



ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CASO 12.581
VÉLEZ LOOR
Vs.
Panamá
Alegatos finales escritos

I. INTRODUCCIÓN

1. El presente caso se relaciona con la secuencia de violaciones de derechos humanos a las cuales fue sometido el ciudadano ecuatoriano Jesús Tranquillino Vélez Loor en su calidad de inmigrante entre el 11 de noviembre de 2002 y durante los meses subsiguientes que permaneció bajo la jurisdicción del Estado de Panamá en custodia de autoridades de dicho país. La víctima ingresó a territorio panameño el 11 de noviembre de 2002 con la intención de permanecer un tiempo en tal lugar y posteriormente continuar migrando hacia Estados Unidos. En consideración del señor Vélez Loor, tenía motivos legítimos para ingresar y permanecer temporalmente en Panamá. Sin embargo, nunca pudo exponer tales motivos en el Estado de Panamá, debido a que desde el mismo momento de su detención y hasta su deportación, fue sometido a una serie de abusos y permaneció sin ser escuchado por parte de autoridad panameña alguna.

2. La situación de vulnerabilidad del señor Vélez Loor en tanto inmigrante en situación irregular, sin contacto con sus familiares y en una precaria situación económica, se incrementó con la imposición de una sanción penal en violación de todas las garantías del debido proceso, sin conocer los cargos que se le imputaban, sin posibilidad de defenderse, sin contar con información sobre sus derechos, sin conocer los medios para acceder a la asistencia consular, sin control judicial y sin asistencia legal. Asimismo, Jesús Tranquillino Vélez Loor fue sometido a condiciones inhumanas de detención y sin asistencia médica tanto en la cárcel pública de La Palma como en el complejo penitenciario La Joya-Joyita. Una vez deportado, sus denuncias de tortura ante autoridades panameñas en Ecuador permanecieron cinco años sin ser investigadas penalmente. A la fecha, las investigaciones iniciadas recientemente aún no han arrojado resultado alguno.

3. A continuación, la Comisión formula sus alegatos finales escritos a partir del siguiente orden: i) Excepciones preliminares; ii) Reconocimiento de responsabilidad internacional; iii) Violación del artículo 7 de la Convención Americana; iv) Violación de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana; v) Violación del artículo 5 de la Convención Americana; v) Violación de los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; vi) Reparaciones; y vii) Petitorio.

II. EXCEPCIONES PRELIMINARES

4. Sobre la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos, la Comisión reitera en todos sus términos los argumentos presentados tanto en su escrito de alegatos sobre excepciones preliminares de 30 de junio de 2010, como en la audiencia pública del caso, los cuales se resumen a continuación.

5 Si bien en la etapa de admisibilidad ante la Comisión Interamericana el Estado hizo referencia al requisito consagrado en el artículo 46 1 a) de la Convención Americana, los recursos que alegó como no agotados ante la CIDH no guardan correspondencia con los recursos enumerados ante la Corte Interamericana. En ese sentido, la referencia respecto de, al menos, cuatro recursos mencionados en el escrito de contestación de la demanda, son extemporáneos.

6 Respecto de los recursos que sí fueron alegados ante la Comisión, el Estado se limitó a efectuar una mención genérica ante la CIDH, sin argumentar su aplicación frente a la situación denunciada en la petición. En contraste, ante la Corte Interamericana el Estado panameño presentó información con un grado de especificidad considerablemente mayor. La primera vez que la Comisión Interamericana tomó conocimiento de la consagración legal, causales de procedencia, métodos de interposición y procedimiento de dichos recursos, fue mediante el escrito de contestación de la demanda. De esta manera, los argumentos específicos formulados por el Estado sobre estos recursos resultan también extemporáneos.

7. Ante el alegato de los peticionarios de la aplicación de las excepciones contempladas en el artículo 46 2 de la Convención Americana y de acuerdo a las reglas de carga de la prueba aplicables en la materia, correspondía al Estado demostrar que los recursos estaban disponibles para la víctima en el caso concreto y eran efectivos. En el trámite de admisibilidad, el Estado no logró desvirtuar los argumentos de los peticionarios sobre la no disponibilidad y falta de efectividad de los recursos internos en la situación en la que se encontraba el señor Vélez Loo y, por lo tanto, no satisfizo la carga de la prueba sobre este punto.

