consular ecuatoriana ya había iniciado gestiones para obtener la deportación del señor Vélez Loor<sup>161</sup>. Al respecto, el señor Vélez Loor declaró que durante el tiempo que estuvo recluso en la Cárcel Pública de La Palma se entrevistó con funcionarios de inmigración, sin embargo, manifestó que "nunca tuv[er] conocimiento" de las gestiones que estaba realizando en diciembre de 2002 el Consulado ecuatoriano en su favor. Asimismo, refirió que "nunca sup[er] cómo sucede la deportación" y que "no s[abe] cuáles hayan sido las gestiones"<sup>162</sup>.

<sup>158</sup> Cfr. *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, *supra* nota 145, párr. 86; *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez*, *supra* nota 99, párr. 164, y *Caso Bueno Alves*, *supra* nota 157, párr. 116.

<sup>159</sup> En lo pertinente el artículo 36.1.c) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares señala que "[...] los funcionarios consulares se abstendrán de intervenir en favor del nacional detenido, cuando éste se oponga expresamente a ello".

<sup>160</sup> Al respecto, el señor González declaró que el Consulado de la República de Ecuador fue notificado telefónicamente por el entonces Jefe de Investigaciones de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia sobre la detención del señor Vélez Loor. Cfr. Declaración rendida por Carlos Benigno González Gómez, *supra* nota 122, folio 3787. Por otro lado, el señor Vélez Loor sostuvo que "en un tiempo yo tuve la oportunidad de llamar al Consulado de Ecuador a través de un teléfono clandestino". Declaración rendida por Jesús Tranquilino Vélez Loor en la audiencia pública celebrada ante la Corte Interamericana el 25 de agosto de 2010. Finalmente, el señor Ochoa manifestó "[p]ocos días antes de [n]avidad [c]uando me llevaron a la embajada ecuatoriana para sacar mis huellas y verificar mi nacionalidad, pude hablar con la embajadora, [...]e comenté del caso del Sr. Vélez, y ella me contó que yo tenía que hablar con el Director de Migración". Declaración rendida por el señor Leoncio Raúl Ochoa Tapia ante fedatario público (affidávit) el 6 de agosto de 2010 (expediente de prueba, tomo IX, affidávits, folio 3656).

<sup>161</sup> Cfr. Nota No. 3-6-3/2002 emitida por el Consulado de Ecuador en Panamá dirigido al Jefe del estado Mayor de la Armada de Panamá el 5 de diciembre de 2002 (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 51 a la contestación de la demanda, folio 3531).

<sup>162</sup> Declaración rendida por Jesús Tranquilino Vélez Loor en la audiencia pública celebrada ante la Corte Interamericana el 25 de agosto de 2010.

157. Es pertinente recordar que el derecho de un detenido extranjero a solicitar la ayuda del consulado de su país ha sido considerado como un componente de las "garantías mínimas para brindar a los extranjeros la oportunidad de preparar adecuadamente su defensa"<sup>163</sup>. Es así que la Corte ha destacado varios actos relacionados con la defensa en los que el cónsul puede asistir al detenido (*supra* párr. 154) y su importancia para garantizar el cumplimiento del derecho a "ser asistido por un defensor" bajo el artículo 8.2.d) de la Convención. De modo tal que "[l]a inobservancia u obstrucción de[l] derecho [del detenido] a la información afecta las garantías judiciales"<sup>164</sup>, y puede resultar en una violación de las mismas.

158. En cuanto al acceso efectivo a la comunicación consular, la Convención de Viena dispone que al detenido se le debe permitir: 1) comunicarse libremente con los funcionarios consulares; y 2) recibir visitas de ellos<sup>165</sup>. Según este instrumento, "los funcionarios consulares tendrán derecho a visitar al nacional del Estado [y] a organizar su defensa ante los tribunales"<sup>166</sup>. Es decir, el Estado receptor no debe obstruir la actuación del funcionario consular de brindar servicios legales al detenido. Asimismo, el detenido tiene el derecho a la asistencia misma, lo cual impone al Estado del cual el detenido es nacional el deber de proteger los derechos de sus nacionales en el extranjero brindando protección consular. Las visitas de los funcionarios consulares deberían ser con miras a proveer la "protección de los intereses" del detenido nacional, particularmente los asociados con "su defensa ante los tribunales"<sup>167</sup>. De esta manera, el derecho a la visita consular presenta un potencial para garantizar y dar efectividad a los derechos a la libertad personal, la integridad personal y la defensa.

159. La Corte observa que, si bien el señor Vélez Loor tuvo comprobada comunicación con funcionarios consulares de Ecuador en el Estado de Panamá<sup>168</sup>, el procedimiento administrativo que duró del 12 de noviembre al 6 de diciembre de 2002, y que culminó con la resolución que le impuso una sanción de privación de la libertad, no le proporcionó la posibilidad de ejercer el derecho de defensa, audiencia ni del contradictorio, ni mucho menos garantizaba que dicho derecho pudiera ejercerse en términos reales (*supra* párr. 144). Es decir, si bien el señor Vélez Loor recibió visitas por parte de los funcionarios consulares en el Centro Penitenciario La Joyita con posterioridad a la imposición de la sanción<sup>169</sup>, en las cuales se le entregaron útiles de aseo personal, dinero en efectivo y medicinas y se solicitó la intervención de médicos que verificasen su salud, no pudo ejercer su derecho a la defensa con la asistencia consular ya que el procedimiento

---

<sup>163</sup> *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, *supra* nota 145, párr. 122; *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez*, *supra* nota 99, párr. 164, y *Caso Bueno Alves*, *supra* nota 157, párr. 116.

<sup>164</sup> *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, *supra* nota 145, párr. 129; *Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de junio de 2005. Serie C No. 129, párrs. 125 y 126, y *Caso Tibi*, *supra* nota 27, párrs. 195 y 196.

<sup>165</sup> *Cfr.* Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, artículos 36.1.a) y 36.1.b).

<sup>166</sup> Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, artículo 36.1.c).

<sup>167</sup> *Cfr. El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, *supra* nota 145, párr. 87; *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez*, *supra* nota 99, párr. 164 y *Caso Bueno Alves*, *supra* nota 157, párr. 116.

<sup>168</sup> *Cfr.* Nota No. 4-2-105/2009, *supra* nota 79, folios 2435 y 2436, y Nota No. 3-8/09/2003 emitida por la Embajada de Ecuador en Panamá dirigida al Director del Centro Penitenciario La Joyita el 26 de febrero de 2003 (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 53 a la contestación de la demanda, folio 3611).

<sup>169</sup> *Cfr.* Nota No. 4-2-105/2009, *supra* nota 79, folios 2435 y 2436.

administrativo sancionatorio no permitió materializarla como parte del debido proceso legal, pues se decidió sin que la parte fuese oída.

160. Por lo anteriormente expuesto, la Corte concluye que en el presente caso la falta de información al señor Vélez Loor sobre su derecho a comunicarse con el consulado de su país y la falta de acceso efectivo a la asistencia consular como un componente del derecho a la defensa y del debido proceso, contravino los artículos 7.4, 8.1 y 8.2.d de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Vélez Loor.

**f) Privación de libertad en aplicación del artículo 67 del Decreto Ley 16 de 1960**

161. Tanto la Comisión como las representantes alegaron la violación del artículo 7.3 de la Convención por la sanción de dos años de prisión impuesta al señor Vélez Loor mediante resolución 7306, que era de carácter penal. Por un lado, la Comisión afirmó que “[s]i bien en esta segunda resolución se indicó el sustento legal de la pena y el carácter de reincidente del señor Vélez Loor, la sanción como tal resultó de un proceso que desconoció abiertamente todas las garantías del debido proceso”. Por su parte, las representantes alegaron que no es suficiente que toda causa de privación o restricción al derecho a la libertad esté consagrada en la ley, sino que es necesario que esa ley y su aplicación respeten que la medida tenga una finalidad compatible, sea idónea, sea necesaria y proporcional, para que la detención no sea considerada como arbitraria. Según las representantes, la sanción impuesta al señor Vélez Loor “no sólo no era necesaria, sino que afectó severa y desproporcionadamente su derecho a la libertad personal”, y la resolución 7306, a través de la cual se le condena, no contiene motivación alguna que permita evaluar si la restricción cumple con las condiciones antes apuntadas.

162. Las representantes, además, hicieron hincapié en lo que denominaron “[e]l fenómeno de la criminalización de las personas migrantes”, del que constituiría una manifestación la ley vigente en Panamá en la época de los hechos, ya que estipulaba la imposición de la pena de prisión a quienes reincidieran en el ingreso ilegal al país. Asimismo, remarcaron que esta tendencia hacia la criminalización de los migrantes se veía reforzada por “prácticas y discursos que aliment[aban] percepciones de que los migrantes [eran] peligrosos, que est[aban en el] origen del incremento de la inseguridad, que pon[ían] presión a los servicios del Estado y que por lo tanto constitu[ían] un peso para la sociedad”. Finalmente, las representantes alegaron que esta norma era “discriminatoria y estigmatizante, [pues] equiparaba al migrante irregular con un criminal, sin embargo, no le procuraba ninguna garantía del debido proceso”.

163. En este acápite la Corte se pronunciará sobre si los Estados están facultados para establecer una sanción de carácter punitivo en relación con el incumplimiento de las leyes migratorias, como la sanción de dos años de duración prevista en el artículo 67 del Decreto Ley 16 de 1960<sup>170</sup>, aplicada en el presente caso. Para ello, es necesario analizar si tal legislación interna era compatible con las exigencias de la Convención Americana.

164. El artículo 7.2 de la Convención establece que la privación de libertad únicamente puede proceder en base a las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las

<sup>170</sup> El artículo 67 disponía que “[l]os extranjeros condenados a la deportación que eludan esta pena, permaneciendo en el país clandestinamente, o la burlen regresando a él, serán dedicados a trabajos agrícolas en la Colonia Penal de Coiba, por dos (2) años, y obligados a salir del país al cumplirse este término; podrán ser liberados si presentaren, a satisfacción del Ministerio de Gobierno y Justicia, pasaje para abandonar el país”. Decreto Ley No. 16 de 30 de junio de 1960, *supra* nota 80, folio 1153.

Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas. Así, bajo el principio de tipicidad, se obliga a los Estados a establecer, tan concretamente como sea posible y “de antemano”, las “causas” y “condiciones” de la privación de la libertad física<sup>171</sup>.

165. Por su parte, el artículo 7.3 de la Convención establece que “[n]adie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios”. La Corte ha establecido en otras oportunidades que

nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que –aún calificados de legales– puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles, o faltos de proporcionalidad<sup>172</sup>.

166. En consecuencia, sin perjuicio de la legalidad de una detención, es necesario en cada caso hacer un análisis de la compatibilidad de la legislación con la Convención en el entendido que esa ley y su aplicación deben respetar los requisitos que a continuación se detallan, a efectos de que la medida privativa de libertad no sea arbitraria<sup>173</sup>: i) que la finalidad de las medidas que priven o restrinjan la libertad sea compatible con la Convención; ii) que las medidas adoptadas sean las idóneas para cumplir con el fin perseguido; iii) que sean necesarias, en el sentido de que sean absolutamente indispensables para conseguir el fin deseado y que no exista una medida menos gravosa respecto al derecho intervenido entre todas aquellas que cuentan con la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto, razón por la cual el Tribunal ha señalado que el derecho a la libertad personal supone que toda limitación a éste deba ser excepcional<sup>174</sup>, y iv) que sean medidas que resulten estrictamente proporcionales<sup>175</sup>, de tal forma que el sacrificio inherente a la restricción del derecho a la libertad no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen mediante tal restricción y el cumplimiento de la finalidad perseguida. Cualquier restricción a la libertad que no contenga una motivación suficiente que permita evaluar si se ajusta a las condiciones señaladas será arbitraria y, por tanto, violará el artículo 7.3 de la Convención<sup>176</sup>.

167. Es por ello que, en el presente caso, el análisis referido se relaciona con la compatibilidad de medidas privativas de libertad de carácter punitivo para el control de los flujos migratorios, en particular de aquellos de carácter irregular, con la Convención Americana y así determinar el alcance de las obligaciones del Estado, en el marco de la responsabilidad estatal que se genera por las violaciones de los derechos reconocidos en dicho instrumento. Para ello, la Corte procederá a evaluar si la medida privativa de libertad aplicada al señor Vélez Loor cumplió con los requisitos mencionados de estar prevista en ley, perseguir un fin legítimo y ser idónea, necesaria y proporcional. En principio, el

<sup>171</sup> Cfr. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez*, supra nota 99, párr. 57; *Caso Usón Ramírez*, supra nota 10, párr. 145, y *Caso Yvon Neptune*, supra nota 97, párr. 96.

<sup>172</sup> *Caso Gangaram Panday Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de enero de 1994. Serie C No. 16, párr. 47; *Caso Usón Ramírez*, supra nota 10, párr. 146, y *Caso Yvon Neptune*, supra nota 97, párr. 97.

<sup>173</sup> Cfr. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez*, supra nota 99, párr. 93, y *Caso Yvon Neptune*, supra nota 97, párr. 98.

<sup>174</sup> Cfr. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 129; *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez*, supra nota 99, párr. 93, y *Caso Yvon Neptune*, supra nota 97, párr. 98.

<sup>175</sup> Cfr. *Caso Ricardo Canese*, supra nota 174, párr. 129; *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez*, supra nota 99, párr. 93, y *Caso Yvon Neptune*, supra nota 97, párr. 98.

<sup>176</sup> Cfr. *Caso García Asto y Ramírez Rojas*, supra nota 99, párr. 128; *Caso Barreto Leiva*, supra nota 96, párr. 116, y *Caso Yvon Neptune*, supra nota 97, párr. 98.

Tribunal observa que la sanción de privación de libertad impuesta al señor Vélez Loor mediante resolución 7306 (*supra* párr. 94) se basó en el artículo 67 del Decreto Ley 16, el cual fue dictado el 30 de junio de 1960 por el Presidente de la República, oído el concepto favorable del Consejo de Gabinete y previa aprobación de la Comisión Legislativa Permanente de la Asamblea General<sup>177</sup>. Ninguna de las partes cuestionó si esta norma cumplía con el principio de reserva de ley, conforme la jurisprudencia de este Tribunal<sup>178</sup>, por lo que la Corte no cuenta con elementos suficientes para pronunciarse al respecto.

*Finalidad legítima e idoneidad de la medida*

168. En cuanto a la posibilidad de establecer limitaciones o restricciones al derecho a la libertad personal es necesario notar que, a diferencia del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales<sup>179</sup>, la Convención Americana no establece explícita o taxativamente las causas, casos o circunstancias que serán consideradas legítimas en una sociedad democrática para habilitar una medida privativa de libertad en la legislación interna.

169. Como ya fue establecido, los Estados tienen la facultad de controlar y regular el ingreso y permanencia de personas extranjeras en su territorio (*supra* párr. 97), por lo que este puede ser un fin legítimo acorde con la Convención. Es así que, la utilización de detenciones preventivas puede ser idónea para regular y controlar la migración irregular a los fines de asegurar la comparecencia de la persona al proceso migratorio o para garantizar la aplicación de una orden de deportación. No obstante, y a tenor de la opinión del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, "la penalización de la entrada irregular en un país supera el interés legítimo de los Estados en controlar y regular la inmigración irregular y puede dar lugar a detenciones innecesarias"<sup>180</sup>. Del mismo modo, la Relatora de Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los migrantes ha sostenido que "[l]a detención de los migrantes con motivo de su condición irregular no debería bajo ninguna circunstancia tener un carácter punitivo"<sup>181</sup>. En el presente caso, la Corte considera que la finalidad de imponer una medida punitiva al migrante que reingresara de manera irregular al país tras una orden de deportación previa no constituye una finalidad legítima de acuerdo a la Convención.

*Necesidad de la medida*

<sup>177</sup> Cfr. Decreto Ley No. 16 de 30 de junio de 1960, *supra* nota 80.

<sup>178</sup> El principio de reserva de ley impone que únicamente a través de una ley puede afectarse el derecho a la libertad personal, entendida ésta, conforme al artículo 30 de la Convención, como una norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento establecido por las constituciones de los Estados Partes para la formación de las leyes. Cfr. *Opinión Consultiva, La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6. Ver también, *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez*, *supra* nota 99, párr. 56; *Caso Usón Ramírez*, *supra* nota 10, párr. 145, y *Caso Yvon Neptune*, *supra* nota 97, párr. 96.

<sup>179</sup> Cfr. Artículo 5 sobre derecho a la libertad y a la seguridad del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales.

<sup>180</sup> Naciones Unidas, "Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo", Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Informe del Grupo, A/HRC/7/4, 10 de enero de 2008, párr. 53.

<sup>181</sup> Naciones Unidas, "Grupos específicos e individuos: Trabajadores migrantes", Informe presentado por la Relatora Especial, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la resolución 2002/62 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2003/85, 30 de diciembre de 2002, párr. 73 (expediente de prueba, tomo V, anexo 22 al escrito autónomo de solicitudes, argumentos y pruebas, folio 1993).

170. De otra parte, la Corte observa que la medida prevista en el artículo 67 del Decreto Ley 16 de 1960 era una sanción administrativa de carácter punitivo. Al respecto, la Corte ya ha dicho que es preciso tomar en cuenta que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas<sup>182</sup>. En una sociedad democrática el poder punitivo sólo se ejerce en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Lo contrario conduciría al ejercicio abusivo del poder punitivo del Estado<sup>183</sup>. En igual sentido, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria sostuvo que el derecho a la libertad personal "exige que los Estados recurran a la privación de libertad sólo en tanto sea necesario para satisfacer una necesidad social apremiante y de forma proporcionada a esa necesidad"<sup>184</sup>.

171. De este principio se colige que la detención de personas por incumplimiento de las leyes migratorias nunca debe ser con fines punitivos. Así, las medidas privativas de libertad sólo deberán ser utilizadas cuando fuere necesario y proporcionado en el caso en concreto a los fines mencionados *supra* y únicamente durante el menor tiempo posible. Para ello, es esencial que los Estados dispongan de un catálogo de medidas alternativas<sup>185</sup>, que puedan resultar efectivas para la consecución de los fines descritos. En consecuencia, serán arbitrarias las políticas migratorias cuyo eje central es la detención obligatoria de los migrantes irregulares, sin que las autoridades competentes verifiquen en cada caso en particular, y mediante una evaluación individualizada, la posibilidad de utilizar medidas menos restrictivas que sean efectivas para alcanzar aquellos fines<sup>186</sup>.

172. En razón de las anteriores consideraciones, el Tribunal estima que el artículo 67 del Decreto Ley 16 de 1960 no perseguía una finalidad legítima y era desproporcionado, pues establecía una sanción de carácter punitivo para los extranjeros que eludieran una orden de deportación previa y, por ende, daba lugar a detenciones arbitrarias. En conclusión, la privación de libertad impuesta al señor Vélez Loo con base en dicha norma constituyó una violación al artículo 7.3 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma.

**g) Notificación de la Resolución 7306 de 6 de diciembre de 2002, y recursos respecto del fallo sancionatorio**

173. La Comisión argumentó, en primer lugar, que de conformidad con la ley de migración vigente al momento de los hechos, "no existía el derecho a apelar ante un órgano judicial que ofreciera garantías de independencia e imparcialidad"; en segundo lugar, que "la sanción penal fue impuesta a través de un acto administrativo", que en Panamá "tiene una presunción de legalidad y sólo puede ser impugnado judicialmente después de agotar una serie de recursos administrativos y por causales suficientes que

<sup>182</sup> Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros*, *supra* nota 139, párr. 106.

<sup>183</sup> Cfr. *Caso Kimel*, *supra* nota 43, párr. 76; *Caso Usón Ramírez*, *supra* nota 10, párr. 73, y *Caso Tristán Donoso*, *supra* nota 120, párr. 119.

<sup>184</sup> Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Informe del Grupo, Los Derechos Civiles y Políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la Tortura y la Detención, E/CN.4/2006/7, 12 de diciembre de 2005, párr. 63.

<sup>185</sup> Cfr. Naciones Unidas, "Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo", Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Informe del Grupo, A/HRC/10/21, 16 de febrero de 2009, párr. 67.

<sup>186</sup> Cfr. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *C. v. Australia*, Comunicación Nº 900/1999: *Australia*. 13/11/2002 (CCPR/C/76/D/900/1999), 13 de noviembre de 2002, párr. 8.2.

logren desvirtuar la mencionada presunción"; en tercer lugar, que los recursos señalados por el Estado "no pueden considerarse adecuados para obtener la revisión integral de una sanción penal como la impuesta a la [presunta] víctima, y finalmente, que por la falta de notificación y asistencia legal los recursos no estaban al alcance del señor Vélez Loor".

174. Las representantes indicaron que "la legislación panameña vigente al momento de los hechos, no preveía la posibilidad de que la decisión del Director General de Migración fuera revisada en segunda instancia por un juez o tribunal". Asimismo, señalaron que la presunta víctima tampoco tuvo un acceso efectivo a los recursos establecidos en la Ley No. 16 de 1960, al "no exist[ir] constancia de que la resolución por la que se condenó al señor Jesús Vélez Loor [se le] notifica[ra] formalmente", además de que "[é]sta no se encontraba fundamentada, lo que le impidió cuestionar su validez".

175. El Estado reconoció el "incumplimiento de la obligación de haber notificado al señor Vélez Loor [del] contenido de la Resolución 7306 de 06 de diciembre de 2002", en la medida de que "no existe constancia de la realización de la diligencia de notificación exigida al amparo del artículo 22 de la Constitución Nacional". No obstante, observó que la misma "estaba sujet[a] a una serie de medidas de control jurisdiccional y no jurisdiccional que podían haber sido ejercid[a]s por la presunta víctima en cualquier momento a partir de [su] emisión [...], sin importar la falta de notificación", las cuales "no fueron ejercidas", y que por su "naturaleza administrativa, no cabía poner de manera oficiosa al detenido a orden de una autoridad jurisdiccional". De otra parte, señaló que "[s]i bien el señor Vélez, vista la falta de notificación de este acto, no pudo recurrir por la vía gubernativa contra la sanción impuesta por la [Dirección Nacional de Migración], tuvo la oportunidad de solicitar la nulidad del mismo". Asimismo, explicó que frente a la falta de notificación del acto administrativo "surgen los remedios jurisdiccionales contenidos en los recursos de plena jurisdicción, amparo, hábeas corpus y recursos de protección de los Derechos Humanos". De este modo, el Estado resaltó que el señor Vélez Loor tenía la posibilidad de utilizar varias clases de acciones y recursos tanto gubernativos o administrativos, como jurisdiccionales y no jurisdiccionales previstos en el sistema jurídico panameño que existían desde antes de su aprehensión y sanción.