8. En relación directa con lo anterior, la Comisión se pronunció sobre la admisibilidad de la petición con base en la información disponible en ese momento, determinando la aplicación de las excepciones establecidas en el artículo 46.2 de la Convención, en el marco de sus facultades convencionales y reglamentarias, y en observancia del derecho de defensa del Estado.

9. Respecto de la alegada violación al derecho de defensa del Estado en el trámite de admisibilidad, la Comisión desea enfatizar que el Estado contó con tres oportunidades procesales para dar respuesta a la petición. Como ha sido reiterado en ocasiones anteriores, el Estado sólo hizo uso de dos de las tres oportunidades. En cuanto al argumento referido por el Estado en la audiencia pública sobre la supuesta premura con la que fue convocada la audiencia de admisibilidad de 13 de marzo de 2006, así como de la alegada falta de información sobre el objetivo de dicha audiencia, la Comisión recuerda que, en primer lugar, el Estado formuló alegatos de admisibilidad en dicha audiencia y, en segundo lugar, contó con una tercera posibilidad de presentar argumentos por escrito antes del pronunciamiento de la CIDH sobre admisibilidad. En respuesta a esta oportunidad, el Estado señaló expresamente que no tenía observaciones adicionales que formular.

10. De manera subsidiaria y en adición a los argumentos ya presentados durante todo el proceso ante la Corte sobre los anteriores puntos, la Comisión desea destacar que toda la prueba documental, testimonial y pericial, así como los alegatos orales realizados por el Estado en la audiencia pública del caso, confirman que el señor Vélez Loo no tuvo a su disposición los recursos internos que se alegan como no agotados. Hasta el momento, el Estado de Panamá ha efectuado una larga exposición del marco constitucional y legal, así como de los desarrollos jurisprudenciales sobre los recursos internos. Sin embargo, el Estado

no ha explicado de qué manera, en la situación en la que se encontraba la víctima, ésta hubiera podido interponer y agotar dichos recursos. Teniendo en cuenta que este tema se vincula estrechamente con la materia de fondo, la Comisión formulará consideraciones más detalladas en las secciones IV y V del presente documento.

11. Respecto de la excepción preliminar de falta de competencia *ratione materiae* sobre la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (CIPST), la Comisión se atiene a los argumentos formulados en su escrito de alegatos sobre excepciones preliminares de 30 de junio de 2010

III. RECONOCIMIENTO DE RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL

12. Tal como se ha indicado a lo largo del proceso ante la Corte y se reiteró en la audiencia pública del caso, la Comisión valora el reconocimiento parcial de responsabilidad internacional efectuado por el Estado de Panamá. Sin embargo, la CIDH considera que el mismo resulta ambiguo e incluso contradictorio en varios extremos, por lo que estima necesario que la Corte analice toda la prueba obrante en el expediente, efectúe una determinación pormenorizada de los hechos y los analice minuciosamente a la luz de las disposiciones relevantes de la Convención Americana y de la CIPST

IV. VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL (ARTÍCULO 7 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 1.1 Y 2 DEL MISMO INSTRUMENTO)

13. A continuación, la Comisión complementará los argumentos vertidos en la demanda y en la audiencia pública del caso respecto del derecho a la libertad personal, a partir del siguiente orden: i) La arbitrariedad de la privación de libertad del señor Vélez Loo; ii) La falta de información sobre las razones y motivos de la detención y sobre los derechos de los cuales era titular el señor Vélez Loo; iii) La ausencia de control judicial de la detención del señor Vélez Loo; iv) La falta de acceso a un recurso judicial para cuestionar la legalidad de la detención del señor Vélez Loo; y v) Conclusión.

1. La arbitrariedad de la privación de libertad del señor Vélez Loo

14. Sobre el concepto de arbitrariedad en el contexto de la privación de libertad, la Corte Interamericana ha establecido que

En lo que respecta a la arbitrariedad referida en el artículo 7.3 de la Convención, 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 proporcionalidad¹

15. La Comisión reitera sus argumentos sobre la arbitrariedad de la privación de la libertad del señor Vélez Loo y enfatiza que dicha arbitrariedad inició desde el auto de

¹ Corte IDH, *Caso García Asto y Ramírez Rojas*, Sentencia de 25 de noviembre de 2005, Serie C No. 137, párr. 105; *Caso Acosta Calderón*, Sentencia de 24 de junio de 2005, Serie C No. 129, párr. 57; *Caso Tibi*, Sentencia de 7 de septiembre de 2004, Serie C No. 114, párr. 98; y *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, Sentencia de 8 de julio de 2004, Serie C No. 110, párr. 83; Corte IDH, *Caso Ugón Ramírez Vs. Venezuela*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 20 de noviembre de 2009, Serie C No. 207, párr. 146

detención emitido el 12 de noviembre de 2002 hasta que se materializó su deportación el 10 de septiembre de 2003.

16. Tal como ha sido demostrado, el 12 de noviembre de 2002 se emitió un auto de detención en el cual se indica que el señor Vélez Loo se encontraba "ilegal" por razones de "seguridad y orden público". Esta fue la única motivación de la decisión que dispuso la privación de libertad de la víctima.

17. Ha sido criterio reiterado de la Comisión y de la Corte que la detención preventiva es una medida excepcional y que para que la misma sea compatible con la Convención Americana, debe ser sustentada en fines procesales y con base en las circunstancias particulares de cada caso. Ahora bien, en el caso de la detención por razones migratorias, el estándar sobre la excepcionalidad de la privación de libertad debe considerarse aún más elevado debido a que, en principio, las infracciones migratorias no deben tener un carácter penal. Como lo subrayó la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, "los inmigrantes irregulares no son delincuentes *per se*, por lo que no deben ser tratados como tales".²

18. En efecto, para satisfacer el derecho a la libertad personal, los Estados deben establecer leyes y políticas de inmigración que partan de una presunción de libertad—el derecho del migrante a permanecer en libertad mientras están pendientes los procedimientos migratorios—y no de una presunción de detención.³ La detención únicamente es permisible cuando, después de llevar a cabo una evaluación individualizada, se considera que es una medida necesaria para dar cumplimiento a un interés legítimo del Estado, como asegurar la comparecencia de una persona al trámite de determinación de estatus migratorio y posible deportación.⁴

19. El argumento de que la persona en cuestión representa una amenaza para la seguridad pública, sólo es aceptable en circunstancias excepcionales en las cuales existan serios indicios del riesgo que representa una persona. En todo caso, se deben explicar las

² Naciones Unidas, Informe de la Relatora Especial de la ONU sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, Gabriela Rodríguez Pizarro, E/CN.4/2003/85 (30 de diciembre de 2002), disponible en inglés en [http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/\(Symbol\)/50c339f54a354c1256c0c004bfbd833/\\$FILE/G0216255.pdf](http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/(Symbol)/50c339f54a354c1256c0c004bfbd833/$FILE/G0216255.pdf)

³ CIDH, *Rafael Ferrer-Mazorra, et al. c. Estados Unidos*, Informe No. 51/01 (fondo), Caso No. 9903, párr. 219 (4 de abril de 2001), disponible en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/EEUU9903.htm>; véase también CIDH, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, Principio III(2) (2008), disponible en <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos.Principios%20y%20Buenas%20Practicas%20para%20PPL.htm>. El Principio III de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas ("Principios Interamericanos sobre la Detención") establece la siguiente premisa desde la cual se debe partir: "Se deberá asegurar por la ley que en los procedimientos judiciales o administrativos se garantice la libertad personal como regla general, y se aplique como excepción la privación preventiva de la libertad, conforme se establece en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos".

⁴ CIDH, *Rafael Ferrer-Mazorra, et al. c. Estados Unidos*, Informe No. 51/01 (fondo), Caso No. 9903, párr. 242 (4 de abril de 2001), disponible en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/EEUU9903.htm>; Véase también CIDH, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, Principio III (2008), disponible en <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos.Principios%20y%20Buenas%20Practicas%20para%20PPL.htm>. El Principio III de los Principios Interamericanos sobre la Detención señala que "La privación preventiva de la libertad como medida cautelar y no punitiva, deberá además obedecer a los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, en la medida estrictamente necesaria en una sociedad democrática".

circunstancias particulares por las cuales se considera ese riesgo. Las razones que sustentan la procedencia de la detención deben ser claramente establecidas en la correspondiente decisión⁶.