176. El Estado también alegó que "durante el período posterior a la emisión de la Resolución 7603 [el señor Vélez Loor] tuvo comprobado acceso a la Defensoría del Pueblo y a los funcionarios consulares de su país", por tanto, "durante su detención en el Centro La Joya [sic] pudo acceder, a través de esta institución, a los mecanismos jurisdiccionales para el control de las actuaciones administrativas que la legislación interna en vigencia ofrecía para la tutela de sus derechos".

177. Según lo alegado por la Comisión y las representantes, la controversia subsiste respecto a si el Estado respetó y garantizó el derecho a recurrir ante un juez o tribunal superior la sanción establecida mediante resolución 7306, de conformidad con los artículos 8.2.h y 25 de la Convención Americana.

178. Al respecto, la Corte considera que los hechos de este caso se circunscriben al campo de aplicación del artículo 8.2.h de la Convención, que consagra un tipo específico de recurso que debe ofrecerse a toda persona sancionada con una medida privativa de libertad, como garantía de su derecho a la defensa, y estima que no se está en el supuesto de aplicación del artículo 25.1 de dicho tratado. La indefensión del señor Vélez Loor se debió a la imposibilidad de recurrir del fallo sancionatorio, hipótesis abarcada por el artículo 8.2.h en mención.



179. La jurisprudencia de esta Corte ha sido enfática al señalar que el derecho a impugnar el fallo busca proteger el derecho de defensa, en la medida en que otorga la posibilidad de interponer un recurso para evitar que quede firme una decisión adoptada en un procedimiento viciado y que contiene errores que ocasionarán un perjuicio indebido a los intereses del justiciable<sup>187</sup>. La doble conformidad judicial, expresada mediante la íntegra revisión del fallo condenatorio o sancionatorio, confirma el fundamento y otorga mayor credibilidad al acto jurisdiccional del Estado, y al mismo tiempo brinda mayor seguridad y tutela a los derechos del condenado<sup>188</sup>. En este sentido, el derecho a recurrir del fallo, reconocido por la Convención, no se satisface con la mera existencia de un órgano de grado superior al que juzgó y emitió el fallo condenatorio o sancionatorio, ante el que la persona afectada tenga o pueda tener acceso. Para que haya una verdadera revisión de la sentencia, en el sentido requerido por la Convención, es preciso que el tribunal superior reúna las características jurisdiccionales que lo legitiman para conocer del caso concreto<sup>189</sup>. Sobre este punto, si bien los Estados tienen cierta discrecionalidad para regular el ejercicio de ese recurso, no pueden establecer restricciones o requisitos que infrinjan la esencia misma del derecho a recurrir del fallo. La posibilidad de "recurrir del fallo" debe ser accesible, sin requerir mayores complejidades que tornen ilusorio este derecho<sup>190</sup>.

180. En el presente caso, resulta inadmisibles para este Tribunal que la resolución 7306 de 6 de diciembre de 2002, emitida por la Dirección Nacional de Migración, mediante la cual se privó de la libertad por casi diez meses al señor Vélez Loo, no hubiera sido notificada, tal como lo reconoció el propio Estado (*supra* párr. 60). La Corte encuentra que la falta de notificación es en sí misma violatoria del artículo 8 de la Convención, pues colocó al señor Vélez Loo en un estado de incertidumbre respecto de su situación jurídica y tornó impracticable el ejercicio del derecho a recurrir del fallo sancionatorio. En consecuencia, la Corte considera que este caso se enmarca en una situación de impedimento fáctico para asegurar un acceso real al derecho a recurrir, así como en una ausencia de garantías e inseguridad jurídica, por lo que no resulta pertinente entrar a analizar los recursos mencionados por el Estado. Tampoco es necesario analizar el alegato del Estado sobre la Defensoría del Pueblo como recurso no jurisdiccional, pues ésta no satisface la exigencia de un órgano revisor de grado superior con características jurisdiccionales, así como el requisito de ser un recurso amplio que permitiera un análisis o examen comprensivo e integral de todas las cuestiones debatidas y analizadas ante la autoridad que emitió el acto que se impugna. Por ende, no es un recurso al que las personas deban necesariamente acudir.

181. En razón de lo expuesto, el Tribunal declara que Panamá violó el derecho del señor Vélez Loo reconocido en el artículo 8.2.h de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma.

**h) Ilegalidad del lugar de reclusión de extranjeros sancionados en aplicación del Decreto Ley 16 de 1960**

<sup>187</sup> Cfr. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 158, y *Caso Barreto Leiva*, *supra* nota 96, párr. 88.

<sup>188</sup> Cfr. *Caso Barreto Leiva*, *supra* nota 96, párr. 89.

<sup>189</sup> Cfr. *Caso Castillo Petrucci y otros*, *supra* nota 151, párr. 161; *Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 192, y *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 187, párr. 159.

<sup>190</sup> Cfr. *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 187, párrs. 161 y 164.

182. El Estado sostuvo que “[l]a legalidad de la ubicación de extranjeros sancionados en aplicación del artículo 67 del Decreto Ley 16 de 1960 en centros del sistema penitenciario nacional se sustentaba, además del contenido de la propia norma, en la interpretación que la Corte Suprema de Justicia había hecho respecto de la legalidad de tal medida”.

183. En un Estado de Derecho, los principios de legalidad e irretroactividad presiden la actuación de todos los órganos del Estado, en sus respectivas competencias, particularmente cuando viene al caso el ejercicio de su poder punitivo<sup>191</sup>. El Tribunal ya ha tenido oportunidad de expedirse en cuanto a la aplicación del artículo 9 de la Convención a la materia sancionatoria administrativa. A este respecto ha precisado que “en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar. La calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de éste. Estos son los fundamentos de los principios de legalidad y de irretroactividad desfavorable de una norma punitiva”<sup>192</sup>.

184. A pesar de que ni la Comisión ni las representantes alegaron de manera expresa la violación del artículo 9<sup>193</sup> de la Convención que consagra el principio de legalidad, ello no impide que sea aplicado por esta Corte, debido a que dicho precepto constituye uno de los principios fundamentales en un Estado de Derecho para imponer límites al poder punitivo del Estado, y sería aplicable en virtud de un principio general de Derecho, *iura novit curia*, del cual se ha valido reiteradamente la jurisprudencia internacional en el sentido de que el juzgador posee la facultad, e inclusive el deber, de aplicar las disposiciones jurídicas pertinentes en una causa, aun cuando las partes no las invoquen expresamente<sup>194</sup>. Al respecto, el Tribunal estima que los hechos de este caso, aceptados por el Estado y sobre los cuales las partes han tenido amplia posibilidad de hacer referencia, muestran una afectación a este principio en los términos que se exponen a continuación.

185. Como ha sido expuesto, el artículo 67 del Decreto Ley 16 de 1960 establecía que “[l]os extranjeros condenados a la deportación que elud[ieran] esta pena, permaneciendo en el país clandestinamente, o la burl[aran] regresando a él, ser[ían] dedicados a trabajos agrícolas en la Colonia Penal de Coiba, por dos (2) años, y obligados a salir del país al cumplirse este término”. Al señor Vélez Loo se le impuso “la pena de dos (2) años de prisión en uno de los Centros Penitenciarios del País” al volver a entrar a Panamá luego de una orden de deportación (*supra* párr. 94). Si bien la Corte ya declaró la incompatibilidad de este tipo de medidas con la Convención (*supra* párrs. 161 a 172),

<sup>191</sup> Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros*, *supra* nota 139, párr. 107; *Caso Yvon Neptune*, *supra* nota 97, párr. 125, y *Caso García Asto y Ramírez Rojas*, *supra* nota 99, párr. 187.

<sup>192</sup> *Caso Baena Ricardo y otros*, *supra* nota 139, párr. 106, citando *cfr.*, *inter alia*, *Eur. Court HR*, *Ezelin v. France* (Application no. 25196/94) Judgment of 15 November 2001, para. 45, y *Eur. Court HR*, *Müller and others v. Switzerland* (Application no. 10737/84) Judgment of 24 May 1988, para. 29.

<sup>193</sup> El artículo 9 de la Convención dispone:

Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

<sup>194</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez*, *supra* nota 51, párr. 163; *Caso Usón Ramírez*, *supra* nota 10, párr. 53, y *Caso Garibaldi*, *supra* nota 9, párr. 33.

la pena impuesta al señor Vélez tampoco se concedía con lo establecido en la legislación interna.

186. El Estado defendió la legalidad de tal actuación invocando una sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Panamá de 26 de diciembre de 2002 y otros antecedentes. En dicha sentencia se estableció que "la aplicación literal del precepto indicado resulta inoperante, particularmente, en los actuales momentos en que, a nadie escapa los esfuerzos que se vienen realizando a nivel de los entes públicos competentes para la reconversión de la isla de Coiba, de un Centro Penitenciario en una (sic) sitio turístico, ecológico. De manera que, resulta ilógico, ante tales circunstancias, exigir a las autoridades migratorias la aplicación literal del artículo 67, antes referido, cuando materialmente se sabe que ello resulta inaplicable [...]. En consecuencia, estima el Pleno que, una interpretación del artículo 67 comentado, más a tono con la realidad actual y que haga efectiva su aplicación, lleva a establecer que la pena de prisión que dicha norma faculta a la autoridad migratoria imponer a extranjeros deportados, que hayan incumplido con el mandato que conlleva dicha declaratoria, puede cumplirse en centros penitenciarios del país distintos a la Isla Penal de Coiba que exige la norma examinada"<sup>195</sup>. Sin embargo, el Estado especificó que tal situación cesó a partir de la derogación de la norma en referencia, por lo que actualmente la sanción de privación de libertad a los extranjeros que reincidan en la violación de órdenes de deportación está derogada.

187. El Estado aportó algunos otros fallos de la Corte Suprema de Justicia de Panamá en los cuales se resolvió la legalidad de disponer una medida como la aplicada al señor Vélez Loo<sup>196</sup>. No obstante, la Corte estima que la aplicación de una pena o sanción administrativa diferente materialmente a la prevista en la ley contraviene el principio de legalidad, pues se basa en interpretaciones extensivas de la ley penal. En el presente caso, la Corte observa que la Dirección Nacional de Migración no proporcionó ninguna motivación en su resolución 7306 sobre los fundamentos para aplicar una pena en un establecimiento que no era el previsto en la referida norma. Respecto a la compatibilidad de privar de libertad a personas migrantes junto con acusados o condenados por delitos penales con las obligaciones internacionales, ver *infra* (párrs. 206 a 210).

188. Por las razones expuestas, la Corte considera que la aplicación de una sanción más gravosa a la prevista en el artículo 67 del Decreto Ley 16 de 1960 infringe el

<sup>195</sup> Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Panamá de 26 de diciembre de 2002 en la que se dispuso la legalidad que tendría la ubicación de extranjeros sancionados en aplicación del artículo 67 del Decreto Ley 16 de 1960 en centros del sistema penitenciario nacional distintos de la isla penal de Coiba. (Incluye fallos mencionados en ella con antecedentes; ver puntos del 16 al 21) (expediente de prueba, tomo X, anexo 15 a los alegatos finales del Estado, folios 4046 a 4054).

<sup>196</sup> Cfr. Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Acción de Hábeas Corpus a favor de Jorge Perlaza Royo y contra el Licenciado Eric Singares y la Licenciada Rosabel Vergara, Director y Subdirectora Nacional de Migración y Naturalización. Magistrado Ponente: Arturo Hoyos. Panamá, Doce (12) de Enero de Dos Mil Uno (2001) (expediente de prueba, tomo X, anexo 16 a los alegatos finales del Estado, folios 4055 a 4060); Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Acción de Hábeas Corpus interpuesta por la Licda. Magaly Castillo, a favor de Vicente Limones, contra el Director Nacional de Migración y Naturalización. Magistrado Ponente: Mirtza Angélica Franceschi de Aguilera. Panamá, Veinticinco (25) de Julio de Dos Mil Uno (2001) (expediente de prueba, tomo X, anexo 17 a los alegatos finales del Estado, folios 4061 a 4066); Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Acción de Hábeas Corpus interpuesta por la Licda. Anda j. jurado Zamora, a favor de Guillermo Goicochea contra el Director Nacional de Migración. Magistrado Ponente: José A. Troyano. Panamá, Treinta (30) de Abril de Dos Mil Uno (2001) (expediente de prueba, tomo X, anexo 19 a los alegatos finales del Estado, folios 4073 a 4077), y Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Hábeas Corpus interpuesto por el Licenciado Víctor Orobio a favor de Jairo González y contra la Dirección Nacional de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia. Magistrado Ponente: Rogelio Fábrega Z. Panamá, Catorce (14) de Febrero de Dos Mil Uno (2001) (expediente de prueba, tomo X, anexo 20 a los alegatos finales del Estado, folios 4078 a 4083).

principio de legalidad y consiguientemente contravino el artículo 9 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Vélez Loo.

### **i) Conclusión**

189. Las partes han realizado diversos planteamientos en torno al artículo 7 de la Convención Americana, en sus diferentes numerales. Tanto la Comisión como el Estado coincidieron, recogiendo jurisprudencia de la Corte, en que cualquier violación de los numerales 2 al 7 del artículo 7 de la Convención acarrea necesariamente la violación del inciso primero, puesto que la falta de respeto de las garantías de la persona privada de libertad, resulta en la falta de protección del propio derecho a la libertad de esa persona.

190. A este respecto, la Corte ya ha notado que dicha norma establece una regulación general, y una regulación específica compuesta por una serie de garantías. En efecto, el artículo 7.1 de la Convención Americana reconoce en términos generales que “[t]oda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales”. Si bien este derecho puede ejercerse de múltiples formas, la Convención Americana regula “los límites o restricciones que el Estado puede realizar”, a través de las diversas garantías establecidas en los diferentes numerales de dicha norma, los cuales deben verificarse para privar a alguien de su libertad en forma legítima<sup>197</sup>. Estas protegen el derecho: i) a no ser privado de la libertad ilegalmente (art. 7.2) o arbitrariamente (art. 7.3), ii) a conocer las razones de la detención y los cargos formulados en contra del detenido (art. 7.4), iii) al control judicial de la privación de la libertad y la razonabilidad del plazo de la prisión preventiva (art. 7.5), iv) a impugnar la legalidad de la detención (art. 7.6), y v) a no ser detenido por deudas (art. 7.7).

191. Por las consideraciones expuestas anteriormente, y teniendo en cuenta el reconocimiento de responsabilidad del Estado, el Tribunal declara que el Estado violó el derecho reconocido en el artículo 7.3, y las garantías contenidas en los artículos 7.4, 7.5 y 7.6 de la Convención en perjuicio del señor Vélez Loo, en relación con las obligaciones consagradas en el artículo 1.1 del mismo instrumento. Consecuentemente, se violó el derecho a la libertad personal de la víctima contemplado en el artículo 7.1 de la Convención, en relación con el deber de respeto establecido en el artículo 1.1 de la misma. De igual modo, el Estado violó el artículo 8.1, 8.2.b, 8.2.c, 8.2.d, 8.2.e, 8.2.f y 8.2.h de la Convención Americana, en relación con las obligaciones reconocidas en el artículo 1.1 del mismo instrumento. Finalmente, el Estado violó el artículo 9 de la Convención Americana, en relación con la falta a su obligación de respeto contenida en el artículo 1.1 del mismo instrumento. Todo ello en perjuicio del señor Vélez Loo.

### **j) Precisiones sobre el artículo 2 de la Convención Americana**

192. La Comisión valoró positivamente la emisión del Decreto Ley No. 3 de 22 de febrero de 2008, que elimina la pena de prisión por ingreso ilegal reincidente a Panamá, pero manifestó que el mismo “no resuelve la violación del artículo 2”, debido a la aplicación en el caso del señor Vélez Loo del Decreto Ley No. 16, de 30 de junio de 1960, y la consecuente falta de garantías procesales atendiendo a su condición de migrante. Por tanto, concluyó que el Estado “violó el artículo 2 por no armonizar su ley interna con los derechos consagrados en los artículos 7, 8 y 25”. Las representantes señalaron que el Estado violó el artículo 2 de la Convención Americana en concordancia con el incumplimiento de las obligaciones contenidas en los artículos 5, 7, 8, 25 y 24 de la misma.

<sup>197</sup>

*Cfr. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez, supra nota 99, párr. 53.*

193. El Estado negó la violación del artículo 2 de la Convención Americana. Al respecto, señaló que la aplicación del artículo 67 del Decreto Ley 16 de 1960 estaba sujeto a "disposiciones suficientes para garantizar a todas las personas sujetas a la jurisdicción panameña, nacionales y extranjeras sin discriminación, el disfrute de los derechos establecidos en la Convención [...], especialmente aquellas dirigidas a la protección de los derechos de libertad personal, garantías judiciales y protección judicial". Finalmente, el Estado expresó que "el artículo 141 del Decreto Ley 3 del 2008, estableció la derogación del Decreto [Ley] 16 de 1960 y de cualquier otra norma que le sea contraria, a partir de su entrada en vigencia", por lo que se produjo el fenómeno de sustracción de la materia.

194. El artículo 2 de la Convención establece la obligación general de cada Estado Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de la misma, para garantizar los derechos en ella consagrados, la cual implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio de *effet utile*)<sup>198</sup>. Si bien el artículo 2 de la Convención no define cuáles son las medidas pertinentes para la adecuación del derecho interno a la misma, la Corte ha interpretado que esta implica la adopción de medidas en dos vertientes, a saber: i) la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención o que desconozcan los derechos allí reconocidos u obstaculicen su ejercicio, y ii) la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías<sup>199</sup>. El Tribunal ha entendido que la obligación de la primera vertiente se incumple mientras la norma o práctica violatoria de la Convención se mantenga en el ordenamiento jurídico<sup>200</sup> y, por ende, se satisface con la modificación<sup>201</sup>, la derogación, o de algún modo anulación<sup>202</sup>, o la reforma<sup>203</sup> de las normas o prácticas que tengan esos alcances, según corresponda<sup>204</sup>.

195. Las reformas introducidas en el marco normativo panameño en materia migratoria no anulan las violaciones cometidas en perjuicio del señor Vélez Loo por la aplicación del Decreto Ley No. 16 de 1960 y el incumplimiento del Estado de armonizar dicha legislación con sus obligaciones internacionales a partir de la fecha de ratificación de la Convención Americana (*supra* Capítulo V). Por ello, el Tribunal considera que el Estado violó el artículo 2 de la Convención Americana en relación con los artículos 7 y 8 del mismo instrumento. Las reformas mencionadas serán consideradas a los fines pertinentes en el capítulo correspondiente a las reparaciones (*infra* Capítulo IX).

---

<sup>198</sup> Cfr. *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39, párrs. 68 y 69; *Caso Rosendo Cantú y otra, supra* nota 27, párr. 163, y *Caso Fernández Ortega y otros, supra* nota 27, párr. 179.

<sup>199</sup> Cfr. *Caso Castillo Petruzzi y otros, supra* nota 151, párr. 207; *Caso Chitay Nech y otros, supra* nota 104, párr. 213, y *Caso Masacre de las Dos Erres, supra* nota 27, párr. 122.

<sup>200</sup> Cfr. *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 88; *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 57, y *Caso La Cantuta, supra* nota 103, párr. 172.

<sup>201</sup> Cfr. *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros, supra* nota 145, párr. 113; *Caso Zambrano Vélez y otros, supra* nota 200, párr. 57, y *Caso La Cantuta, supra* nota 103, párr. 172.

<sup>202</sup> Cfr. *Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 11 de marzo de 2005. Serie C No. 123, párr. 94; *Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador. Excepción Preliminar y Fondo*. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 179, párr. 122, y *Caso Zambrano Vélez y otros, supra* nota 200, párr. 57.

<sup>203</sup> Cfr. *Caso Raxcacó Reyes Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 133, párr. 87; *Caso Salvador Chiriboga, supra* nota 202, párr. 122, y *Caso Zambrano Vélez y otros, supra* nota 200, párr. 57.

<sup>204</sup> Cfr. *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros), supra* nota 200, párr. 87; *Caso Salvador Chiriboga, supra* nota 202, párr. 122, y *Caso Zambrano Vélez y otros, supra* nota 200, párr. 57.

**VIII-2**  
**DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL EN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETAR Y GARANTIZAR LOS DERECHOS Y LAS OBLIGACIONES CONTENIDAS EN LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA**

196. Los alegatos de la Comisión y las representantes, bajo el artículo 5 de la Convención Americana y la Convención contra la Tortura, se refieren a: i) las condiciones carcelarias y ii) la obligación de investigar los actos de tortura. Además, los alegatos actos de tortura y la obligación de tipificar la tortura como delito, traídos a este proceso por las representantes, serán tomadas en cuenta en tanto complementan la obligación de investigar los alegados actos de tortura (*supra* párr. 47). El Estado, por su parte, reconoció su responsabilidad internacional por la violación del derecho a la integridad personal contenido en los artículos 5.1 y 5.2 de la Convención Americana, con relación al artículo 1.1 del mismo instrumento, únicamente en cuanto a determinadas condiciones de detención a las que fue sometido el señor Vélez Loo durante su privación de libertad, con excepción de la obligación de brindar asistencia médica adecuada y del suministro de agua (*supra* párr. 67).

197. En efecto, el Estado “admit[ió] que las graves deficiencias que afectan al sistema [p]enitenciario [n]acional, afectan negativamente el derecho a la integridad de las personas privadas de libertad”. Al respecto, hizo especial énfasis “respecto de las graves deficiencias físicas, estructurales y de funcionamiento”, las cuales contradicen las leyes internas, así como los estándares internacionales sobre la materia, adoptados por el país. Con relación a la Cárcel Pública de La Palma y al Complejo La Joya-La Joyita, “reconoc[ió] la existencia, entre otros, documentados por las distintas autoridades panameñas de los siguientes problemas: deficiencias estructurales en los centros de detención, problemas en el suministro regular de agua, sobrepoblación penitenciaria, deficiencia de los sistemas de clasificación de las personas privadas de libertad, deficiencias de los programas de resocialización y educación”. El Estado también explicó que para remediar la situación de sobrepoblación en los centros penitenciarios del país “ha adoptado medidas con efectos a breve término y a mediano plazo”, mismas que expuso a detalle. En tal sentido, aceptó la responsabilidad<sup>205</sup>, limitada a la época de los hechos, y se sometió a la decisión que la Corte disponga.

198. Esta Corte ha indicado que, de conformidad con el artículo 5.1 y 5.2 de la Convención<sup>206</sup>, toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal. Como responsable de los

---

<sup>205</sup> En relación con las condiciones de detención reconocidas por el Estado, el Tribunal observa que tras una visita efectuada a Panamá y específicamente al penal de La Joyita en junio de 2001, la Comisión Interamericana emitió un comunicado de prensa en el cual hizo alusión a condiciones de detención incompatibles con la dignidad humana. Se refirió, entre otros, a sus altos índices de población; al gran número de detenidos que se veían obligados a dormir en el suelo o colgados en hamacas, colocadas a veces a cuatro metros de altura del piso; a las deterioradas e insuficientes instalaciones sanitarias, lo que ponía en riesgo la salud de la población existente. Asimismo, la Comisión constató serias deficiencias en los servicios de salud accesibles a los detenidos, así como la falta de oportunidades de ocupación laboral, programas de rehabilitación y actividades recreativas. *Cfr.* Comunicado de Prensa No. 10/01 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 8 de junio de 2001 (expediente de prueba, tomo III, anexo 29 de la demanda, folios 1529 y 1530).

<sup>206</sup> El artículo 5 de la Convención Americana dispone, en lo pertinente, que:

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

establecimientos de detención, el Estado se encuentra en una posición especial de garante de los derechos de toda persona que se halle bajo su custodia<sup>207</sup>. Esto implica el deber del Estado de salvaguardar la salud y el bienestar de los reclusos, brindándoles, entre otras cosas, la asistencia médica requerida, y de garantizar que la manera y el método de privación de libertad no excedan el nivel inevitable de sufrimiento inherente a la detención<sup>208</sup>. Su falta de cumplimiento puede resultar en una violación de la prohibición absoluta de aplicar tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes<sup>209</sup>. En este sentido, los Estados no pueden invocar privaciones económicas para justificar condiciones de detención que no cumplan con los estándares mínimos internacionales en esta área y no respeten la dignidad del ser humano<sup>210</sup>.

199. De la prueba presentada en este caso se desprende que en la época de los hechos de la detención del señor Vélez Loor sólo existía un albergue migratorio en todo el país, específicamente en la Ciudad de Panamá, para alojar a las personas en situación migratoria irregular, mientras se determinaba su situación y se definía si iban a ser deportadas o no<sup>211</sup>. Actualmente, Panamá cuenta con dos albergues migratorios, los cuales se ubican en la referida ciudad capital<sup>212</sup>, por lo que las personas retenidas en áreas fronterizas, sean migrantes irregulares o personas en busca de protección internacional, son alojados en los centros penitenciarios de las provincias o en las estaciones de policía hasta que su traslado a los albergues del Servicio Nacional de Migración en la Ciudad de Panamá se hace posible<sup>213</sup>.

200. Así, al ser detenido en la Provincia del Darién, el señor Vélez Loor fue remitido junto con otras cuatro personas más de nacionalidades extranjeras<sup>214</sup> a la Cárcel Pública

<sup>207</sup> Cfr. *Caso Neira Alegría y otros Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 19 de enero de 1995. Serie C No. 20, párr. 60; *Caso Yvon Neptune, supra* nota 97, párr. 130, y *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párrs. 85 y 87.

<sup>208</sup> Cfr. *Caso "Instituto de Reeducación del Menor" Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 159; *Caso Yvon Neptune, supra* nota 97, párr. 130, y *Caso Boyce y otros Vs. Barbados. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 169, párr. 88.

<sup>209</sup> Cfr. *Caso Cantoral Benavides, supra* nota 27, párr. 95; *Caso Boyce y otros, supra* nota 208, párr. 88, y *Caso Bueno Alves, supra* nota 157, párrs. 75 y 76. Al respecto, el Comité contra la Tortura ha expresado que "[l]a sobrepoblación y las precarias condiciones materiales y de higiene en los establecimientos carcelarios, la carencia de servicios básicos, en especial atención médica apropiada, la incapacidad de las autoridades de garantizar la protección de los reclusos en situaciones de violencia intercarcelaria [...] y otras graves carencias, además de incumplir las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos, agravan la privación de libertad de los reclusos condenados y procesados y la transforman en una pena cruel, inhumana y degradante y, para los últimos, además, una pena anticipada de sentencia". Naciones Unidas, Informe del Comité contra la Tortura, 25º período de sesiones (13 a 24 de noviembre de 2000) / 26º período de sesiones (30 de abril a 18 de mayo de 2001), A/56/44, 10 de mayo de 2001, párr. 95f.

<sup>210</sup> Cfr. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia), supra* nota 207, y *Caso Boyce y otros, supra* nota 208, párr. 88.

<sup>211</sup> Cfr. Declaración rendida por María Cristina González en la audiencia pública celebrada ante la Corte Interamericana el 25 de agosto de 2010.

<sup>212</sup> Cfr. Declaración rendida por María Cristina González en la audiencia pública celebrada ante la Corte Interamericana el 25 de agosto de 2010.

<sup>213</sup> Cfr. Declaración rendida por la señora Sharon Irasema Díaz Rodríguez, *supra* nota 135, folio 3667, y Nota DDP-RP-DRI No. 24-2010, *supra* nota 135.

<sup>214</sup> Cfr. Nota No. 061 Sección Judicial emitida por el Jefe del Primer Batallón de Apoyo y Servicio de la Cárcel Pública de La Palma dirigida al Fiscal Auxiliar de la República el 2 de septiembre de 2009 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 1 a la contestación de la demanda, folio 2400), y Nota No. 163-02 Regional Metetí emitida por el Supervisor Regional de Migración de Metetí dirigida al Jefe de la Zona Policial de Darién el 12 de noviembre de 2002 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 1 a la contestación de la demanda, folio 2401).

de La Palma<sup>215</sup> (*supra* párr. 93), que es el principal centro de reclusión de la región<sup>216</sup>. El testimonio del señor Vélez Loor revela que durante su detención en La Palma también había “detenidos peruanos y sus esposas, y colombianos [...], con sus niños, mujeres embarazadas, [y] una peruana adolescente embarazada”<sup>217</sup>. Dentro de las instalaciones se encontraban tres celdas para varones: la celda grande, la preventiva y la cuadra, que eran antiguos depósitos de materiales con ausencia de ventilación tanto natural como artificial<sup>218</sup>. Asimismo, existía un cuarto para las mujeres que se encontraban reclusas, desprovisto de seguridad y de una separación física<sup>219</sup>. Allí, el señor Vélez Loor estuvo detenido en la celda donde se alojaban a los privados de libertad de buen comportamiento y a los ancianos<sup>220</sup>, la cual se encontraba próxima a un depósito de combustible<sup>221</sup>. En este recinto estuvo privado de libertad junto con personas detenidas por delitos<sup>222</sup>.

201. Posteriormente, el 18 de diciembre de 2002 el señor Vélez Loor fue trasladado al Complejo Penitenciario La Joya-La Joyita<sup>223</sup>, donde ingresó al día siguiente<sup>224</sup> y fue recluso en el Pabellón 6 del Centro Penitenciario La Joyita, sección destinada a los privados de libertad de nacionalidad extranjera<sup>225</sup>, donde también compartió celda con personas privadas de libertad por delitos<sup>226</sup>. Este centro está ubicado en el Corregimiento

<sup>215</sup> Cfr. Formulario Único de Filiación, Cárcel Pública de la Palma, Darién, Sistema Penitenciario, Ministerio de Gobierno y Justicia, 12 de noviembre de 2002 (expediente de prueba, tomo III, anexo 11 a la demanda, folio 1219), y Expediente del señor Jesús Tranquilino Vélez Loor en el Sistema Penitenciario Nacional (expediente de prueba, tomo VI, anexo 3 a la contestación de la demanda, folios 2624 y 2625).

<sup>216</sup> Cfr. Información sobre la Cárcel Pública de La Palma disponible en la página web de la Dirección General del Sistema Penitenciario (expediente de prueba, tomo IV, anexo 8 al escrito autónomo de solicitudes, argumentos y pruebas, folio 1581).

<sup>217</sup> Declaración rendida por Jesús Tranquilino Vélez Loor en la audiencia pública celebrada ante la Corte Interamericana el 25 de agosto de 2010.

<sup>218</sup> Cfr. Declaración rendida por la señora Sharon Irasema Díaz Rodríguez, *supra* nota 135, folios 3664 a 3665, e Informe Especial del Defensor del Pueblo de la República de Panamá sobre la Situación de las Cárcel del Interior del País de 12 de abril de 2005 (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 42 a la contestación de la demanda, folio 3438).

<sup>219</sup> Cfr. Declaración rendida por la señora Sharon Irasema Díaz Rodríguez, *supra* nota 135, folios 3664 a 3665, e Informe Especial del Defensor del Pueblo de la República de Panamá, *supra* nota 218.

<sup>220</sup> Cfr. Nota No. 208-DGSP.DAL, *supra* nota 69.

<sup>221</sup> Cfr. Nota No. 208-DGSP.DAL, *supra* nota 69, y Declaración rendida por Leoncio Raúl Ochoa Tapia, *supra* nota 160, folio 3657.

<sup>222</sup> Cfr. Declaración rendida por Jesús Tranquilino Vélez Loor en la audiencia pública celebrada ante la Corte Interamericana el 25 de agosto de 2010, y Declaración rendida por Leoncio Raúl Ochoa Tapia, *supra* nota 160, folio 3657. El testigo González sostuvo que las personas detenidas a órdenes de migración no estaban ubicadas en la misma área del cuartel de La Palma que las personas detenidas por causas penales o policiales. Cfr. Declaración rendida por Carlos Benigno González Gómez, *supra* nota 122, folio 3789.

<sup>223</sup> Cfr. Comunicación No. DNMYN-SI-1265-02, *supra* nota 76; Comunicación No. DNMYN-SI-1264-02, *supra* nota 76; Comunicación No. DNMYN-SI-1266-02, *supra* nota 76, y Oficio No. 2778 T, *supra* nota 76.

<sup>224</sup> Cfr. Expediente del señor Jesús Tranquilino Vélez Loor, *supra* nota 215, folio 2643; Nota No. 208-DGSP.DAL, *supra* nota 69, e Informe del Director General de la Policía Nacional de Panamá, *supra* nota 69, folio 1574.

<sup>225</sup> Cfr. Informe del Director General de la Policía Nacional de Panamá, *supra* nota 69, folio 1574; Información sobre el Centro Penitenciario La Joyita disponible en la página web de la Dirección General del Sistema Penitenciario (<http://sistemapenitenciario.gob.pa/detailcentros.php?centID=2>) (expediente de prueba, tomo IV, anexo 10 al escrito autónomo de solicitudes, argumentos y pruebas, folio 1582), y Nota No. 1420-DGSP.DAL emitida por el Director General del Sistema Penitenciario dirigida al Fiscal Auxiliar de la República el 13 de octubre de 2009 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 3 a la contestación de la demanda, folio 2553).

<sup>226</sup> Cfr. Declaración rendida por Jesús Tranquilino Vélez Loor en la audiencia pública celebrada ante la Corte Interamericana el 25 de agosto de 2010.



de Pacora, Ciudad de Panamá, y hoy en día se ha convertido en el centro penitenciario más grande del país<sup>227</sup>.

202. La Cárcel Pública de La Palma en el año 2003 mantenía una capacidad física para recluir 108 personas, tanto mujeres como hombres<sup>228</sup>. Según datos oficiales del Sistema Penitenciario panameño<sup>229</sup>, en el año 2002 su población total había llegado a 146 y en 2003 a 149. Por su parte, el Centro Penitenciario La Joyita en el año 2003 mantenía una capacidad física para albergar 1770 personas<sup>230</sup>. Según datos oficiales del Sistema Penitenciario panameño<sup>231</sup>, en el año 2002 su población total de privados de libertad había llegado a 2430 detenidos y en el año 2003 a 2917.

203. Al haber sobrepasado los límites de su capacidad, ambas unidades penitenciarias se encontraban, al momento de los hechos, con altos índices de sobrepoblación. Aún más, dado que la densidad poblacional era mayor al 120% de su capacidad de alojamiento oficialmente prevista, el Tribunal considera que los niveles de sobrepoblación habían alcanzado un estado crítico. En consecuencia, durante el tiempo que el señor Vélez Looor estuvo recluso en La Palma y en La Joyita existían altos niveles de hacinamiento con una densidad poblacional de 135% y 164%, respectivamente.

204. Como ya ha destacado este Tribunal<sup>232</sup>, bajo tal situación de hacinamiento se obstaculiza el normal desempeño de funciones esenciales en los centros, como la salud, el descanso, la higiene, la alimentación, la seguridad, el régimen de visitas, la educación, el trabajo, la recreación y la visita íntima; se ocasiona el deterioro generalizado de las instalaciones físicas; provoca serios problemas de convivencia, y se favorece la violencia intra-carcelaria. Todo ello en perjuicio tanto de los reclusos como de los funcionarios que laboran en los centros penitenciarios, debido a las condiciones difíciles y riesgosas en las que desarrollan sus actividades diarias.

205. Dado que estos alegatos y el reconocimiento se refieren a hechos ocurridos mientras el señor Vélez Looor se encontraba bajo la custodia del Estado panameño debido a su situación migratoria irregular, privado de libertad en centros penitenciarios del sistema nacional, el Tribunal habrá de referirse a continuación a la necesidad de que las personas detenidas por su situación migratoria permanezcan en lugares distintos a los destinados a las personas acusadas o condenadas por la comisión de delitos penales, para posteriormente, entrar a analizar los asuntos sobre los cuales subsiste la controversia.

---

<sup>227</sup> Cfr. Información sobre el Centro Penitenciario La Joyita, *supra* nota 225.

<sup>228</sup> Cfr. Declaración rendida por la señora Sharon Irasema Díaz Rodríguez, *supra* nota 135, folio 3664.

<sup>229</sup> Cfr. Informe del Departamento de Estadística de la Dirección Administrativa del Ministerio de Gobierno y Justicia titulado "Población Penitenciaria en la República por año según Centro penitenciario 2000-2007" (expediente de prueba, tomo IV, anexo 12 al escrito autónomo de solicitudes, argumentos y pruebas, folio 1601). En el mismo sentido, declaración rendida por la señora Sharon Irasema Díaz Rodríguez, *supra* nota 135, folio 3664.

<sup>230</sup> Cfr. Declaración rendida por la señora Sharon Irasema Díaz Rodríguez, *supra* nota 135, folio 3664, y Alianza Ciudadana Pro Justicia, *Audito Ciudadano de la Justicia Penal en Panamá, Panamá 2004* (expediente de prueba, tomo IV, anexo 18 al escrito autónomo de solicitudes, argumentos y pruebas, folio 1732).

<sup>231</sup> Cfr. Informe del Departamento de Estadística, *supra* nota 229, folio 1602). En el mismo sentido, Declaración rendida por la señora Sharon Irasema Díaz Rodríguez, *supra* nota 135, folio 3664.

<sup>232</sup> Cfr. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)*, *supra* nota 207, párr. 90, y *Caso Boyce y otros*, *supra* nota 208, párr. 93.

**a) Necesidad de que las personas detenidas por su situación migratoria permanezcan en lugares distintos a los destinados a las personas acusadas o condenadas por la comisión de delitos penales**

206. Tanto la Comisión como las representantes argumentaron la obligación del Estado de separar a las personas que han cometido infracciones penales de aquellas que son detenidas por cuestiones migratorias. El Estado no realizó un alegato específico respecto a este argumento, pero aceptó "la existencia de una seria deficiencia en los sistemas de clasificación de la población de privados de libertad". En lo que respecta al Pabellón 6 del Centro Penitenciario La Joyita donde estuvo recluso el señor Vélez Loor, expresó que "es un pabellón [d]e seguridad media a baja donde eran ubicadas personas privadas de libertad por las mismas causas que el señor Vélez y otras causas que excluían a detenidos co[n]siderados peligrosos". De igual modo, alegó que la apertura de albergues migratorios de la Dirección Nacional de Migración, en donde únicamente se alojan migrantes, garantiza la aludida separación.

207. Si bien la Corte ya se ha referido a la situación de particular vulnerabilidad en que suelen encontrarse las personas migrantes (*supra* párr. 98), en este caso es importante resaltar cómo dicha vulnerabilidad se ve incrementada cuando por causa de su sola situación migratoria irregular son privadas de libertad en centros penitenciarios en los que son reclusas con personas procesadas y/o sancionadas por la comisión de delitos<sup>233</sup>, como ocurrió en el presente caso. Dicha situación hace que los migrantes sean más propensos a sufrir tratos abusivos, pues conlleva una condición individual *de facto* de desprotección respecto del resto de los detenidos. Así, en el marco de sus obligaciones de garantía de los derechos reconocidos en la Convención, el Estado debe abstenerse de actuar de manera tal que propicie, estimule, favorezca o profundice esa vulnerabilidad<sup>234</sup> y ha de adoptar, cuando sea pertinente, medidas necesarias y razonables para prevenir o proteger los derechos de quienes se encuentren en tal situación.

208. Por ello, de resultar necesario y proporcionado en el caso en concreto, los migrantes deben ser detenidos en establecimientos específicamente destinados a tal fin que sean acordes a su situación legal y no en prisiones comunes, cuya finalidad es incompatible con la naturaleza de una posible detención de una persona por su situación migratoria, u otros lugares donde puedan estar junto con personas acusadas o condenadas por delitos penales. Este principio de separación atiende, ciertamente, a las diferentes finalidades de la privación de libertad. En efecto, cuando se trata de personas que sufren condena, las condiciones de privación de libertad deben propender a la "finalidad esencial" de las penas privativas de la libertad que es "la reforma y la readaptación social de los condenados"<sup>235</sup>. Cuando se trata de migrantes, la detención y privación de libertad por su sola situación migratoria irregular, debe ser utilizada cuando fuere necesario y proporcionado en el caso en concreto, solamente admisible durante el menor tiempo posible y en atención a los fines legítimos referidos (*supra* párrs. 169 y 171). En efecto, para la época de la detención del señor Vélez Loor varios organismos internacionales se habían pronunciado sobre la necesaria separación de aquellas personas privadas de libertad por infracción a las leyes migratorias de quienes están

<sup>233</sup> En el mismo sentido, Naciones Unidas, Informe de la Relatora Especial, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la Resolución 2002/62 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2003/85, 30 de diciembre de 2002, párr. 16, y Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, *supra* nota 84, folio 2027, párr. 41.

<sup>234</sup> Cfr. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, *supra* nota 82, párrs. 112 y 172; *Caso Manuel Cepeda Vargas*, *supra* nota 11, párr. 172, y *Caso Perozo*, *supra* nota 9, párr. 118.

<sup>235</sup> El artículo 5.6 de la Convención Americana establece que: "[l]as penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados".

detenidos, ya sea como procesados o como condenados, por delitos penales<sup>236</sup>. Por consiguiente, el Tribunal considera que los Estados deben disponer de establecimientos públicos separados, específicamente destinados a este fin<sup>237</sup> y, en caso de que el Estado no cuente con dichas facilidades, deberá disponer de otros lugares, los cuales en ningún caso podrán ser los centros penitenciarios<sup>238</sup>.

209. Si bien la privación de libertad trae a menudo, como consecuencia ineludible, la afectación del goce de otros derechos humanos además del derecho a la libertad personal, en caso de personas privadas de libertad exclusivamente por cuestiones migratorias, los lugares de detención deben encontrarse diseñados a los fines de garantizar "condiciones materiales y un régimen adecuado para su situación legal, y cuyo personal esté debidamente cualificado"<sup>239</sup>, evitando en lo posible la desintegración de los núcleos familiares. En consecuencia, el Estado está obligado a adoptar determinadas medidas positivas, concretas y orientadas, para garantizar no sólo el goce y ejercicio de aquellos derechos cuya restricción no resulta un efecto colateral de la situación de privación de la libertad, sino también para asegurar que la misma no genere un mayor

<sup>236</sup> El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en una decisión del año 2000, manifestó que "entendía que no era deseable que los que se encuentran aguardando una deportación estén en el mismo lugar que aquellos prisioneros condenados por ofensas penales". *Eur. Court HR, Ha You ZHU v. United Kingdom* (Application no. 36790/97) Admissibility of 12 September 2000, page 6. (traducción de la Secretaría) Asimismo, la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias en el Hemisferio, en el año 2001, consideró que las personas en situación migratoria irregular privadas de libertad por este solo hecho, deben ser retenidas "en recintos de detención y no en prisiones comunes". Organización de Estados Americanos, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2000. Segundo Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias, Capítulo VI Estudios Especiales, 16 abril 2001, OEA/Ser./L/V/II.111, doc. 20 rev., párr. 110. De igual modo, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, en el año 2003, recomendó "terminar con la práctica actual de detener a extranjeros por razones de migración conjuntamente con personas a las que se les imputa la comisión de delitos comunes". Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Informe del Grupo, Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con: la tortura y de la detención, E/CN.4/2004/3/Add.3, 23 de diciembre de 2003, Recomendación 75.

<sup>237</sup> La Convención Internacional sobre la Protección de todos Trabajadores Migratorios y sus Familias, de 18 de diciembre de 1990, en su artículo 17(3) establece que: "[t]odo trabajador migratorio o familiar suyo que se encuentre detenido en un Estado de tránsito o en el Estado de empleo por violación de las disposiciones sobre migración será alojado, en la medida de lo posible, en locales distintos de los destinados a las personas condenadas o a las personas detenidas que esperen ser juzgadas". Convención Internacional sobre la Protección de todos Trabajadores Migratorios y sus Familias, aprobada por la Asamblea General en su Resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990. Asimismo, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, en el año 2002, había sido de la opinión que "en los casos en los que se considera necesario privar a las personas de su libertad durante un período prolongado de acuerdo con la legislación de extranjería, se deberían acomodar en establecimientos específicamente diseñados para tales propósitos, que ofrezcan condiciones materiales y un régimen adecuado para su situación legal, y cuyo personal esté debidamente cualificado". Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT), Normas del CPT, Secciones de los Informes Generales del CPT dedicadas a cuestiones de fondo, CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2004, Capítulo IV. Ciudadanos extranjeros detenidos bajo legislaciones de extranjería, Extracto del 7º Informe General [CPT/Inf (97) 10], párr. 29.