20. En aplicación de los anteriores criterios al presente caso, la Comisión destaca que el auto de detención de 12 de noviembre de 2002 mediante el cual el señor Vélez Loo fue detenido administrativamente como inmigrante irregular⁴ no consta referencia alguna a la situación individualizada de la víctima, a las razones por las cuales procedía la detención y no otra medida menos lesiva, ni a los motivos específicos por los cuales el señor Jesús Vélez Loo implicaba un riesgo para la seguridad o el orden público. En estas circunstancias, la detención de la víctima derivada del auto de detención de 12 de noviembre de 2002 resultó arbitraria.

21. Cabe mencionar en este punto que la declaración testimonial de la Directora Nacional de Migración, María Cristina González, confirmó que al momento de los hechos y aún hasta la fecha, la privación de libertad de los inmigrantes irregulares continúa siendo aplicada como regla general y no como excepción, y que uno de los motivos de esta situación es que se considera al inmigrante *per se* como una amenaza para la seguridad nacional. En ese sentido, la Comisión considera que ha quedado suficientemente establecido que la detención inicial del señor Vélez Loo derivada del auto de detención de 12 de noviembre de 2002, fue arbitraria.

22. Ahora bien, la Comisión considera que la privación de libertad como consecuencia de la sanción penal impuesta a la víctima mediante la resolución de 6 de diciembre de 2002, también fue arbitraria. Si bien en esta segunda resolución se indicó el sustento legal de la pena y el carácter de reincidente del señor Vélez Loo, la sanción como tal resultó de un proceso que desconoció abiertamente todas las garantías del debido proceso, incluyendo las más básicas como la posibilidad de ser oído y presentar su defensa.

23. La Comisión considera que en ciertas circunstancias, las violaciones a estándares internacionales en materia de derechos humanos al momento de adoptar decisiones relacionadas con la libertad de una persona, pueden tornar arbitraria la detención que pudiere resultar de dichas decisiones. Así por ejemplo, uno de los criterios tomados en cuenta por el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria para determinar cuando una privación de libertad puede considerarse arbitraria, se encuentra definido en los siguientes términos:

cuando la inobservancia, total o parcial, de las normas internacionales relativas al derecho a un juicio imparcial, establecidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los instrumentos internacionales pertinentes aceptados por los Estados afectados, es de una gravedad tal que confiere a la privación de libertad carácter arbitrario⁷.

⁶ CIDH, *Rafael Ferrer-Mazorra, et al. c. Estados Unidos*, Informe No 51/01 (fondo), Caso No 9903 párr 221 (4 de abril de 2001), disponible en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/EEUU0003.htm>

⁴ La Comisión recuerda que para este momento aún no se había acreditado la calidad de reincidente del señor Vélez Loo y, por lo tanto, no se había dado inicio al proceso que culminaría con la sanción penal impuesta.

⁷ Ver. Folleto Informativo No 26 El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Publicación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

24. En similar sentido, y al referirse a violaciones al derecho a un juez competente e imparcial, la Corte Interamericana consideró que tal situación constituyó una violación del derecho a la libertad personal. En palabras de la Corte:

esta Corte concluyó que el tribunal que juzgó al señor Usón Ramírez carecía de competencia e imparcialidad, presupuestos esenciales del debido proceso. Dicha situación proyecta sus efectos sobre todo el procedimiento, viciándolo desde su origen, así como a las consecuencias derivadas del mismo. En este sentido, toda actuación de un tribunal manifiestamente incompetente que derive en una restricción o privación a la libertad personal, como las ocurridas en el presente caso en perjuicio del señor Usón Ramírez, determina la consecuente violación al artículo 7.1 de la Convención Americana.

25. En resumen, la Comisión reitera que la privación de libertad del señor Vélez Loo fue arbitraria desde el auto de detención el 12 de noviembre de 2002, hasta su deportación, materializada el 10 de septiembre de 2003, todo en violación del artículo 7.3 de la