<sup>238</sup> *Cfr.* La Relatoría de Naciones Unidas sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias, en el año 2002, recomendó a los Estados "[v]elar por que los migrantes sometidos a detención administrativa sean alojados en establecimientos públicos destinados específicamente a ese fin o, cuando no sea posible, en instalaciones diferentes de las destinadas a los detenidos por delitos penales". Naciones Unidas, "Grupos específicos e individuos: Trabajadores migrantes", Informe de la Relatora Especial, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la Resolución 2002/62 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2003/85, 30 de diciembre de 2002, párr. 75. i).

<sup>239</sup> Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT), Normas del CPT, Secciones de los Informes Generales del CPT dedicadas a cuestiones de fondo, CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2004, Capítulo IV. Ciudadanos extranjeros detenidos bajo legislaciones de extranjería, Extracto del 7º Informe General [CPT/Inf (97) 10], párr. 29. En la misma línea, Organización de Estados Americanos, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2000. Segundo Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias, Capítulo VI Estudios Especiales, 16 abril 2001, OEA/Ser./L/V/II.111, doc. 20 rev., párr. 110.

riesgo de afectación a los derechos, a la integridad y al bienestar personal y familiar de las personas migrantes.

210. La Corte considera que dado que el señor Vélez Loo fue privado de libertad en la Cárcel Pública de La Palma y, posteriormente, en el Centro Penitenciario La Joyita, centros carcelarios dependientes del sistema penitenciario nacional en los cuales fue recluso junto con personas procesadas y/o sancionadas por la comisión de delitos, el Estado violó el artículo 5.1 y 5.2 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de dicho instrumento, en perjuicio del señor Vélez Loo.

**b) Condiciones de detención en la Cárcel Pública de La Palma y en el Centro Penitenciario La Joyita**

211. Habida cuenta del reconocimiento parcial de responsabilidad hecho por el Estado (*supra* Capítulo VI), subsiste la controversia sobre las cuestiones relacionadas con el suministro de agua en La Joyita y con la atención médica brindada al señor Vélez Loo en dicho recinto, que se examinarán a continuación.

1) *Suministro de agua en La Joyita*

212. Respecto del Centro Penitenciario La Joyita, la Comisión resaltó, entre otros, "las falencias en el acceso a servicios básicos como la falta de duchas, agua potable, y un sistema adecuado para disponer la basura de los reclusos". Las representantes manifestaron que el señor Vélez Loo estuvo detenido sin "suficiente agua para el consumo humano y la poca que había era [de] mala calidad", y que la ausencia de suministro de agua en La Joyita se prolongó por dos semanas.

213. El Estado expresó que "[e]s fals[o] que los reclusos habían estado sin agua durante más de dos semanas [en La Joyita]", ya que durante dicho período se adoptaron medidas de urgencia para garantizar el suministro a través del "uso de camiones cisternas", se identificaron las causas inmediatas del problema y realizaron los correctivos necesarios para normalizar el referido suministro. En este sentido, controvirtió "la existencia de actuaciones dolosas en contra de las personas privadas de libertad" y resaltó que "[r]esulta tendenciosa la afirmación de que el desabastecimiento de agua sea utilizado como una forma de castigo hacia la población de privados de libertad".

214. De la prueba se desprende que, durante una visita de inspección que realizó el personal del Programa de Supervisión de los Derechos de las Personas Privadas de Libertad de la Defensoría del Pueblo de Panamá el 23 de junio de 2003, un grupo de internos del Centro Penitenciario La Joyita denunció la falta de suministro de agua potable por un período de 15 días en las instalaciones de dicho centro, lo cual habría ocasionado cuadros de deshidratación, diarrea y conjuntivitis en internos de algunos pabellones, así como el desbordamiento de aguas servidas. El 1 de julio de 2003 el Defensor del Pueblo admitió dicha queja, y personal de la Defensoría realizó nuevamente una visita, constatando que "el lugar aún permanece[cía] sin agua debido a un problema eléctrico que ha[bía] afectado el suministro"<sup>240</sup>. Las deficiencias y ausencia en el suministro de agua para consumo humano, y su mala calidad, en el Centro Penitenciario

<sup>240</sup> Comunicado de prensa emitido por la Defensoría del Pueblo a través de su página de Internet <http://defensoriadelpueblo.gob.pa/mainprensa.php?page=1&catid=&start=1900> el 1 de julio de 2003 (expediente de prueba, tomo III, anexo 30 a la demanda, folio 1536). Ver también, Nota periodística aparecida en el diario "La Prensa" titulada "Crisis Sanitaria en La Joya y La Joyita" el 2 de julio de 2003 (expediente de prueba, tomo V, anexo 29 al escrito autónomo de solicitudes, argumentos y pruebas, folio 2197).

La Joyita, han sido objeto de estudio y pronunciamiento también por parte de la Defensoría del Pueblo en el año 2004<sup>241</sup>.

215. La Corte estima probado que en junio de 2003, mientras el señor Vélez Loo se encontraba recluido en el Centro Penitenciario La Joyita, se produjo un problema en el suministro de agua que habría afectado a la población carcelaria. La prueba allegada demuestra que las deficiencias en el suministro de agua potable en el Centro Penitenciario La Joyita han sido una constante (*supra* párr. 197), y que en el año 2008 el Estado habría adoptado algunas medidas al respecto<sup>242</sup>. El Tribunal observa que la falta de suministro de agua para el consumo humano es un aspecto particularmente importante de las condiciones de detención. En relación con el derecho al agua potable, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha señalado que los Estados Partes deben adoptar medidas para velar por que “[l]os presos y detenidos tengan agua suficiente y salubre para atender a sus necesidades individuales cotidianas, teniendo en cuenta las prescripciones del derecho internacional humanitario y las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos”<sup>243</sup>. Asimismo, las Reglas Mínimas establecen que “[s]e exigirá de los reclusos aseo personal y a tal efecto dispondrán de agua y de los artículos de aseo indispensables para su salud y limpieza”, así como que “[t]odo recluso deberá tener la posibilidad de proveerse de agua potable cuando la

<sup>241</sup> En el Informe Especial de la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá sobre la Calidad, Análisis del Agua para Consumo Humano en el Complejo Penitenciario La Joya–Joyita en Panamá y en la Investigación de la Defensoría del Pueblo en el Complejo Penitenciario La Joya relativas a la situación de las Aguas Residuales, se documentaron las deficiencias y ausencia en el suministro de agua para consumo humano, y su mala calidad. *Cfr.* Informe Especial de la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá sobre La calidad, análisis del agua para consumo humano en el Complejo Penitenciario La Joya–Joyita Panamá, 17 de septiembre de 2004, págs. 8 a 9 y 23 a 25 (expediente de prueba, disco compacto, anexo 31 al escrito autónomo de solicitudes, argumentos y pruebas). Además, en el Informe Especial de la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá relativo al Derecho a la Salud en los Centros Penitenciarios de 2008, este organismo advirtió que, de acuerdo al informe N° 05-1773-2007 emitido por el Centro Experimental de Ingeniería del Laboratorio de Química y Física Aplicada, el Centro Penitenciario La Joyita “cuenta con una planta potabilizadora de agua desde la cual se conduce a un tanque de almacenamiento, que actualmente funciona por gravedad, ya que las bombas están dañadas”; asimismo, “se recibe abastecimiento de agua del [Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales], con un suministro alterno”; además, “las tuberías de conducción de aguas negras de los diferentes pabellones, en general, han colapsado, casi todas son cortadas toda vez que se tapan”, y “[l]as aguas residuales corren a cielo abierto”. Informe Especial de la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá relativo al Derecho a la Salud en los Centros Penitenciarios en 2008 y su anexo II (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 43 a la contestación de la demanda, folios 3452 a 3453 y 3467 a 3469). A su vez, la Clínica Internacional de Derechos Humanos de la Universidad de Harvard en las visitas que realizó en marzo y octubre de 2007 a dicho centro también documentó, *inter alia*, los problemas con el acceso a agua potable y la carencia del líquido, debido a su desabastecimiento y las constantes suspensiones por períodos prolongados, aunado a su mala calidad y al desbordamiento de aguas servidas. *Cfr.* Informe realizado por la Clínica Internacional de derechos Humanos de la Universidad de Harvard titulado “Del Portón para Acá Se Acaban Los Derechos Humanos: Injusticia y Desigualdad en las Cárceles Panameñas” en marzo de 2008 (expediente de prueba, tomo III, anexo 27 a la demanda, folios 1326, 1342, 1349, 1362 y 1363).

<sup>242</sup> Al respecto, en el marco del procedimiento ante la Comisión Interamericana el Director General del Sistema Penitenciario de la República de Panamá informó que “[l]os problemas de agua potable se hicieron notables con el aumento de la población del Complejo La Joya”, y que después de muchos esfuerzos “a finales del 2008 se logró la adecuación de la planta potabilizadora con equipo de succión, procesamiento, almacenamiento y distribución nuevos, con lo cual se da una total cobertura de agua potable, las 24 horas del día, a todo el Complejo La Joya”. Nota No. 0045-DGSP-AFP emitida por el Director General del Sistema Penitenciario dirigida al Viceministro de Seguridad Pública el 27 de mayo de 2009 (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 29 a la contestación de la demanda, folios 3242 y 3243).

<sup>243</sup> Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 15 (2002) sobre El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), aprobada por el Comité en su 29° período de sesiones (2002), HRI/GEN/1/Rev.7, 2002, párr. 16.g) (expediente de prueba, tomo V, anexo 23 al escrito autónomo de solicitudes, argumentos y pruebas, folio 2002). Ver también, Organización de Estados Americanos, Asamblea General, AG/RES. 2349 (XXXVII-O/07), Resolución sobre “El agua, la salud y los derechos humanos”, Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2007, Puntos Resolutivos primero a tercero.

necesite”<sup>244</sup>. En consecuencia, los Estados deben adoptar medidas para velar porque las personas privadas de libertad tengan acceso a agua suficiente y salubre para atender sus necesidades individuales cotidianas, entre ellas, el consumo de agua potable cuando lo requiera, así como para su higiene personal<sup>245</sup>.

216. El Tribunal considera que la ausencia de las condiciones mínimas que garanticen el suministro de agua potable dentro de un centro penitenciario constituye una falta grave del Estado a sus deberes de garantía hacia las personas que se encuentran bajo su custodia, toda vez que las circunstancias propias del encierro impiden que las personas privadas de libertad satisfagan por cuenta propia una serie de necesidades básicas que son esenciales para el desarrollo de una vida digna<sup>246</sup>, tales como el acceso a agua suficiente y salubre.

217. Por lo demás, en cuanto a lo manifestado por el Estado (*supra* párr. 213), el Tribunal no cuenta con elementos suficientes que le permitan determinar si esta práctica se utilizaba como método de castigo hacia la población reclusa.

## 2) Asistencia médica

218. En cuanto a la falta de asistencia médica adecuada, la Comisión sostuvo que “[l]a información disponible indica que durante su detención en La Joya-Joyita, el señor Vélez Loor recibió atención médica básica, sin embargo, no recibió atención especializada que requería en virtud de la aparente fractura craneal que presentaba”. Por su parte, las representantes manifestaron que no consta que el señor Vélez Loor haya sido sometido a un examen médico al momento de ser admitido en la Cárcel de La Palma o cuando fue trasladado al Complejo Penitenciario La Joya-La Joyita, y que el Estado “en ningún momento brindó atención médica adecuada y completa a la [presunta] víctima”. En especial, se refirieron a la falta de realización del único examen que se le prescribió, que era un CAT del cráneo.

219. El Estado, por su parte, señaló que “el señor Vélez recibió tratamiento médico oportuno y adecuado, con las limitaciones que la condición que el centro penitenciario imponía en iguales términos al resto de las personas privadas de libertad recluidas en esa época en el Complejo La Joya”. Se opuso a la afirmación hecha por la Comisión y las representantes respecto de la ausencia de atención médica especializada y se refirió con detalle a la actividad y atención médica registrada en el “expediente médico del señor Vélez” en la Clínica del Centro La Joya, del cual surge que durante el período de protesta fue el propio señor Vélez Loor quien se negó a aceptar la referida asistencia.

220. Este Tribunal ha señalado que el Estado tiene el deber de proporcionar a los detenidos revisión médica regular y atención y tratamiento adecuados cuando así se requiera<sup>247</sup>. El Principio 24 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las

<sup>244</sup> Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos, adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento de los Delincuentes, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663 C (XXIV), de 31 de julio de 1957, y 2076 (LXII), de 13 de mayo de 1977, Reglas 15 y 20(2).

<sup>245</sup> Recientemente, la Asamblea General de Naciones Unidas reconoció que “el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos”. Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución 64/292 en su 108ª sesión plenaria de 28 de julio de 2010 sobre “El derecho humano al agua y el saneamiento”, A/Res/64/292, 3 de agosto de 2010, párr. 1.

<sup>246</sup> Cfr. *Caso “Instituto de Reeducación del Menor”*, *supra* nota 208, párr. 152; *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)*, *supra* nota 207, párr. 87, y *Caso García Asto y Ramírez Rojas*, *supra* nota 99, párr. 221.

<sup>247</sup> Cfr. *Caso Tibi*, *supra* nota 27, párr. 156; *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)*, *supra* nota 207, párr. 102, y *Caso García Asto y Ramírez Rojas*, *supra* nota 99, párr. 227.

Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión determina que “[s]e ofrecerá a toda persona detenida o presa un examen médico apropiado con la menor dilación posible después de su ingreso en el lugar de detención o prisión y, posteriormente, esas personas recibirán atención y tratamiento médico cada vez que sea necesario. Esa atención y ese tratamiento serán gratuitos”<sup>248</sup>. La atención por parte de un médico que no tenga vínculos con las autoridades penitenciarias o de detención es una importante salvaguardia en contra de la tortura y malos tratos, físicos o mentales, de las personas privadas de libertad<sup>249</sup>. De otra parte, la falta de atención médica adecuada podría considerarse en sí misma violatoria del artículo 5.1 y 5.2 de la Convención dependiendo de las circunstancias concretas de la persona en particular, el tipo de dolencia que padece, el lapso transcurrido sin atención y sus efectos acumulativos<sup>250</sup>.

221. Al respecto, la Corte observa que del expediente médico del señor Vélez Loor se desprende, *inter alia*, que el 20 de marzo de 2003 fue evaluado por cefaleas y mareos, producto de una fractura en el cráneo con una antigüedad que el médico determinó de más o menos un año y medio, por lo cual se le ordenó realizar un CAT del cráneo<sup>251</sup>; el 10 de abril de 2003 el señor Vélez fue solicitado para evaluación médica negándose a salir para ser atendido, pero el médico al revisar el expediente determinó que el interno tenía un antecedente de fractura de cráneo expuesto y que el CAT cerebral no se había realizado, por lo cual sugirió descartar trastorno encefálico con el CAT ordenado<sup>252</sup>, y el 22 de abril de 2003 el señor Vélez Loor fue evaluado por cefaleas y mareos, producto de una antigua fractura de cráneo y se le ordenó un CAT cerebral, que no se pudo realizar debido a su costo<sup>253</sup>.

222. La Corte observa que, a pesar de sus recurrentes problemas de cefaleas y mareos, y la necesidad determinada por los galenos que lo atendieron que debía realizarse un CAT cerebral, dicho estudio no se concretó y el señor Vélez Loor no recibió atención médica adecuada y oportuna con relación a esta lesión, lo cual pudo haber tenido consecuencias desfavorables en su estado de salud actual y es contrario al tratamiento digno debido. Según el perito Flores Torrico, “tanto el dolor de cabeza, la cefalea, la visión borrosa, el lagrimeo que presenta el señor Vélez Loor, el vértigo y los mareos pueden perfectamente relacionarse con el golpe en la cabeza que recibió con un

---

<sup>248</sup> Naciones Unidas, Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, Adoptados por la Asamblea General en su Resolución 43/173, 09 de diciembre de 1988, Principio 24.

<sup>249</sup> *Cfr. Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)*, *supra* nota 207, párr. 102.

<sup>250</sup> *Cfr. Caso García Asto y Ramírez Rojas*, *supra* nota 99, párr. 226; *Caso del Penal Miguel Castro Castro*, *supra* nota 27, párr. 302, y *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)*, *supra* nota 207, párrs. 102 y 103.

<sup>251</sup> *Cfr. Nota del Dr. Guillermo A. Garay M. de 20 de marzo de 2003 en el expediente médico del señor Vélez Loor en el Complejo La Joya-Joyita (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 53 a la contestación de la demanda, folio 3609).*

<sup>252</sup> *Cfr. Comunicación de la Clínica de la Joyita al Director del Centro Penal La Joyita de 10 de abril de 2003 (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 53 a la contestación de la demanda, folio 3612); Nota médica del Dr. Mastellari de 10 de abril de 2003 en el expediente médico del señor Vélez Loor en el Complejo La Joya-Joyita (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 53 a la contestación de la demanda, folio 3609), y Nota No. 208-DGSP.DAL, supra nota 69.*

<sup>253</sup> *Cfr. Nota No. 208-DGSP.DAL, supra nota 69, y Oficio No. 450-SP emitido por la Jefa de Salud Penitenciaria del Ministerio de Gobierno y Justicia dirigido a Jesús Vélez Loor el 22 de abril de 2003 (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 53 a la contestación de la demanda, folio 3613).*

objeto contundente, que le causó una herida y una cicatriz [...] en la región frontoparietal derecha”<sup>254</sup>.

223. La Corte encuentra probado, en consecuencia, que los servicios de asistencia médica a los cuales tuvo acceso el señor Vélez Loor no se prestaron de manera oportuna, adecuada y completa, ya que la aparente fractura craneal que presentaba permaneció sin atención médica especializada ni medicación adecuada y tampoco fue debidamente tratada.

224. En definitiva, las representantes sostuvieron que las condiciones carcelarias a las que estuvo sometido el señor Vélez Loor “constituyeron tratos crueles, inhumanos y degradantes”, ya que “[d]urante los diez meses que estuvo bajo la custodia de las autoridades panameñas [...] vivió en condiciones infrahumanas alejadas de todo respeto a su dignidad”.

225. La Corte valora la voluntad política del Estado para mejorar las condiciones de detención de las personas privadas de libertad y su sistema penitenciario<sup>255</sup>. El hecho es que el señor Vélez Loor, detenido por casi diez meses, estuvo sujeto a condiciones de detención que no respetaron su integridad y dignidad inherente.

226. En relación con el alegado “contexto de violencia y denuncias de abuso policial en los centros penitenciarios panameños, en perjuicio de una persona extranjera cuyas garantías habían sido negadas”, la Corte observa que las representantes no acompañaron prueba suficiente y variada que se refiera a la época de los hechos que permita a la Corte corroborar tal afirmación.

227. De acuerdo al reconocimiento del Estado y la prueba recibida, la Corte determina que las condiciones de detención en la Cárcel Pública de La Palma, así como aquellas en el Centro Penitenciario La Joyita, en su conjunto constituyeron tratos crueles, inhumanos y degradantes contrarios a la dignidad del ser humano y por lo tanto, configuran una violación del artículo 5.1 y 5.2 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de dicho instrumento, en perjuicio del señor Vélez Loor.

***c) Deber de iniciar de oficio y de inmediato una investigación respecto de los alegados actos de tortura***

228. Tanto la Comisión como las representantes manifestaron que, después de ser deportado a su país, en enero de 2004 el señor Vélez Loor presentó a través de su entonces abogado una denuncia ante la Embajada de Panamá en Quito, Ecuador, en la que alegaba haber sido objeto de tortura durante el tiempo que estuvo bajo custodia

<sup>254</sup> Peritaje rendido por Marcelo Flores Torrico en la audiencia pública celebrada ante la Corte Interamericana el 25 de agosto de 2010.

<sup>255</sup> Cfr. Declaración rendida por la señora Roxana Méndez ante fedatario público (affidávit) el 12 de agosto de 2010 (expediente de prueba, tomo IX, affidávits, folios 3738 a 3746); Plan Maestro para la Construcción de la Infraestructura Penitenciaria de Panamá sin fecha (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 52 a la contestación de la demanda, folios 3533 a 3558); Acta de Apertura de Propuestas para la Contratación del Diseño, Construcción, Equipamiento del Nuevo Complejo Penitenciario o Carcelario La Nueva Joya, bajo la Modalidad de Llave en Mano del Departamento de Proveduría y Compras Institucional del Ministerio de Gobierno y Justicia el 17 de marzo de 2010 (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 52 a la contestación de la demanda, folios 3559 a 3579); Informe de la Comisión Evaluadora, Precalificación No. 1 para la Contratación del Diseño, Construcción, Equipamiento del Nuevo Complejo Penitenciario o Carcelario La Nueva Joya bajo la Modalidad de Llave en Mano de 27 de marzo de 2010 (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 52 a la contestación de la demanda, folios 3580 a 3604), y Resolución No. 125-2010 emitida por el Ministerio de Gobierno y Justicia el 7 de abril de 2010 (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 52 de la contestación de la demanda, folios 3605 a 3606).



panameña. Sin embargo, el Estado no abrió ningún tipo de investigación penal sobre las referidas denuncias sino hasta la notificación del informe de fondo emitido por la Comisión. Por ello, consideraron evidente el incumplimiento del Estado de Panamá de la obligación de investigar seriamente la denuncia sobre posibles actos de tortura que ocurran bajo su jurisdicción.

229. El Estado resaltó que el señor Vélez Loo "nunca, durante su permanencia en el territorio de la República de Panamá, denunció ningún acto de tortura cometido en su contra". Asimismo, advirtió que "el día 30 de marzo de 2003 el señor Vélez presentó a la Defensoría del Pueblo una solicitud para lograr la intermediación de dicha institución únicamente respecto de su deportación hacia Ecuador [y que en l]a queja presentada no consta ninguna referencia ni ninguna denuncia de maltrato, tortura, negación a la asistencia médica u otros, que según él, ocurrieron desde el día de su detención". De este modo, "la primera noticia que las autoridades del Estado panameño tuvieron sobre supuestos actos de tortura y malos tratos en contra del señor Vélez fue recibida en la Embajada de Panamá en el Ecuador, el 24 de enero de 2004", y sobre la cual "inició de manera inmediata un procedimiento de investigación administrativa", pero "los resultados de la verificación realizada hacían evidente la falta de concordancia entre los hechos y las circunstancias descritos en [dicha] comunicación [...] y la información remitida por las distintas autoridades panameñas". Así, "[e]l expediente de la queja presentada se mantuvo abierto pero no se interpuso una denuncia formal sobre los hechos ya que no existían elementos que permitieran sustentar adecuadamente tal denuncia". Finalmente, el Estado se refirió a la existencia y avance de una investigación por parte del Ministerio Público iniciada en el mes de abril de 2009. Al respecto, sostuvo que el Estado panameño ha realizado solicitudes continuas para lograr la declaración inicial del señor Vélez Loo pero que ésta no puede llevarse a cabo sin una cooperación directa del mismo.

230. La Corte ha señalado que, de conformidad con el artículo 1.1 de la Convención Americana, la obligación de garantizar los derechos reconocidos en los artículos 5.1 y 5.2 de la Convención Americana implica el deber del Estado de investigar posibles actos de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes<sup>256</sup>. Esta obligación de investigar se ve reforzada por lo dispuesto en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención contra la Tortura<sup>257</sup>, que obligan al Estado a "tomar[...] medidas efectivas para prevenir y

<sup>256</sup> Cfr. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párr. 147; *Caso González y otras ("Campo Algodonero")*, supra nota 20, párr. 246, y *Caso Bayarri*, supra nota 27, párr. 88.

<sup>257</sup> El artículo 1 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura dispone que:

Los Estados partes se obligan a prevenir y a sancionar la tortura en los términos de la presente Convención.

Asimismo, el artículo 6 dispone que:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1, los Estados partes tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar la tortura en el ámbito de su jurisdicción.

Los Estados partes se asegurarán de que todos los actos de tortura y los intentos de cometer tales actos constituyan delitos conforme a su derecho penal, estableciendo para castigarlos sanciones severas que tengan en cuenta su gravedad.

Igualmente, los Estados partes tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar, además, otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en el ámbito de su jurisdicción.

Por su parte, el artículo 8 establece que:

Los Estados partes garantizarán a toda persona que denuncie haber sido sometida a tortura en el ámbito de su jurisdicción el derecho a que el caso sea examinado imparcialmente.

sancionar la tortura en el ámbito de su jurisdicción”, así como a “prevenir y sancionar [...] otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”. Además, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8 de esta Convención, los Estados Parte garantizarán

[...] a toda persona que denuncie haber sido sometida a tortura en el ámbito de su jurisdicción el derecho a que el caso sea examinado imparcialmente[, y]

[c]uando exista denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en el ámbito de su jurisdicción, [...] que sus respectivas autoridades procederán de oficio y de inmediato a realizar una investigación sobre el caso y a iniciar, cuando corresponda, el respectivo proceso penal<sup>258</sup>.

231. Esta obligación de investigar se sustenta en información que la Corte ha conocido mediante el escrito de solicitudes y argumentos de las representantes y declaraciones recibidas en audiencia pública ante el Tribunal, así como a través de información que en su oportunidad fue presentada ante la Comisión y conocida por ésta<sup>259</sup>.

232. Las representantes manifestaron que “desde el primer momento de su detención el señor Jesús Vélez Loo fue maltratado por agentes estatales”, y durante los diez meses que estuvo en prisión “fue torturado como represalia por reivindicar sus derechos”. Así, se refirieron con detalle a los presuntos actos constitutivos de “tortura y malos tratos[, ] incluyendo la tortura sexual”, en los siguientes términos:

a) al momento de su detención [el 11 de noviembre de 2002,] los agentes de la Policía Nacional de Panamá que lo detuvieron realizaron varios disparos que lo obligaron a tirarse al suelo boca abajo. Posteriormente, uno de los agentes puso su pie sobre la cabeza del señor Vélez Loo [y] el otro se paró sobre sus manos y apoyó fuertemente su bayoneta sobre la espalda de la [presunta] víctima, amenazándolo con matarlo. Posteriormente, le esposaron las manos, le pusieron grilletes en los pies y lo hicieron caminar descalzo, hasta un pequeño cuartel, donde permaneció esposado a un poste por aproximadamente 8 horas.

b) en la Cárcel Pública de la Palma, el señor Jesús Vélez Loo y otros migrantes en situación irregular iniciaron una huelga de hambre, para exigir su inmediata deportación. En represalia, la [presunta] víctima recibió, en sus palabras: “un golpe en mi espina dorsal, una rotura en mi cabeza con un palo de madera en el cual yo pude reconocer a mi agresor policial”.

c) [en el Complejo La Joya-Joyita], sufrió una lesión en la cadera, producto de una caída de una hamaca debido a que miembros de la Policía ingresaron al Pabellón No. 6 lanzando bombas lacrimógenas. A pesar de haber solicitado atención médica en reiteradas ocasiones por las lesiones que se le habían ocasionado [...] no se le proporcionó [ésta]. Ante la falta de respuesta a sus solicitudes, el 1 de junio de 2003 el señor Vélez se cosió la boca e inició una nueva huelga de hambre en el Pabellón 6 de La Joyita para solicitar que se le atendiera. [En] castigo se le trasladó al Pabellón 12, considerado como de alta seguridad[, en donde, conforme lo señalado por la presunta víctima:] “me sacaron la ropa y totalmente desnudo me

---

Asimismo, cuando exista denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en el ámbito de su jurisdicción, los Estados partes garantizarán que sus respectivas autoridades procederán de oficio y de inmediato a realizar una investigación sobre el caso y a iniciar, cuando corresponda, el respectivo proceso penal.

Una vez agotado el ordenamiento jurídico interno del respectivo Estado y los recursos que éste prevé, el caso podrá ser sometido a instancias internacionales cuya competencia haya sido aceptada por ese Estado.

<sup>258</sup> Desde el 28 de septiembre de 1991, fecha en que entró en vigor en Panamá la referida Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura conforme a su artículo 22, es exigible al Estado el cumplimiento de las obligaciones contenidas en dicho tratado (*supra* párr. 57).

<sup>259</sup> Petición original recibida en la Comisión Interamericana el 10 de febrero de 2004 (expediente de prueba, tomo I, apéndice 3 a la demanda, folios 225 a 228), y Escrito recibido en la Comisión Interamericana el 3 de agosto de 2004 (expediente de prueba, tomo I, apéndice 3 a la demanda, folios 214 a 218). En el mismo sentido, Observaciones sobre el fondo presentadas por el peticionario a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 31 de enero de 2007 (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 38 a la contestación de la demanda, folios 3326 a 3329).

tiraron al suelo, empezaron a garrotearme con el garrote policial en la espalda, en las piernas y las plantas de los pies, me pateaban la cabeza y con la bota me raspaban la parte del cuero cabelludo de mi cabeza, mientras estaba boca abajo, después me alzaron la cabeza derramándome gas lacrimógeno en la cara y ojos, no podía respirar y tuve que forzar los hilos que tenía mi boca para poder respirar [...] después de esta larga tortura [un] Teniente [...] me encerró en una pequeña celda llamada la Discoteca [...] luego me tiraron el polvo de gas lacrimógeno en mi cuerpo y alrededor de la celda [el cual produce una] terrible sofocación [...] pocas horas después llegó un guardia homosexual el cual me propuso [...] que si tenía relación sexual con él me enviaría a otro lugar [...] y por haberme negado me empezó a garrotear propinándome una tremenda paliza y sacó un envase de polvo que no sé que era y me lo regó en la espalda y en mis partes íntimas, luego puso un poco en un papel y con un lápiz que cargaba en el bolsillo lo envolvió en el polvo y me introdujo por mi ano casi dos centímetros ese extraño material en la parte interior de mi recto con la parte del borrador del lápiz, ese polvo me ardía como fuego”.

233. Durante la audiencia pública el señor Vélez Loor declaró en forma detallada que:

[...a]l momento que fui detenido [...] la policía abrió fuego con fusiles [...], me obligaron a tirarme al piso, se acercaron, se pararon en mis brazos, me hicieron abrir mis brazos en forma de cruz en el piso, se pararon en mis manos abiertas sobre la palma de mi mano, y me despojaron de mis pertenencias. Posteriormente a eso, me sacaron mis zapatos, mis calzados, me pusieron unos grilletes en mis brazos y en mis pies y me obligaron a caminar descalzo [...] hasta un pequeño cuartel de la población Nueva Esperanza de la Provincia del Darién. [...] Lo que hicieron después [fue] colgarme de un poste [...] de mi brazo derecho donde yo permanecí casi ocho horas [...].

[En la Cárcel Pública de La Palma,] todos los presos que estaban por situación migratoria [tomaron la] decisión [...] de] hacer una huelga pacífica, tomados de las manos hacia afuera en un momento que nos sacaron, [y] en eso llega un montón de policías y empiezan a arrastrarnos de los pies, como estábamos agarrados empezaron a darnos garrotazos, palazos, [...] y en esa golphiza que nos dieron a mí me rompieron el cráneo [...].

[En el marco de una huelga de hambre en el Centro Penitenciario La Joyita] el 1 de junio [de 2003] me costuré mi boca [...] en respuesta,] me llevaron al pabellón 12 de máxima seguridad, caminando, alejado de los demás pabellones [...], entonces un policía [...] dijo: 'tráigame ese para acá, ¿por qué te has cosido la boca?'. Bueno, yo no hablaba nada porque tenía mi boca cosida, en ese momento me empiezan a regarme gas en mi cara, yo me veo obligado a forzar mis labios, se me desgarraron mis labios para poder respirar, y me sangré todo, y de allí me sacan la ropa [...] me dejaron desnudo y me pusieron mis esposas, [...] en los pies[, lo acostaron en el piso y] empiezan a caminar en una forma circular, primeramente dando golpes con unos garrotes gruesos sobre las plantas de los pies, y al regreso venían caminando por las espaldas de los detenidos desnudos y destapando botellas de gas lacrimógeno y regándola en los cuerpos desnudos y tirándoles agua [...], era desesperante, era como fuego en la piel. De allí otra vez rotaron y lo hacían virar boca arriba y venían caminando por las barrigas [...] De allí [...], me llevaron a un cuartito que lo conocen 'la discoteca' [...] y me siguieron regando ese polvo [...] de allí me encerraron en un pabelloncito [...] ahí me siguen regando gas, viene un policía con burla, riéndose, y me dice: '¿ah quieres tener sexo conmigo?' Y riéndose, [...], me golpea con sus botas, entonces, allí me inserta con un lápiz por el lado del borrador polvo por mi ano, y me da patadas [...]<sup>260</sup>.

234. La Corte observa que, tras ser deportado a la República de Ecuador (*supra* párr. 95), el señor Vélez Loor denunció ante organismos estatales de su país haber sido objeto de actos de torturas y malos tratos tanto en la Cárcel Pública de La Palma como en el Centro Penitenciario La Joyita<sup>261</sup>. Específicamente, dirigió una comunicación a la Comisión

<sup>260</sup> Declaración rendida por Jesús Tranquilino Vélez Loor en la audiencia pública celebrada ante la Corte Interamericana el 25 de agosto de 2010.

<sup>261</sup> Refirió haber sido detenido en la Provincia del Darién por autoridades del Estado panameño; quienes lo ataron de pies y manos y lo condujeron hasta la población de Metetí; que en la Cárcel Pública de La Palma realizó una huelga de hambre como protesta y fue torturado en represalia; en el Pabellón 6 del Centro Penitenciario La Joyita realizó una huelga de hambre en el marco de la cual se cosió la boca; lo enviaron al pabellón número 12 de máxima seguridad, y fue objeto de tortura física y psicológica.

de Derechos Humanos del Congreso Nacional del Ecuador el 15 de septiembre de 2003<sup>262</sup> y a la Defensoría del Pueblo en Ecuador el 10 de noviembre de 2003<sup>263</sup>.

235. Posteriormente, según afirma el Estado, el 24 de enero de 2004 fue presentado ante la Embajada de Panamá en Ecuador un escrito elaborado por quien manifestó ser apoderado legal del señor Vélez Loo<sup>264</sup>, al cual se adjuntó la queja que habría sido presentada ante la Defensoría del Pueblo de Ecuador (*supra* párr. 234). Las partes coinciden en que esta fue la primera vez que se dio noticia a las autoridades del Estado de Panamá sobre los alegados actos de tortura y malos tratos. De igual forma, el 15 de septiembre de 2004 el señor Vélez Loo puso en conocimiento de la Cancillería de la República de Panamá<sup>265</sup> los hechos ocurridos. La Corte ha constatado que en ambos escritos se dio noticia al Estado panameño sobre los alegados actos de tortura y malos tratos ocurridos en Panamá, tanto durante su detención en el Darién, como mientras estuvo recluido en la Cárcel Pública de La Palma y en el Centro Penitenciario La Joyita. Posteriormente, el 7 y 24 de octubre de 2004 el señor Vélez Loo envió a la Dirección General de Política Exterior – Asuntos Jurídicos y Tratados de Panamá dos correos electrónicos<sup>266</sup>.

236. La Corte observa que los escritos referidos fueron presentados por el señor Vélez Loo ante el Estado de Panamá una vez que ya no se encontraba bajo la custodia del mismo. Al respecto, es indispensable notar que la víctima suele abstenerse, por temor, de denunciar los hechos de tortura o maltrato, sobre todo si se encuentra detenida en el mismo recinto donde estos ocurrieron<sup>267</sup>. Dada la situación de vulnerabilidad e indefensión que provocan las instituciones como las cárceles, cuyo interior está completamente fuera del escrutinio público, es importante resaltar la necesidad de que se realicen inspecciones periódicas de los centros de detención<sup>268</sup>, de garantizar la independencia del personal médico y de salud encargado de examinar y prestar asistencia a los detenidos<sup>269</sup>, y que éstos cuenten con mecanismos accesibles, adecuados

<sup>262</sup> Cfr. Escrito del señor Vélez Loo a la Comisión de Derechos Humanos del Congreso Nacional de Ecuador con acuse de recibido de dicho organismo el 15 de septiembre de 2003 (expediente de prueba, tomo III, anexo 22 a la demanda, folio 1256).

<sup>263</sup> Cfr. Escrito del señor Vélez Loo a la Defensoría del Pueblo de Ecuador con acuse de recibido de dicho organismo el 10 de noviembre de 2003 (expediente de prueba, tomo III, anexo 19 a la demanda, folio 1242).

<sup>264</sup> Cfr. Nota E.P.Ec No. 035-04 emitida por la Embajada de Panamá en el Ecuador dirigida al Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá el 27 de enero de 2004 (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 22 a la contestación de la demanda, folios 3179 a 3182).

<sup>265</sup> Cfr. Denuncia suscrita por Jesús Tranquilino Vélez interpuesta ante la Cancillería de la República de Panamá el 15 de septiembre de 2004 (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 48 a la contestación de la demanda, folio 3508).

<sup>266</sup> En ambos manifestó que “fu[e] víctima de un cruel encar[c]elamiento por parte de la Directora de Migración”, durante el cual lo enviaron al Pabellón 12 del Centro Penitenciario La Joyita, en donde, “fu[e] salvajemente maltratado f[ísicamente], moralmente y sexualmente”. Además, manifestó que durante dicho encarcelamiento “[l]e rompieron [la] cabeza con un palo abriendo una herida de casi 4 [c]entímetros lo cual ha[s]ta ahora est[á] sufriendo aquella fractura”. En el segundo correo, agregó que “un policía homosexual de la Joyita [le] exijía que [le] dejara [h]a[c]er sexo oral en [su] pene para sacar[lo] del cuarto de tortura que es conocido como la discoteca del Pabellón 12 [...]”. Nota A.J. No. 2865 emitida por la Directora General de Asuntos Jurídicos y Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá dirigida al Encargado de Asuntos Consulares de la Embajada de Panamá en el Ecuador de 17 de noviembre de 2004 y anexos (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 23 a la contestación de la demanda, folios 3184 a 3186).

<sup>267</sup> Cfr. *Caso Bayarri*, *supra* nota 27, párr. 92.

<sup>268</sup> Cfr. Naciones Unidas, Comité contra la Tortura, *Observación General No. 2: Aplicación del artículo 2 por los Estados Parte*, CAT/C/GC/2, 24 de enero de 2008, párr. 13.

<sup>269</sup> Cfr. *Caso Bayarri*, *supra* nota 27, párr. 92. Ver también, Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Protocolo de Estambul (*Manual para la investigación y documentación eficaces de*

y eficaces para hacer valer sus reclamos y presentar quejas durante su privación de libertad<sup>270</sup>.

237. De la prueba se desprende que, con posterioridad a la recepción de la queja en la Embajada de Panamá (*supra* párr. 235), el 27 de enero de 2004 se remitió dicho escrito al Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá<sup>271</sup> y el 10 de febrero de 2004 la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores informó a la Embajada que se había solicitado información a la Policía Nacional y a la Dirección Nacional de Migración de Panamá<sup>272</sup>, sobre "si en efecto tuvo lugar en [Panamá] la detención y posterior deportación del señor Vélez Loo"<sup>273</sup>. En respuesta, el 17 de febrero y 30 de marzo de 2004 la Dirección Nacional de Migración y la Policía Nacional informaron, respectivamente, la situación migratoria del señor Vélez Loo en Panamá sin hacer referencia a los actos de tortura y malos tratos denunciados<sup>274</sup>.

238. En respuesta a la comunicación de 15 de septiembre de 2004, el 27 de septiembre de 2004 la Dirección General de Política Exterior se refirió a otros hechos también expuestos por el señor Vélez, pero sin presentar información relacionada con los supuestos actos de tortura<sup>275</sup>. Asimismo, los días 7 y 24 de octubre de 2004 el señor Vélez Loo envió a la Dirección General de Política Exterior de Panamá correos electrónicos en referencia a la comunicación de 15 de septiembre (*supra* párr. 235). En respuesta, el 17 de noviembre de 2004 la Directora General de Asuntos Jurídicos y Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores solicitó información al Encargado de Asuntos Consulares de la Embajada de Panamá en el Ecuador, pero sin referirse a los supuestos actos de tortura<sup>276</sup>.

239. En relación con estas verificaciones, el Estado negó haber omitido emprender una investigación seria y diligente de las denuncias de tortura realizadas por el señor Vélez Loo toda vez que, a su entender, la obligación de investigar contenida en la Convención contra la Tortura "está sujeta a la existencia de una razón fundada para creer que tales actos hayan ocurrido. Entender lo contrario implicaría que cualquier señalamiento infundado respecto de la ocurrencia de tales actos obliga al Estado a iniciar procedimientos de denuncias frívolos que lejos tener alguna utilidad respecto a la aprehensión y sanción de actos de tortura resulten en un desgaste inútil de los recursos judiciales".

---

*la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*), Nueva York y Ginebra, 2001, párrs. 56, 60, 65 y 66, y Naciones Unidas, Comité contra la Tortura, *Observación General No. 2, supra* nota 268.

<sup>270</sup> Cfr. Naciones Unidas, Comité contra la Tortura, *Observación General No. 2, supra* nota 268.

<sup>271</sup> Cfr. Nota E.P.Ec No. 035-04, *supra* nota 264.

<sup>272</sup> Cfr. Nota A.J. No. 323 emitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá a la Embajadora de Panamá en el Ecuador el 10 de febrero de 2004 (expediente de prueba, tomo III, anexo 25 a la demanda, folio 1305).

<sup>273</sup> Nota A.J. No. 324 emitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá a la Directora Nacional de Migración y Naturalización el 10 de febrero de 2004 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 2 a la contestación de la demanda, folios 2509 a 2510), y Nota A.J. No. 322 emitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá al Director de la Policía Nacional el 10 de febrero de 2004 (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 33 a la contestación de la demanda, folios 3265 a 3266).

<sup>274</sup> Cfr. Nota No. DNMYN-AL-32-04, *supra* nota 70, folios 1202 a 1204, y Nota No. AL-0874-04, *supra* nota 69, folios 1206 a 1207.

<sup>275</sup> Cfr. Nota No. DGPE-DC-2666-04 emitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores el 27 de septiembre de 2004 (expediente de prueba, tomo III, anexo 7 a la demanda, folio 1209).

<sup>276</sup> Cfr. Nota A.J. No. 2865, *supra* nota 266.

240. Al respecto, la Corte aclara que de la Convención contra la Tortura surgen dos supuestos que accionan el deber estatal de investigar: por un lado, cuando se presente denuncia, y, por el otro, cuando exista razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en el ámbito de la jurisdicción del Estado. En estas situaciones, la decisión de iniciar y adelantar una investigación no recae sobre el Estado, es decir, no es una facultad discrecional, sino que el deber de investigar constituye una obligación estatal imperativa que deriva del derecho internacional y no puede desecharse o condicionarse por actos o disposiciones normativas internas de ninguna índole<sup>277</sup>. En el presente caso, dado que el señor Vélez Loor había interpuesto a través de una tercera persona la queja ante la Embajada de Panamá (*supra* párr. 235) de modo tal que había puesto en conocimiento del Estado los hechos, esto era base suficiente para que surgiera la obligación del Estado de investigarlos de manera pronta e imparcial. Además, como ya ha señalado este Tribunal, aún cuando los actos de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes no hayan sido denunciados ante las autoridades competentes por la propia víctima, en todo caso en que existan indicios de su ocurrencia, el Estado deberá iniciar de oficio y de inmediato una investigación imparcial, independiente y minuciosa que permita determinar la naturaleza y el origen de las lesiones advertidas, identificar a los responsables e iniciar su procesamiento<sup>278</sup>.

241. En el presente caso la Corte observa que las autoridades estatales no procedieron con arreglo a las previsiones debidas, ya que la actuación del Estado únicamente se limitó a verificar la detención y presencia del señor Vélez Loor en Panamá durante la época señalada (*supra* párr. 237). Recién el 14 de octubre de 2008 el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de su Departamento de Derechos Humanos, remitió a la Defensoría del Pueblo el escrito junto con la queja firmada por el señor Vélez Loor (*supra* párr. 235), el cual fue recibido el día 16 de ese mes y año<sup>279</sup>. En relación con los escritos de 15 de septiembre y 7 y 24 de octubre de 2004 presentados por el señor Vélez Loor, no consta que el Estado hubiera realizado gestión alguna sobre los supuestos actos de tortura y malos tratos denunciados. Así, las autoridades que tuvieron conocimiento de tales denuncias no presentaron ante las autoridades correspondientes en la jurisdicción de Panamá las denuncias respectivas a fin de iniciar de oficio y de inmediato una investigación imparcial, independiente y minuciosa que garantizara la pronta obtención y preservación de pruebas que permitieran establecer lo que había sucedido a Jesús Tranquilino Vélez Loor. Por el contrario, rebatieron la veracidad de los hechos de tortura aducidos sin una investigación exhaustiva (*supra* párr. 239). De igual forma, en el marco de este procedimiento, el Estado ha negado que ocurrieran los alegados actos de tortura lo cual, tal como señaló la Comisión, compromete la seriedad de la conducción del proceso penal interno.

242. Finalmente, es de notar que no fue hasta la notificación del Informe de Fondo 37/09 emitido por la Comisión Interamericana, que se pusieron en conocimiento de la Fiscalía Auxiliar de la República del Ministerio Público de Panamá los hechos denunciados por el señor Vélez Loor y el 10 de julio de 2009 se iniciaron las investigaciones. La Fiscalía, al considerar que “[lo] expuesto constituy[ó] una *noticia criminis*”, dispuso iniciar de inmediato la investigación sumaria por delito contra la libertad en perjuicio del señor Vélez Loor “tendiente a esclarecer todas aquellas circunstancias que conlleven a la

---

<sup>277</sup> Cfr. *Caso del Penal Miguel Castro Castro*, *supra* nota 27, párr. 347; *Caso Escué Zapata*, *supra* nota 103, párr. 75, y *Caso Bueno Alves*, *supra* nota 157, párr. 90.

<sup>278</sup> Cfr. *Caso Gutiérrez Soler*, *supra* nota 27, párr. 54; *Caso Bayarri*, *supra* nota 27, párr. 92, y *Caso Bueno Alves*, *supra* nota 157, párr. 88.

<sup>279</sup> Cfr. Oficio A.J.D.H. No. 106 remitido por el Jefe del Departamento de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá al Defensor del Pueblo de 14 de octubre de 2008 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 1 a la contestación de la demanda, folio 2422).

acreditación del hecho punible, su naturaleza y consecuencias de relevancia jurídico penal, así como los supuestos responsables<sup>280</sup>. En tal sentido, el 11 de agosto de 2009 solicitó información relacionada con la detención en Panamá del señor Vélez Loo a todas las autoridades involucradas, según el relato proporcionado por éste<sup>281</sup>. Dichos requerimientos fueron reiterados el 19 de octubre de 2009<sup>282</sup>. A diciembre de 2009 algunas dependencias públicas habían remitido la información solicitada, mientras que otras respuestas aún se encontraban pendientes<sup>283</sup>. Finalmente, el 5 de abril de 2010 se practicó una diligencia de inspección ocular en el Centro Penitenciario La Joyita que, empero, no pudo ser concluida, ya que los documentos a inspeccionar eran "libros de vieja data, y se encontraban archivados"<sup>284</sup>.

243. En cuanto a los alegatos del Estado sobre la imposibilidad de obtener determinada prueba (*supra* párr. 229), el Tribunal considera que el Estado no puede atribuir la falta de cumplimiento y/o la dilación de sus obligaciones convencionales a las gestiones de coordinación a nivel internacional necesarias para la efectiva tramitación de una medida de prueba, pues corresponde al Estado realizar todas las gestiones concretas y pertinentes para cumplir con esta obligación y, en particular, adoptar las medidas necesarias para lograr la comparecencia de los testigos y cualquier otra diligencia que pueda contribuir al avance de las investigaciones arbitrando todos los medios disponibles, administrativos, judiciales, diplomáticos o los que fueren pertinentes, a fin de avanzar en la investigación, como así también evacuar las diligencias requeridas a tal efecto<sup>285</sup>. Al respecto, es relevante señalar la importancia de la cooperación de la víctima para poder realizar algunas de las diligencias dispuestas por el órgano a cargo de la investigación.

244. Respecto al alegato de las representantes que el Estado es responsable por no haber tipificado adecuadamente el delito de tortura, la Corte recuerda que ha determinado en el caso *Heliodoro Portugal vs. Panamá* el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Convención contra la Tortura a este respecto, lo cual tiene efectos generales que trascienden el caso concreto<sup>286</sup>.

245. En consecuencia, la Corte Interamericana concluye que hay alegadas violaciones serias a la integridad personal del señor Vélez Loo que podrían llegar a constituir tortura, las cuales corresponde a los tribunales internos investigar. Así, el Tribunal determina que el Estado no inició con la debida diligencia hasta el 10 de julio de 2009 una investigación sobre los alegados actos de tortura y malos tratos a los que habría sido sometido el señor Vélez Loo, de modo tal que incumplió el deber de garantía del derecho a la integridad personal reconocido en el artículo 5.1 y 5.2 de la Convención Americana,

---

<sup>280</sup> Auto de apertura de la investigación emitido por la Fiscalía Auxiliar de la República del Ministerio Público de Panamá el 10 de julio de 2009 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 1 a la contestación de la demanda, folio 2373).

<sup>281</sup> Cfr. Auto emitido por la Fiscalía Auxiliar de la República del Ministerio Público de Panamá el 11 de agosto de 2009 (expediente de prueba, tomo VI, anexo 1 a la contestación de la demanda, folios 2374 a 2378).

<sup>282</sup> Cfr. Expediente No. 1219 de la Fiscalía Auxiliar de la República sobre la investigación por el delito contra la libertad en perjuicio de Jesús Tranquilino Vélez Loo (expediente de prueba, tomo VI, anexo 1 a la contestación de la demanda, folios 2428 a 2440).

<sup>283</sup> Cfr. Expediente No. 1219, *supra* nota 282.

<sup>284</sup> Expediente No. 1219, *supra* nota 282, folios 2254, 2255, 2272 a 2279 y 2289.

<sup>285</sup> Cfr. *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2009, Considerando 19.

<sup>286</sup> Cfr. *Caso Barrios Altos Vs. Perú*. Interpretación de la Sentencia de Fondo. Sentencia de 3 de septiembre de 2001. Serie C No. 83, párr. 18; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña*, *supra* nota 28, párr. 194, y *Caso Anzualdo Castro*, *supra* nota 60, párr. 191.

en conexión con el artículo 1.1 de la misma, y las obligaciones contenidas en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención contra la Tortura, en perjuicio del señor Vélez Loor.

### VIII-3 NO DISCRIMINACIÓN E IGUAL PROTECCIÓN ANTE LA LEY

246. Las representantes sostuvieron que las violaciones cometidas en perjuicio del señor Vélez Loor “se enmarcan dentro de un contexto generalizado de discriminación y criminalización de la migración” con el propósito de procurar la disminución de los flujos migratorios a Panamá, especialmente de aquellos irregulares.

247. El Estado negó de manera categórica la existencia del alegado contexto y sostuvo que los distintos órganos del Estado panameño, cada uno dentro del ámbito de sus competencias, han desarrollado y de hecho continúan desarrollando actuaciones que promueven la integración y la igualdad entre la totalidad de la población, panameños y extranjeros sin atender consideraciones respecto del origen nacional o condición migratoria de las personas extranjeras bajo su jurisdicción. De este modo, el Estado se refirió a los programas de regularización migratoria y amnistía, a las leyes sobre trabajo y seguridad social, al acceso a la educación pública y a la salud, entre otros.

248. Este Tribunal ya ha considerado que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, ha ingresado, en la actual etapa de la evolución del derecho internacional, en el dominio del *jus cogens*<sup>287</sup>. En consecuencia, los Estados no pueden discriminar o tolerar situaciones discriminatorias en perjuicio de los migrantes. Sin embargo, el Estado puede otorgar un trato distinto a los migrantes documentados con respecto de los migrantes indocumentados, o entre migrantes y nacionales, siempre y cuando este trato diferencial sea razonable, objetivo, proporcional, y no lesione los derechos humanos<sup>288</sup>. Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas<sup>289</sup>.

249. Al respecto, esta Corte ha establecido que no es posible ignorar la gravedad especial que tiene la atribución a un Estado Parte en la Convención del cargo de haber ejecutado o tolerado en su territorio una práctica generalizada de violaciones a los derechos humanos, y que ello “obliga a la Corte a aplicar una valoración de la prueba que tenga en cuenta este extremo y que, sin perjuicio de lo ya dicho, sea capaz de crear la convicción de la verdad de los hechos alegados”<sup>290</sup>. La Corte ya ha establecido que “la sola constatación de un caso individual de violación de los derechos humanos por parte de las autoridades de un Estado no es, en principio, base suficiente para que se presuma

---

<sup>287</sup> Cfr. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, supra nota 82, párr. 101; *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek*, supra nota 28, párr. 269, y *Caso Servellón García y otros*, supra nota 48, párr. 94.

<sup>288</sup> Cfr. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, supra nota 82, párr. 119.

<sup>289</sup> Cfr. *Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización*. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 54; *Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 141, y *Caso Yatama*, supra nota 38, párr. 185.

<sup>290</sup> *Caso Velásquez Rodríguez*, supra nota 51, párr. 129; *Caso Perozo*, supra nota 9, párr. 148, y *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 136.



o colija la existencia dentro del mismo de prácticas masivas y colectivas en perjuicio de los derechos de otros ciudadanos”<sup>291</sup>.

250. El alegado contexto generalizado de discriminación constituye, pues, una cuestión de hecho. Por ende, la parte que lo alega tiene que ofrecer prueba para sostener su alegato. Al respecto, la Corte observa que las representantes no habían hecho referencia a prueba específica o aportada en concreto dentro del expediente de este caso para basar dicha afirmación. Tras la solicitud de prueba para mejor resolver sobre este punto (*supra* párr. 79), las representantes hicieron referencia a informes de Relatores de Naciones Unidas u otros informes de organizaciones no gubernamentales o particulares.

251. Con los documentos aportados por las representantes, la Corte no encuentra elementos para dar por probado dicho contexto, debido a que algunas de las referencias encontradas no están relacionadas con la situación particular en Panamá; otros de los documentos fueron elaborados con posterioridad a la época de los hechos del presente caso, y aquellos que hacen alguna referencia a supuestas prácticas discriminatorias aluden específicamente a los refugiados y migrantes procedentes de Colombia. En definitiva, no hay antecedentes suficientes en el expediente para que el Tribunal pueda decidir que el presente caso se inscribe en la situación aludida. Por otro lado, el fenómeno de la criminalización de la migración irregular ya fue analizado a la luz de las obligaciones contenidas en los artículos 7 y 2 de la Convención Americana (*supra* párrs. 161 a 172).

252. Además, las representantes consideraron que las violaciones de derechos humanos sufridas por el señor Vélez Loo necesariamente deben valorarse a la luz de las obligaciones establecidas en los artículos 24 y 1.1, ambos de la Convención, en virtud de que el Estado no adoptó medidas tendientes a remediar la situación de vulnerabilidad en la que se encontraba el señor Vélez Loo en su condición de migrante en situación irregular. Adicionalmente, “emitió y aplicó normas claramente arbitrarias[,] basadas en concepciones y prejuicios discriminatorios[,] y violentó de forma manifiesta aquellas garantías previstas en el ordenamiento jurídico para prevenir y remediar la vulneración de derechos fundamentales”. La Comisión no analizó las violaciones alegadas a la luz de dichas obligaciones. El Estado sostuvo que dentro de la legislación interna panameña existían disposiciones suficientes para garantizar a todas las personas sujetas a su jurisdicción, nacionales o extranjeras, un trato igualitario sin discriminación.

253. Respecto de lo alegado por las representantes, la Corte recuerda que la obligación general del artículo 1.1<sup>292</sup> se refiere al deber del Estado de respetar y garantizar “sin discriminación” los derechos contenidos en la Convención Americana, mientras que el artículo 24<sup>293</sup> protege el derecho a “igual protección de la ley”<sup>294</sup>. En otras palabras, si se

<sup>291</sup> *Caso Gangaram Panday, supra* nota 172, párr. 64.

<sup>292</sup> El artículo 1.1 de la Convención dispone que:

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

<sup>293</sup> El artículo 24 de la Convención estipula que:

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

<sup>294</sup> *Cfr. Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización, supra* nota 289, párrs. 53 y 54; *Caso Rosendo Cantú, supra* nota 27, párr. 183, y *Caso Fernández Ortega y otros, supra* nota 27, párr. 199.

alega que un Estado discrimina en el respeto o garantía de un derecho convencional, el hecho debe ser analizado bajo el artículo 1.1 y el derecho sustantivo en cuestión. Si por el contrario la alegada discriminación se refiere a una protección desigual de la ley interna, el hecho debe examinarse bajo el artículo 24 de la misma<sup>295</sup>. Por ello, la alegada discriminación respecto de los derechos contenidos en la Convención que fueron alegados por las representantes, debe ser analizada bajo el deber genérico de respetar y garantizar los derechos convencionales sin discriminación, reconocido por el artículo 1.1 de la Convención Americana.

254. El Tribunal resaltó las medidas necesarias que los Estados deben adoptar para garantizar un efectivo e igualitario acceso a la justicia de las personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad agravada, como migrante en situación irregular sometido a una medida de privación de la libertad. Así, hizo referencia a la centralidad de la notificación sobre el derecho a la asistencia consular (*supra* párr. 152) y al requerimiento de contar con una asistencia letrada, en las circunstancias del señor Vélez Loor (*supra* párrs. 132 y 146). En el presente caso ha quedado demostrado que el señor Vélez Loor no contó con dicha asistencia, lo cual tornó inefectiva la posibilidad de acceder y ejercer los recursos para cuestionar las medidas que dispusieron su privación de libertad, implicando un menoscabo de hecho injustificado en su derecho de acceder a la justicia. Sobre la base de lo que antecede, la Corte considera que el Estado incumplió su obligación de garantizar, sin discriminación, el derecho de acceso a la justicia en los términos de los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Vélez Loor.

## **IX REPARACIONES (Aplicación del artículo 63.1 de la Convención Americana)**

255. Sobre la base de lo dispuesto en el artículo 63.1 de la Convención Americana<sup>296</sup>, la Corte ha indicado que toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente<sup>297</sup> y que esa disposición "recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado"<sup>298</sup>.

256. Asimismo, este Tribunal ha establecido que las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados y las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos. Por lo tanto, la Corte deberá observar dicha concurrencia para pronunciarse debidamente y conforme a derecho<sup>299</sup>.

<sup>295</sup> Cfr. *Caso Fernández Ortega y otros*, *supra* nota 27, párr. 199, y *Caso Rosendo Cantú y otra*, *supra* nota 27, párr. 183.

<sup>296</sup> El artículo 63.1 de la Convención dispone que "[c]uando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en [la] Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada".

<sup>297</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña*, *supra* nota 28, párr. 231, y *Caso Rosendo Cantú y otra*, *supra* nota 27, párr. 203.

<sup>298</sup> Cfr. *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de mayo de 2001. Serie C No. 77, párr. 62; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña*, *supra* nota 28, párr. 231, y *Caso Rosendo Cantú y otra*, *supra* nota 27, párr. 203.

<sup>299</sup> Cfr. *Caso Ticona Estrada Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 191, párr. 110; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña*, *supra* nota 28, párr. 262, y *Caso Rosendo Cantú y otra*, *supra* nota 27, párr. 204.

257. En consideración de las violaciones a la Convención Americana y a la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura declaradas en los capítulos anteriores, el Tribunal analizará las pretensiones presentadas por la Comisión y las representantes, así como las posiciones del Estado, a la luz de los criterios fijados en la jurisprudencia de la Corte en relación con la naturaleza y alcances de la obligación de reparar<sup>300</sup>, con el objeto de disponer las medidas tendientes a reparar los daños ocasionados a la víctima.

258. Al ordenar medidas de reparación en el presente caso, la Corte tendrá en cuenta que el señor Vélez Loor no es nacional ni residente del Estado panameño y que, en razón de su situación como migrante privado de libertad, al momento de los hechos se encontraba en una situación de especial vulnerabilidad (*supra* párrs. 28, 132 y 207).

#### **A. Parte Lesionada**

259. El Tribunal considera parte lesionada, en los términos del artículo 63.1 de la Convención, a quien ha sido declarado víctima de la violación de algún derecho reconocido en la misma. En el presente caso la víctima es el señor Jesús Tranquilino Vélez Loor, quien será considerado beneficiario de las reparaciones que ordene este Tribunal.

#### **B. Medidas de rehabilitación, de satisfacción, obligación de investigar y garantías de no repetición**

260. La Comisión consideró relevante que el Tribunal disponga que el Estado panameño ejecute medidas de satisfacción y rehabilitación. Manifestó que estas medidas "deben tomar en especial consideración las expectativas de la víctima en su condición de extranjero respecto de Panamá y se dispongan los medios necesarios para que su condición de inmigrante no constituya un obstáculo en el cumplimiento de tales reparaciones". De igual manera, señaló que el Estado se encuentra obligado a prevenir la recurrencia de violaciones de derechos humanos. Las representantes indicaron que estas reparaciones son de gran trascendencia, no sólo para el presente caso sino para evitar que sigan ocurriendo violaciones como aquéllas ocurridas en este caso. El Estado señaló, por su parte, que ha adoptado algunas medidas que coinciden con las descritas en la pretensión de las demandantes, y que dichas medidas se encuentran en plena ejecución.

261. El Tribunal determinará las medidas que buscan reparar el daño inmaterial y que no tienen naturaleza pecuniaria, y dispondrá medidas de alcance o repercusión pública<sup>301</sup>.

##### **1. Medidas de rehabilitación**

###### *a) Brindar a la víctima tratamiento médico y psicológico adecuado*

262. La Comisión solicita a la Corte que ordene al Estado brindar la asistencia médica y psicológica para mitigar los efectos físicos y psíquicos de las condiciones inhumanas de detención a las que estuvo sometido el señor Vélez Loor. Las representantes, por su parte, solicitan a la Corte que ordene al Estado proveer de forma gratuita tratamiento

<sup>300</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez*, *supra* nota 297, párrs. 25 a 27; *Caso Garrido y Baigorria*, *supra* nota 198, párr. 43, y *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros)*, *supra* nota 48, párrs. 76 a 79.

<sup>301</sup> Cfr. *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros)*, *supra* nota 298, párr. 84; *Caso Manuel Cepeda Vargas*, *supra* nota 11, párr. 219, y *Caso Chitay Nech y otros*, *supra* nota 104, párr. 242.

médico y psicológico al señor Vélez Loor, incluyendo el suministro de los medicamentos que se requieran. Especificaron que “[e]n virtud de que la víctima no reside en Panamá, el Estado debe adoptar las medidas para que el mismo sea proveído en Santa Cruz, Bolivia -donde actualmente reside- por personal e instituciones especializadas en la atención de víctimas de hechos de violencia como los ocurridos en el presente caso”. El tratamiento que corresponda “debe ser establecido luego de que la víctima sea sometida a un diagnóstico completo” y de acuerdo a un plan para su implementación. El Estado expresó que existe mérito y no se opone a que la Corte disponga medidas de rehabilitación a favor del señor Vélez Loor, “respecto de los daños materiales e inmateriales por los daños sufridos por la vulneración del derecho de integridad personal, libertad personal, las garantías judiciales, y la protección judicial”.

263. La Corte estima, como lo ha hecho en otros casos<sup>302</sup>, que es preciso disponer una medida de reparación que brinde una atención adecuada a los padecimientos físicos y psicológicos sufridos por la víctima. Por lo tanto, habiendo constatado las violaciones y los daños sufridos por el señor Vélez Loor mientras permaneció bajo la custodia del Estado de Panamá (*supra* párr. 227), el Tribunal considera necesario ordenar medidas de rehabilitación en el presente caso, las cuales deben tomar en cuenta la expectativa de la víctima y su condición de extranjero (*supra* párr. 258). Es por ello que este Tribunal no considera pertinente que el señor Vélez Loor reciba su tratamiento médico y psicológico en Panamá, sino que debe poder ejercer su derecho a la rehabilitación en el lugar donde se encuentre para poder cumplir con el objetivo y fin de dicha rehabilitación. En este orden de ideas la Corte, tomando en cuenta las consideraciones realizadas *supra* (párr. 258), estima necesario que Panamá proporcione al señor Vélez Loor una suma destinada a sufragar los gastos de tratamiento médico y psicológico especializados, así como otros gastos conexos, en el lugar en que resida.

264. En consecuencia, dispone que el Estado debe otorgar por una sola vez al señor Vélez Loor, en un plazo de seis meses contados a partir de la notificación de esta Sentencia, la suma de US\$ 7.500,00 (siete mil quinientos dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de tratamiento y atención médica y psicológica especializada, así como medicamentos y otros gastos futuros relacionados.

## **2. Medidas de Satisfacción**

### *a) Publicación de la Sentencia*

265. La Comisión no se refirió a esta medida de satisfacción. Por su parte, las representantes solicitan que se “ordene al Estado panameño la publicación total de la [S]entencia, tanto en la Gaceta Oficial de Panamá como en dos de los periódicos de mayor circulación en el país elegidos de común acuerdo con la víctima y sus representantes”. En sus alegatos finales precisaron que, en aras del restablecimiento del honor y dignidad del señor Vélez Loor respecto de su familia en el Ecuador, la publicación de las partes pertinentes de la Sentencia debe hacerse también en un diario de amplia circulación en el Ecuador. El Estado señaló que la publicidad de la Sentencia que dicte la Corte se encuentra ya garantizada en virtud del contenido del artículo 31 de su Reglamento, por lo que se opuso a esta solicitud.

266. La Corte estima que la presente medida de satisfacción es relevante y trascendente para restablecer la dignidad de la víctima, quien sufrió física y

---

<sup>302</sup> Cfr. *Caso Barrios Altos Vs. Perú. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de noviembre de 2001. Serie C No. 87, párrs. 42 y 45; *Caso Rosendo Cantú y otra, supra* nota 27, párr. 252, y *Caso Fernández Ortega y otros, supra* nota 27, párr. 251.

emocionalmente a causa de la privación arbitraria de su libertad, por las condiciones crueles, inhumanas y degradantes a las que estuvo sometido durante su detención y por la frustración y perjuicio que le generó haber sido sometido a un proceso migratorio sin las debidas garantías. Por tal razón, como lo ha dispuesto este Tribunal en otros casos<sup>303</sup>, el Estado debe publicar, por una sola vez, en el Diario Oficial de Panamá, la presente Sentencia, con los respectivos títulos y subtítulos, sin las notas al pie de página, así como la parte resolutive de la misma. Asimismo, el Estado debe publicar en un diario de amplia circulación en Panamá y otro de Ecuador, el resumen oficial de la Sentencia elaborado por la Corte. Adicionalmente, como ha sido ordenado por la Corte en ocasiones anteriores<sup>304</sup>, el presente Fallo debe publicarse íntegramente en un sitio *web* oficial y estar disponible durante un período de un año. Para realizar las publicaciones en el Diario Oficial, los periódicos y en Internet se fija el plazo de un año, a partir de la notificación de la presente Sentencia.

**3. Obligación de investigar los alegados actos de tortura y otras afectaciones cometidas en perjuicio del señor Vélez Loo e identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables**

267. La Comisión solicita a la Corte que ordene al Estado adelantar una investigación seria y diligente sobre las denuncias de tortura supuestamente cometidas bajo la jurisdicción del Estado panameño en perjuicio del señor Vélez Loo.

268. Las representantes sostuvieron que el Estado panameño debía investigar de forma seria y exhaustiva los actos de tortura que habrían sido cometidos en perjuicio del señor Vélez Loo, con relación a todos los partícipes que debieran ser sancionados de acuerdo a la gravedad de las violaciones cometidas. Asimismo, señalaron que debería investigarse la identidad de los funcionarios responsables de otras violaciones cometidas en contra de la víctima y sancionarlos de manera adecuada. Indicaron que "al iniciarse las investigaciones la víctima deberá tener pleno acceso y capacidad de actuar en todas las etapas procesales de acuerdo con la ley interna y la Convención Americana, y se le deberá garantizar una efectiva protección a él y a todas las personas involucradas en el impulso de las investigaciones". Adicionalmente, solicitan que los resultados de las investigaciones sean divulgados pública y ampliamente, para que la sociedad panameña los conozca. Finalmente, enfatizaron la necesidad que tenía el señor Vélez Loo de obtener justicia y de que lo que le ocurrió fuera "condenado en Panamá" para poder ver "restablecido en su honor y su dignidad".

269. Por su parte, el Estado informó que el Ministerio Público había abierto una investigación penal a fin de determinar responsabilidades sobre los hechos mencionados en este caso. Respecto de las otras violaciones, el Estado señaló que la obligación de ofrecer medidas como ésta no es posible y se opuso a tal solicitud, ya que "éstas solo podrían ser ordenadas frente a la determinación efectiva de que ha ocurrido una violación a los hechos protegidos por la Convención".

270. Teniendo en cuenta que a partir del 10 de julio de 2009 se está llevando a cabo una investigación sumaria por el delito contra la libertad en perjuicio del señor Vélez Loo (*supra* párrs. 242 y 245), así como la jurisprudencia de este Tribunal<sup>305</sup>, la Corte dispone

<sup>303</sup> Cfr. *Caso Barrios Altos*, *supra* nota 302, Punto Resolutivo 5.d); *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña*, *supra* nota 28, párr. 244, y *Caso Rosendo Cantú y otra*, *supra* nota 27, párr. 229.

<sup>304</sup> Cfr. *Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120, párr. 195; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña*, *supra* nota 28, párr. 244, y *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek*, *supra* nota 28, párr. 298.

<sup>305</sup> Cfr. *Caso del Penal Miguel Castro Castro*, *supra* nota 27, párr. 441; *Caso Rosendo Cantú y otra*, *supra* nota 27, párr. 211, y *Caso Fernández Ortega y otros*, *supra* nota 27, párr. 228.

que el Estado debe continuar eficazmente y conducir con la mayor diligencia y dentro de un plazo razonable la investigación penal iniciada por los hechos comunicados por el señor Vélez Loor. Para ello, el Estado debe emprender con seriedad todas las acciones necesarias con el fin de individualizar, juzgar y, en su caso, sancionar a todos los autores y partícipes de los hechos denunciados por el señor Vélez Loor, para los efectos penales y cualesquiera otros que pudieran resultar de la investigación de los hechos. Para la investigación de los alegados actos de tortura, las autoridades competentes deberán tomar en consideración las normas internacionales de documentación e interpretación de los elementos de prueba forense respecto de la comisión de actos de tortura y particularmente las definidas en el Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ("el Protocolo de Estambul")<sup>306</sup>.

#### **4. Garantías de no repetición**

##### *a) Adopción de medidas para garantizar la separación de las personas detenidas por razones migratorias de aquellas detenidas por delitos penales*

271. La Comisión no se refirió a esta medida. Las representantes señalaron que en la actualidad la legislación panameña prevé que las personas migrantes en situación irregular que se encuentren detenidas, permanecerán en "albergues preventivos de corta estancia". Sin embargo, sólo existen dichos albergues en la Ciudad de Panamá, y los migrantes en situación irregular detenidos en otras regiones permanecen en centros penitenciarios en conjunto con personas procesadas y condenadas por delitos penales. Por lo tanto, solicitan a la Corte que ordene al Estado panameño que adopte medidas efectivas para garantizar que las personas detenidas por razones migratorias permanezcan en centros destinados a ellos, en los cuales se satisfagan sus necesidades de manera adecuada. El Estado se refirió a la apertura de los albergues de la Dirección Nacional de Migración y las características de su funcionamiento y consideró importante destacar que en los albergues migratorios únicamente se alojan migrantes.

272. En el presente caso el Tribunal determinó que el señor Vélez Loor fue privado de libertad en la Cárcel Pública de La Palma y, posteriormente, en el Centro Penitenciario La Joyita, centros carcelarios dependientes del sistema penitenciario nacional en los cuales fue recluso junto con personas procesadas y/o sancionadas por la comisión de delitos penales, a raíz de su situación migratoria irregular (*supra* párr. 210). Para que las personas privadas de libertad por cuestiones migratorias bajo ninguna circunstancia sean llevadas a centros penitenciarios u otros lugares donde puedan estar junto con personas acusadas o condenadas por delitos penales, la Corte ordena al Estado que, en un plazo razonable, adopte las medidas necesarias para disponer de establecimientos con capacidad suficiente para alojar a las personas cuya detención es necesaria y proporcionada en el caso en concreto por cuestiones migratorias, específicamente adecuados para tales propósitos, que ofrezcan condiciones materiales y un régimen acorde para migrantes, y cuyo personal sea civil y esté debidamente calificado y capacitado. Estos establecimientos deberán contar con información visible en varios idiomas acerca de la condición legal de los detenidos, fichas con nombres y teléfonos de los consulados, asesores legales y organizaciones a los que estas personas pudiesen recurrir para pedir apoyo si así lo estiman pertinente.

---

<sup>306</sup> Cfr. Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Protocolo de Estambul (*Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*), Nueva York y Ginebra, 2001.

b) *Adecuación de las condiciones carcelarias en la Cárcel Pública de La Palma y en el Complejo Penitenciario La Joya-La Joyita a los estándares internacionales*

273. La Comisión solicita a la Corte que ordene al Estado asegurar que los centros de detención panameños cumplan con estándares mínimos compatibles con un trato humano y que permitan a las personas privadas de libertad tener una vida digna.

274. Las representantes, por su parte, reiteraron que la mayoría de las “condiciones de detención infrahumanas” que soportó el señor Vélez Loor se mantienen en la actualidad. Por lo tanto, solicitan a la Corte que ordene al Estado panameño “la creación de un plan a corto, mediano y largo plazo para asegurar que el Sistema Penitenciario contará con los recursos necesarios para su adecuado funcionamiento en un plazo razonable”, así como “la creación de un mecanismo interinstitucional destinado al mejoramiento de las condiciones carcelarias en el país y por ende de la calidad de vida de los privados de libertad”. En particular, solicitan que se ordene al Estado garantizar que las personas encargadas de la custodia de los privados de libertad sean civiles con la preparación adecuada y no miembros de la Policía Nacional; la adopción de medidas efectivas para mejorar las condiciones de detención de las personas privadas de libertad en cárceles panameñas, y garantizar que el Sistema Penitenciario panameño cuente con suficientes médicos, los cuales deben contar con la independencia necesaria para llevar a cabo su labor y establecer protocolos para el examen de las personas privadas de libertad.

275. El Estado informó en detalle sobre las medidas adoptadas para mejorar las condiciones de vida de las personas privadas de libertad, las cuales estarían actualmente en ejecución. Señaló que, desde el mes de julio de 2009, se ha incrementado la adopción de medidas tendientes a disminuir el hacinamiento existente en los centros penitenciarios del país. Asimismo, indicó que bajo “la coordinación directa del jefe de la Cartera de Gobierno, la Dirección General del Sistema Penitenciario adelanta, además de medidas de impacto inmediato en el mejoramiento de la situación de las personas privadas de libertad, programas integrales para resolver a mediano plazo las deficiencias, carencias e irregularidades”. Además, informó sobre medidas concretas adoptadas en cuanto a la salud. Entre ellas, resaltó la implementación de giras médicas a los centros del interior del país, además de dotación de insumos a las clínicas de los centros penitenciarios. Adicionalmente, el Estado informó que había conseguido la firma de un convenio con el Ministerio de la Salud para incrementar el servicio médico de la clínica en el complejo la Joya.

276. La Corte toma nota de las deficientes condiciones de detención, reconocidas por el Estado (*supra* párrs. 60 y 197), en la Cárcel Pública de La Palma y en el Centro Penitenciario La Joyita, las cuales son incompatibles con la Convención Americana. Dado que este caso se refiere a migrantes y se ha establecido que éstos no pueden ser alojados en tales establecimientos, el Tribunal considera que en este caso no resulta pertinente ordenar una medida como la solicitada. No obstante, la Corte recuerda la posición especial de garante que tiene el Estado con respecto a las personas privadas de libertad, razón por la cual se encuentra especialmente obligado a garantizar los derechos de las mismas<sup>307</sup>, en particular, el adecuado suministro de agua en el Complejo Penitenciario La Joya-La Joyita, y a asegurar que las condiciones de detención en este

<sup>307</sup> Cfr. *Asunto de la Cárcel de Urso Branco*. Medidas provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de junio de 2002, Considerandos sexto y octavo; *Asunto Centro Penitenciario de Aragua "Cárcel de Tocorón"*. Medidas provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de noviembre de 2010, Considerando decimosegundo, y *Asunto Guerrero Larez*. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de noviembre de 2009, Considerando decimotercero.

Complejo y en la Cárcel Pública de La Palma se adecuen a los estándares internacionales relativos a esta materia.

*c) Medidas de capacitación para funcionarios estatales*

277. Las representantes solicitan a la Corte que “ordene al Estado el establecimiento de programas de formación dirigidos a los funcionarios del Servicio Nacional de Migración [co]n relación a las garantías del debido proceso y el derecho que tienen todas las personas [...] a tener acceso a ellas de manera efectiva” y que el contenido de dichos programas sea establecido de común acuerdo con organizaciones reconocidas en materia de derechos de las personas migrantes. En relación con el establecimiento de programas de formación, el Estado no se pronunció.

278. Después del análisis de la prueba aportada por la Comisión y las representantes y teniendo en cuenta el reconocimiento de responsabilidad del Estado, esta Corte determinó que las violaciones a los derechos del señor Vélez Loo se caracterizaron por la acción u omisión especialmente de funcionarios de la entonces Dirección Nacional de Migración y Naturalización y del Sistema Penitenciario Nacional. En razón de lo expuesto y en las circunstancias del presente caso, esta Corte considera que el Estado debe realizar, en un plazo de razonable, un programa de formación y capacitación para el personal del Servicio Nacional de Migración y Naturalización, así como para otros funcionarios que por motivo de su competencia tengan trato con personas migrantes, en cuanto a los estándares internacionales relativos a los derechos humanos de los migrantes, las garantías del debido proceso y el derecho a la asistencia consular. Dentro de dicho programa, el Estado deberá hacer especial mención a la presente Sentencia y a los instrumentos internacionales de derechos humanos de los que Panamá es parte.

279. La Comisión solicita que se ordene al Estado adoptar medidas para que “las autoridades panameñas conozcan y den cumplimiento a su obligación de iniciar investigaciones de oficio siempre que exista denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un hecho de tortura bajo su jurisdicción”.

280. La Corte dispone que el Estado debe implementar, en un plazo razonable, programas de capacitación sobre la obligación de iniciar investigaciones de oficio siempre que exista denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un hecho de tortura bajo su jurisdicción, destinados a integrantes del Ministerio Público, del Poder Judicial, de la Policía Nacional, así como a personal del sector salud con competencia en este tipo de casos y que por motivo de sus funciones sean los primeros llamados a atender a víctimas de tortura.

*d) Medidas para asegurar que la legislación panameña en materia migratoria y su aplicación sean compatibles con la Convención Americana sobre Derechos Humanos*

281. La Comisión solicita a la Corte que ordene al Estado garantizar que la legislación interna en materia migratoria y su aplicación sean compatibles con las garantías mínimas establecidas en los artículos 7 y 8 de la Convención Americana, incluyendo las reformas legislativas que sean necesarias para asegurar que en los procesos migratorios se observen estrictamente todas las garantías convencionales. Igualmente, resaltó que si bien el Decreto Ley No.3 de 2008 eliminó la criminalización de la reincidencia migratoria, varios extremos en dicha normativa continuarían siendo incompatibles con la Convención



Americana<sup>308</sup>. Por ello, solicita a la Corte que ordene al Estado desplegar los esfuerzos necesarios para completar el proceso de adecuación de la legislación migratoria con la Convención Americana.

282. Las representantes concordaron con la Comisión en que la legislación vigente sigue sin respetar las garantías del debido proceso de las personas sometidas a procesos migratorios, ya que "mantiene varias de las falencias que provocaron y propiciaron las violaciones de los derechos de la víctima en este caso"<sup>309</sup>. En atención a ello, las representantes solicitan a la Corte que ordene al Estado panameño modificar su legislación de manera que se le garantice el derecho al debido proceso de los migrantes, y en particular, que reforme su legislación para garantizar la revisión judicial de la detención de las personas por razones migratorias, el derecho a ser asistido por un abogado de oficio y el derecho a la información consular.

283. El Estado indicó que "[n]o podría [...] solicitarse [...] la modificación de la ley migratoria actual, ya que la [d]emanda presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos no incluye acusación alguna respecto del Decreto Ley 3 de 2008". Además, señaló que "[n]o existe en la Convención disposición alguna que permita a la Corte decidir [sobre] una ley que no ha afectado aún derechos y libertades protegidos de individuos determinados, por lo que tal pretensión no podría ser admitida bajo la premisa de una medida de satisfacción". Por lo tanto, el Estado se opuso a la solicitud.

284. La Corte toma nota de que la República de Panamá efectuó modificaciones en su legislación, y en particular, en la normativa migratoria, durante el tiempo en que el presente caso estuvo bajo el conocimiento de los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. En efecto, el Estado derogó el Decreto Ley 16 de 1960 a través del Decreto Ley 3 de 2008, eliminando la posibilidad de aplicar sanciones de naturaleza punitiva a quienes ingresen a Panamá violando órdenes de deportación anteriores.

285. Al respecto, este Tribunal resalta que la competencia contenciosa de la Corte no tiene por objeto la revisión de las legislaciones nacionales en abstracto<sup>310</sup>, sino que es ejercida para resolver casos concretos en que se alegue que un acto del Estado, ejecutado contra personas determinadas, es contrario a la Convención. De modo tal que al conocer del fondo del asunto, la Corte examinó si la conducta del Estado se ajustó o no a la Convención en relación con la legislación vigente al momento de los hechos. Dado que en el presente caso el Decreto Ley 3 de 2008 no fue aplicado al señor Vélez Loor, este Tribunal no emitirá un pronunciamiento sobre la compatibilidad del mismo con la Convención.

286. No obstante, el Tribunal considera pertinente recordar al Estado que debe

---

<sup>308</sup> En particular, se refirió a la aplicación de la detención migratoria como regla general y no como excepción; a la posibilidad de que dicha detención se extienda por un período de 18 meses, y a la ausencia de control judicial de la privación de libertad de una persona por razones migratorias, salvo que se interpongan recursos judiciales que no necesariamente se encuentran a disposición de inmigrantes indocumentados o irregulares.

<sup>309</sup> Se refirieron, *inter alia*, a que el Servicio Nacional de Migración sigue teniendo facultad de ordenar la detención de personas extranjeras y puede extender la misma hasta dieciocho meses, sin que existan mecanismos para garantizar un control judicial automático de esta detención, y a que no se adoptan medidas tendientes a asegurar el debido proceso de los extranjeros, como proveerles traducción a su idioma, asistencia jurídica o asistencia consular.

<sup>310</sup> Cfr. *Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 27 de enero de 1995. Serie C No. 21, párr. 50; *Caso Manuel Cepeda Vargas, supra* nota 11, párr. 51, y *Caso Usón Ramírez, supra* nota 10, párr. 154.

prevenir la recurrencia de violaciones a los derechos humanos como las ocurridas y, por eso, adoptar todas las medidas legales, administrativas y de otra índole que sean necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro, en cumplimiento de sus deberes de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos por la Convención Americana. Asimismo, debe adoptar todas "las medidas legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos" los derechos reconocidos por la Convención Americana<sup>311</sup>, razón por la cual la obligación estatal de adecuar la legislación interna a las disposiciones convencionales no se limita al texto constitucional o legislativo, sino que deberá irradiar a todas las disposiciones jurídicas de carácter reglamentario y traducirse en la efectiva aplicación práctica de los estándares de protección de los derechos humanos de las personas migrantes. En particular, en lo relativo a la notificación a los detenidos extranjeros sobre su derecho a la asistencia consular, así como a asegurar la revisión judicial directa ante un juez o tribunal competente para que decida sobre la legalidad del arresto o detención.

287. Asimismo, cabe resaltar que cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, quienes ejercen funciones jurisdiccionales también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin. En otras palabras, los órganos de cualquiera de los poderes cuyas autoridades ejerzan funciones jurisdiccionales deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también "de convencionalidad" *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes<sup>312</sup>.

288. En consecuencia la Corte recuerda que la conducta del Estado en todos sus ámbitos, relativa a la materia migratoria, debe ser concordante con la Convención Americana.

e) *Tipificación adecuada del delito de tortura*

289. La Comisión no presentó pretensión alguna respecto a esta medida. Los representantes, por su parte, señalaron que hasta el momento, el delito de tortura sigue sin ser tipificado de manera adecuada en Panamá. En consecuencia, solicitan a la Corte que ordene al Estado panameño que modifique su legislación, "de manera que tipifique el delito de tortura, en los términos ordenados en su sentencia del caso *Heliodoro Portugal v. Panamá* y de acuerdo a lo establecido en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura". El Estado señaló que existe un anteproyecto de ley para la tipificación completa del delito de tortura.

290. La Corte ya se ha referido a la obligación general de los Estados de adecuar su legislación interna a las normas de la Convención Americana (*supra* párr. 194). Esto mismo es aplicable tratándose de la suscripción de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, lo cual se deriva de la norma consuetudinaria conforme a la cual un Estado que ha celebrado un convenio internacional, debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones asumidas.

---

<sup>311</sup> *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros)*, *supra* nota 48, párr. 203; *Caso Salvador Chiriboga*, *supra* nota 202, párr. 122, y *Caso Zambrano Vélez y otros*, *supra* nota 200, párr. 153.

<sup>312</sup> *Cfr. Caso Almonacid Arellano*, *supra* nota 48, párr. 124; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña*, *supra* nota 28, párr. 202, y *Caso Rosendo Cantú y otra*, *supra* nota 27, párr. 219.

291. En la Sentencia del caso *Heliodoro Portugal vs. Panamá* el Tribunal ya había declarado el incumplimiento de las obligaciones a cargo del Estado y ordenado la consecuente reparación en los siguientes términos:

[E]l Tribunal estima pertinente ordenar al Estado que adecue en un plazo razonable su derecho interno y, al respecto, tipifique [el delito de] tortura, en los términos y en cumplimiento de los compromisos asumidos en relación [con] la Convención contra la Tortura[...]<sup>313</sup>.

292. En tal sentido, la Corte no considera pertinente ordenar de nuevo la tipificación adecuada del delito de tortura, pues dicha medida de reparación ya fue establecida en la Sentencia *supra* indicada y aquélla tiene efectos generales que trascienden el caso concreto. Asimismo, el cumplimiento de lo ordenado en dicha Sentencia se continúa evaluando en la etapa de supervisión de cumplimiento de la misma.

f) *Otras medidas solicitadas*

293. Las representantes solicitan, además, que se ordene al Estado: a) realizar un acto en el cual reconozca expresamente su responsabilidad por las violaciones cometidas y se comprometa a que hechos similares no vuelvan a ocurrir; b) investigar de forma seria y efectiva la identidad de los funcionarios que omitieron procurar el inicio de una investigación por los alegados actos de tortura cometidos en perjuicio de la víctima; c) crear "protocolos que obliguen a la realización de exámenes médicos completos a las personas privadas de libertad al momento que ingresan a los distintos centros penitenciarios, frente a cualquier indicio de malos tratos y tortura, o respecto de los distintos centros penitenciarios que puedan presentar"; d) la creación de un mecanismo de "visitas periódicas a los lugares de detención, con la intención de prevenir, detectar y sancionar aquellas conductas que impliquen la vulneración de los derechos a la seguridad e integridad personal y a la vida de las personas privadas de libertad", y e) el establecimiento de "un mecanismo, por medio del cual, los privados de libertad tengan la posibilidad de dar a conocer directamente a las autoridades correspondientes, los actos de agresión de que son objeto por parte de las personas encargadas de su custodia".

294. Respecto a estas solicitudes, la Corte considera que la emisión de la presente Sentencia y las reparaciones ordenadas en este capítulo resultan suficientes y adecuadas para remediar las violaciones sufridas por la víctima<sup>314</sup>.

295. Adicionalmente, las representantes solicitan a la Corte que ordene al Estado panameño dar cumplimiento a la Ley No. 55 de 30 de julio de 2003 y garantice que la dirección de los centros penitenciarios y la custodia de los privados de libertad sean llevadas a cabo por funcionarios públicos civiles, que cuenten con la preparación necesaria para ello. El Estado señaló que el Sistema Penitenciario Nacional ha trabajado para la captación de recursos humanos interesados en recibir capacitación formal para ejercer labores de custodia en los centros penitenciarios del país. No obstante, reconoció que los resultados de las convocatorias no han encontrado eco en la sociedad. Por lo tanto, informó que continúa con las convocatorias para ubicar personas con el perfil adecuado para el ejercicio de esta función. Señaló que la convocatoria para nuevos custodios penitenciarios se realiza a través de los medios de comunicación a nivel nacional. Asimismo, indicó que actualmente el programa de convocatorias para el reclutamiento de custodios civiles ha dispuesto una cuota de 200 custodios y

<sup>313</sup> Cfr. *Caso Heliodoro Portugal*, *supra* nota 27, párr.259.

<sup>314</sup> Cfr. *Caso Radilla Pacheco*, *supra* nota 25, párr. 359; *Caso Rosendo Cantú y otra*, *supra* nota 27, párr. 267, y *Caso Manuel Cepeda Vargas*, *supra* nota 11, párr. 238.

B/.30.000,00 (treinta mil Balboas) para su capacitación inicial.

296. La Corte valora positivamente los esfuerzos realizados por el Estado, encaminados a la incorporación y capacitación de personal civil calificado para ejercer labores de custodia en los centros penitenciarios de Panamá. Sin embargo, advierte que en el presente caso no se ha pronunciado en sus consideraciones de fondo con respecto a las disposiciones de derecho interno relativas a la Ley No. 55 de 2003, por lo que no es posible fijar reparaciones al respecto.

297. En sus alegatos finales escritos, las representantes solicitan a la Corte que ordene al Estado garantizar la separación de las personas procesadas de las condenadas.

298. La Corte observa que esta solicitud no fue presentada en el momento procesal oportuno por las representantes, esto es, en su escrito de solicitudes y argumentos. Por lo anterior, esta medida de reparación solicitada extemporáneamente no será considerada por el Tribunal.

### **C. Indemnizaciones compensatorias**

#### **1. Daño material**

299. La Corte ha desarrollado en su jurisprudencia el concepto de daño material y ha establecido que el daño material supone "la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso"<sup>315</sup>.

300. La Comisión solicita a la Corte que "fije en equidad el monto de la indemnización correspondiente al daño emergente y lucro cesante, en uso de sus amplias facultades en la materia". Las representantes no hicieron referencia específica al daño emergente pero sí hicieron solicitudes respecto al lucro cesante. El Estado declaró que, en cuanto a la indemnización compensatoria del daño material e inmaterial, se somete a la decisión de la Corte respecto de las violaciones sobre las que ha aceptado responsabilidad.

301. A continuación, el Tribunal fijará las indemnizaciones correspondientes al concepto de daño material en relación con las violaciones declaradas en los Capítulos VIII-1, 2 y 3 de la presente Sentencia, tomando en cuenta las circunstancias particulares del caso, la prueba ofrecida por las partes y sus alegatos.

#### *a) Pérdida de ingresos*

302. Las representantes señalaron que el lucro cesante se refiere a la pérdida de ingresos económicos como consecuencia de la "interrupción, mientras estuvo detenido en Panamá, de [sus] actividades lucrativas [...]". De la misma manera, señalaron que desde 1998 a 2002 el señor Vélez Loo trabajó en compra y venta de ropa, vehículos y ganados en Quito, Ecuador. Según las representantes, al momento de su detención se dirigía hacia los Estados Unidos con el fin de reunir dinero para fortalecer su negocio. En vista de que no contaban con cifras exactas para calcular los ingresos perdidos de la víctima durante los 10 meses de su detención, solicitan a la Corte que tome en cuenta estos elementos para fijar en equidad el monto correspondiente. Por su parte, el Estado no

---

<sup>315</sup> *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de febrero de 2002. Serie C No. 91, párr. 43; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña, supra* nota 28, párr. 260, y *Caso Rosendo Cantú y otra, supra* nota 27, párr. 270.

presentó pretensión alguna acerca de la pérdida de ingresos.

303. La determinación de la indemnización por pérdida de ingresos en el presente caso debe calcularse con base en el período de tiempo que la víctima permaneció sin laborar privada de libertad. En este caso, la Corte ya dio por demostrado que Jesús Tranquilino Vélez Loor, permaneció privado de su libertad desde el 11 de noviembre de 2002 hasta el 10 de septiembre de 2003 y que dicho encarcelamiento constituyó una violación de sus derechos a la libertad e integridad personales (*supra* Capítulos VIII-1 y VIII-2). En esta oportunidad, el Tribunal considera que, a pesar de que las representantes señalaron que la víctima trabajó en compra y venta de ropa, vehículos y ganados en Quito, Ecuador, el Tribunal no cuenta con prueba suficiente para determinar qué actividades laborales desarrollaba la víctima al momento de los hechos.

304. Por las consideraciones expuestas, la Corte estima que el Estado debe entregar, en equidad, la suma de US\$ 2.500.00 (dos mil quinientos dólares de los Estados Unidos de América) al señor Vélez Loor, por concepto de indemnización por los ingresos que dejó de percibir por el tiempo que estuvo privado de su libertad en violación del artículo 7 de la Convención Americana.

#### *b) Daño Emergente*

305. La Comisión solicita a la Corte que fije en equidad el monto de dicho daño. Por su parte, las representantes manifestaron que en el momento en que la víctima fue deportada, intentó obtener justicia por las violaciones de las que fue objeto. Para ello, indicaron que Vélez Loor solicitó asistencia letrada y junto con su abogado dieron seguimiento a la denuncia que presentaron ante la Embajada de Panamá en Quito, manteniendo comunicación con la Embajada. Adicionalmente, señalaron que en el marco del proceso internacional, la víctima incurrió en gastos de abogado, papelería, envío de comunicaciones, un viaje a Washington para participar en la audiencia de admisibilidad ante la Comisión y un viaje de Santa Cruz a La Paz, Bolivia, para documentar y preparar el caso en conjunto con las representantes. Señalaron que todo esto generó gastos y que la Corte debe fijar el monto en equidad. El Estado no realizó alegato al respecto.

306. Aunque las representantes identificaron las erogaciones en las que incurrió la víctima como parte de las costas y gastos, esta Corte considera que las mismas hacen parte del daño emergente, pues las mismas obedecen a los esfuerzos económicos que realizó el señor Vélez Loor para reclamar justicia.

307. Al respecto, la Corte observa que el señor Vélez Loor recibió asesoría legal para denunciar las violaciones de las que fue objeto. No obstante, sobre la base de la prueba existente en el expediente, el Tribunal no puede cuantificar el monto que la víctima erogó. En vista de ello, y tomando en cuenta el tiempo transcurrido, el Tribunal fija en equidad la suma de US\$ 5,000.00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América) que debe ser cancelada por el Estado al señor Vélez Loor por concepto de reembolso por gastos en asistencia letrada y otros gastos en virtud del proceso internacional.

## **2. Daño inmaterial**

308. La Corte ha desarrollado en su jurisprudencia el concepto de daño inmaterial y ha establecido que el daño inmaterial comprende "tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy

significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”<sup>316</sup>.

309. La Comisión solicita a la Corte que fije en equidad el monto de la compensación por concepto de daños inmateriales. Las representantes, por su parte, solicitan a la Corte “que ordene al Estado panameño resarcir el daño sufrido a[l señor] Vélez Loor debido a las violaciones cometidas en su contra”. Para ello, solicitan que la Corte “tome en cuenta también el sufrimiento causado a raíz de las violaciones y las secuelas que este le ha dejado, y fije el monto en equidad”. El Estado declaró, que respecto de esta medida, se somete a la decisión de la Corte.

310. La Corte ha desarrollado en su jurisprudencia el concepto de daño inmaterial y los supuestos en que corresponde indemnizarlo. El daño inmaterial puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia. Por cuanto no es posible asignar al daño inmaterial un preciso equivalente monetario, sólo puede ser objeto de compensación, en dos formas. En primer lugar, mediante el pago de una cantidad de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero, que el Tribunal determine en aplicación razonable del arbitrio judicial y en términos de equidad. Y, en segundo lugar, mediante la realización de actos u obras de alcance o repercusión públicos, tales como la transmisión de un mensaje de reprobación oficial a las violaciones de los derechos humanos de que se trata y de compromiso con los esfuerzos tendientes a que no vuelvan a ocurrir, que tengan como efecto, entre otros, el reconocimiento de la dignidad de la víctima<sup>317</sup>.

311. La jurisprudencia internacional ha establecido reiteradamente que la Sentencia puede constituir *per se* una forma de reparación<sup>318</sup>. No obstante, considerando las circunstancias del caso *sub judice*, la Corte estima pertinente fijar una cantidad, en equidad, como compensación por concepto de daños inmateriales<sup>319</sup>.

312. Al fijar la compensación por daño inmaterial en el presente caso, se debe considerar que Jesús Tranquilino Vélez Loor fue sometido a condiciones de reclusión crueles, inhumanas y degradantes, las cuales le produjeron intensos dolores corporales, sufrimientos y quebrantos emocionales, así como consecuencias físicas y psicológicas que aún perduran (*supra* párrs. 222 y 227).

313. Asimismo, las actuaciones que se siguieron en su contra no cumplieron con los requisitos del debido proceso (hubo detención arbitraria y falta de garantías judiciales). Naturalmente, la persona sometida a detención arbitraria experimenta un profundo sufrimiento<sup>320</sup>, que se agrava si se toma en cuenta que no se han investigado los hechos

---

<sup>316</sup> Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros), *supra* nota 298, párr. 84; Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña, *supra* nota 28, párr. 278, y Caso Rosendo Cantú y otra, *supra* nota 27, párr. 275.

<sup>317</sup> Cfr. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros), *supra* nota 298, párr. 84; Caso González y otras (“Campo Algodonero”), *supra* nota 20, nota al pie 547, y Caso Anzualdo Castro, *supra* nota 60, párr. 218.

<sup>318</sup> Cfr. Caso Neira Alegría y otros Vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 1996. Serie C No. 29, párr. 56; Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña, *supra* nota 28, párr. 282, y Caso Rosendo Cantú y otra, *supra* nota 27, párr. 278.

<sup>319</sup> Cfr. Caso Neira Alegría y otros, *supra* nota 318, párr. 56; Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña, *supra* nota 28, párr. 282, y Caso Rosendo Cantú y otra, *supra* nota 27, párr. 278.

<sup>320</sup> Cfr. Caso Bulacio, *supra* nota 102, párr. 98; Caso La Cantuta, *supra* nota 103, párr. 217, y Caso Tibi, *supra* nota 27, párr. 244.

relacionados con los malos tratos y supuesta tortura denunciados. Por estas razones, este Tribunal considera que se presume que las violaciones de esta naturaleza causan daños inmateriales a quien las padece<sup>321</sup>.

314. En consecuencia, el Tribunal estima pertinente fijar, en equidad, la suma de US\$ 20.000,00 (veinte mil dólares de los Estados Unidos de América) a favor del señor Vélez Loor, como compensación por concepto de daño inmaterial.

#### **D. Costas y Gastos**

315. La Comisión solicita a la Corte que, una vez escuchadas las representantes de la víctima, ordene al Estado de Panamá "el pago de las costas y gastos que se hayan originado y se originen de la tramitación del presente caso tanto en el ámbito interno como ante el sistema interamericano de derechos humanos". Las representantes, por su parte, señalaron que en su lucha por la búsqueda de justicia, el señor Vélez Loor incurrió en múltiples gastos en los procesos a nivel nacional e internacional. Igualmente lo ha hecho CEJIL en su calidad de representantes de la víctima en el proceso internacional. En razón de ello, la representación de la víctima indicó que los gastos en los que incurrió en el proceso a nivel nacional e internacional son los que se indican en el párrafo siguiente.

316. Las representantes solicitan a la Corte que ordene al Estado reintegrar los gastos y costas en que incurrió la víctima por concepto de asesoría legal realizados para su defensa en los procesos llevados a cabo a nivel interno e internacional. Por otra parte, solicitan el reintegro de los gastos realizados por CEJIL con motivo de su representación ante las instancias internacionales, principalmente relativo a viajes realizados por las abogadas de dicha representación para documentar y preparar el caso, y también viajes durante la tramitación del caso ante la Comisión. Asimismo, incluyeron los gastos por el correspondiente trabajo jurídico, la investigación, recopilación y presentación de pruebas, entrevistas y preparación de escritos. De este monto, las representantes estimaron los gastos e que incurrieron durante el litigio por la suma aproximada de US\$ 10.700,00 (diez mil setecientos dólares de los Estados Unidos de América). Por otra parte, en su escrito de alegatos finales, actualizaron los montos originalmente indicados, remitiendo los comprobantes de los gastos incurridos en relación con la audiencia pública celebrada en la sede del Tribunal, tales como viajes, hospedaje y alimentación de las representantes, del perito y de la víctima, por la cantidad de US\$ 13.339,40 (trece mil trescientos treinta y nueve dólares con cuarenta centavos de los Estados Unidos de América). En suma, las representantes solicitan el reembolso de gastos por un total aproximado de US\$ 24.000,00 (veinticuatro mil dólares de los Estados Unidos de América). Respecto de gastos futuros, las representantes solicitan a la Corte que, en la etapa procesal correspondiente, "se les otorgue la oportunidad de presentar cifras y comprobantes actualizados sobre los gastos en los que se incurrirá durante el desarrollo del proceso contencioso internacional".

317. El Estado declaró que "[c]arece de mérito la pretensión de que se ordene al Estado panameño pagar la totalidad de las costas y gastos legales incurridos del presente caso ante la Comisión y la Corte Interamericana". Especificó que algunos de los gastos detallados no corresponden a este proceso y ya han sido cancelados por el Estado panameño, y se refirió en particular al "el caso de la facturas en las que se detalla la compra de boleto para la verificación d[el] cumplimiento de la Sentencia en el caso de Heliodoro Portugal".

318. En cuanto al reembolso de las costas y gastos, corresponde al Tribunal apreciar

---

<sup>321</sup> Cfr. *Caso Tibi*, *supra* nota 27, párr. 244.

prudentemente su alcance, el cual comprende los gastos generados ante las autoridades de la jurisdicción interna, así como los incurridos en el curso del proceso ante el Sistema Interamericano, teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto y la naturaleza de la jurisdicción internacional de protección de los derechos humanos. Esta apreciación puede ser realizada con base en el principio de equidad y tomando en cuenta los gastos señalados por las partes, siempre que su *quantum* sea razonable<sup>322</sup>. Esta Corte ha sostenido que "las pretensiones de las víctimas o sus representantes en materia de costas y gastos, y las pruebas que las sustentan, deben presentarse a la Corte en el primer momento procesal que se les concede, esto es, en el escrito de solicitudes y argumentos, sin perjuicio de que tales pretensiones se actualicen en un momento posterior, conforme a las nuevas costas y gastos en que se haya incurrido con ocasión del procedimiento ante esta Corte"<sup>323</sup>.

319. Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, la prueba aportada y la única objeción específica del Estado en cuanto a los comprobantes presentados, para compensar las costas y los gastos realizados ante las autoridades de la jurisdicción de Panamá, así como aquellos generados en el curso del proceso ante el sistema interamericano, la Corte determina que el Estado reintegre la cantidad de US\$ 24.000,00 (veinticuatro mil dólares de los Estados Unidos de América) directamente al Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). En el procedimiento de supervisión de cumplimiento de la presente Sentencia, el Tribunal podrá disponer el reembolso por parte del Estado a la víctima o sus representantes de los gastos razonables debidamente comprobados.

320. La Corte no ordenara el pago de costas y gastos a favor de la víctima pues el mismo ya se consideró en el acápite de daño emergente (*supra* párr. 307).

#### **E. Modalidad de cumplimiento de los pagos ordenados**

321. El Estado deberá efectuar el pago por concepto de daño material, daño inmaterial y reembolso de las costas y gastos dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia.

322. El pago de las indemnizaciones establecidas a favor de la víctima será hecho directamente a ella. En caso de que Jesús Tranquilino Vélez Loo fallezca antes de que le sea entregada la indemnización respectiva, ésta se entregará a sus derechohabientes.

323. El Estado debe cumplir sus obligaciones mediante el pago en dólares de los Estados Unidos de América.

324. Si por causas atribuibles al beneficiario de las indemnizaciones no fuese posible que éste las recibiera dentro del plazo indicado, el Estado consignará dichos montos a favor de Jesús Tranquilino Vélez Loo en una cuenta o certificado de depósito en una institución financiera de Panamá, en dólares estadounidenses y en las condiciones financieras más favorables que permitan la legislación y la práctica bancaria. Si al cabo de 10 años la indemnización no ha sido reclamada, las cantidades serán devueltas al Estado con los intereses devengados.

<sup>322</sup> Cfr. *Caso Garrido y Baigorria*, *supra* nota 198, párr. 82; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña*, *supra* nota 28, párr. 288, y *Caso Rosendo Cantú y otra*, *supra* nota 27, párr. 284.

<sup>323</sup> *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez*, *supra* nota 99, párr. 275; *Caso Rosendo Cantú y otra*, *supra* nota 27, párr. 285, y *Caso Fernández Ortega y otros*, *supra* nota 27, párr. 298.



325. Las cantidades asignadas en la presente Sentencia como indemnizaciones deberán ser entregadas a la víctima en forma íntegra conforme a lo establecido en esta Sentencia. Las cantidades asignadas en la presente Sentencia como reintegro de costas y gastos deberán ser entregadas directamente al Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). Estas cantidades deben ser otorgadas sin reducciones derivadas de eventuales cargas fiscales.

326. En caso de que el Estado incurra en mora, deberá pagar un interés sobre la cantidad adeudada, correspondiente al interés bancario moratorio en Panamá.

## **X PUNTOS RESOLUTIVOS**

327. Por tanto,

### **LA CORTE**

#### **DECIDE,**

por unanimidad,

1. Desestimar la primera y segunda excepciones preliminares interpuestas por el Estado, de conformidad con los párrafos 14 a 36 de la presente Sentencia.
2. Aceptar parcialmente la primera cuestión planteada por el Estado con el carácter de asunto previo, de conformidad con los párrafos 38 a 51 de la presente Sentencia.
3. Desestimar la segunda cuestión planteada por el Estado con el carácter de asunto previo, de conformidad con los párrafos 52 a 56 de la presente Sentencia.
4. Aceptar el reconocimiento parcial de responsabilidad internacional efectuado por el Estado, en los términos de los párrafos 58 a 70 de la presente Sentencia.

#### **DECLARA,**

por unanimidad, que,

5. El Estado es responsable por la violación del derecho a la libertad personal, reconocido en el artículo 7.1, 7.3, 7.4, 7.5 y 7.6, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio del señor Jesús Tranquilino Vélez Loo, de conformidad con lo expuesto en los párrafos 102 a 139, 149 a 172 y 189 a 195 de la presente Sentencia.

6. El Estado es responsable por la violación del derecho a las garantías judiciales, reconocido en el artículo 8.1, 8.2.b, 8.2.c, 8.2.d, 8.2.e, 8.2.f y 8.2.h, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio del señor Jesús Tranquilino Vélez Loor, de conformidad con lo expuesto en los párrafos 140 a 160, 173 a 181 y 191 a 195 de la presente Sentencia.

7. El Estado es responsable por la violación del principio de legalidad, reconocido en el artículo 9, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio del señor Jesús Tranquilino Vélez Loor, de conformidad con lo expuesto en los párrafos 182 a 188 de la presente Sentencia.

8. El Estado es responsable por la violación del derecho a la integridad personal reconocido en el artículo 5.1 y 5.2, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, respecto a las condiciones de detención, en perjuicio del señor Jesús Tranquilino Vélez Loor, de conformidad con lo expuesto en los párrafos 196 a 227 de la presente Sentencia.

9. El Estado es responsable por la falta de garantía del derecho a la integridad personal reconocido en el artículo 5.1 y 5.2, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y por el incumplimiento de los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, respecto de la obligación de investigar los alegados actos de tortura, en perjuicio del señor Jesús Tranquilino Vélez Loor, de conformidad con lo expuesto en los párrafos 228 a 245 de la presente Sentencia.

10. El Estado incumplió la obligación de garantizar, sin discriminación, el derecho de acceso a la justicia, establecido en los artículos 8.1 y 25, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio del señor Jesús Tranquilino Vélez Loor, en los términos de los párrafos 252 a 254 de la presente Sentencia.

## **Y DISPONE,**

por unanimidad, que,

11. Esta Sentencia constituye *per se* una forma de reparación.

12. El Estado debe pagar la suma fijada en el párrafo 264 de la presente Sentencia, por concepto de tratamiento y atención médica y psicológica especializada, así como medicamentos y otros gastos futuros relacionados, dentro de un plazo de seis meses.

13. El Estado debe realizar las publicaciones dispuestas, de conformidad con lo establecido en el párrafo 266 de la presente Sentencia.

14. El Estado debe continuar eficazmente y conducir con la mayor diligencia y dentro de un plazo razonable, la investigación penal iniciada en relación con los hechos denunciados por el señor Vélez Loor, con el fin de determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar, en su caso, las sanciones y demás consecuencias que la ley prevea, de conformidad con lo establecido en el párrafo 270 de la presente Sentencia.

15. El Estado debe, en un plazo razonable, adoptar las medidas necesarias para disponer de establecimientos con capacidad suficiente para alojar a las personas cuya detención es necesaria y proporcionada en el caso en concreto por cuestiones migratorias, específicamente adecuados para tales propósitos, que ofrezcan condiciones materiales y un régimen acorde para migrantes, y cuyo personal sea civil y esté debidamente calificado y capacitado, de conformidad con lo establecido en el párrafo 272 de la presente Sentencia.

16. El Estado debe implementar, en un plazo razonable, un programa de formación y capacitación para el personal del Servicio Nacional de Migración y Naturalización, así como para otros funcionarios que por motivo de su competencia tengan trato con personas migrantes, en cuanto a los estándares internacionales relativos a los derechos humanos de los migrantes, las garantías del debido proceso y el derecho a la asistencia consular, de conformidad con lo establecido en el párrafo 278 de la presente Sentencia.

17. El Estado debe implementar, en un plazo razonable, programas de capacitación sobre la obligación de iniciar investigaciones de oficio siempre que exista denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un hecho de tortura bajo su jurisdicción, destinados a integrantes del Ministerio Público, del Poder Judicial, de la Policía Nacional, así como a personal del sector salud con competencia en este tipo de casos y que por motivo de sus funciones sean los primeros llamados a atender a víctimas de tortura, de conformidad con lo establecido en el párrafo 280 de la presente Sentencia.

18. El Estado debe pagar las cantidades fijadas en los párrafos 304, 307, 314 y 319 de la presente Sentencia, por concepto de indemnización por daño material e inmaterial y por el reintegro de costas y gastos, según corresponda, dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación del presente Fallo, en los términos de los párrafos 321 a 326 del mismo.

19. La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma. Dentro del plazo de un año a partir de la notificación de esta Sentencia el Estado deberá rendir al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para darle cumplimiento.

Diego García-Sayán  
Presidente

Leonardo A. Franco

Manuel E. Ventura Robles

Margarette May Macaulay

Rhadys Abreu Blondet

Alberto Pérez Pérez

Eduardo Vio Grossi

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Diego García-Sayán  
Presidente

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario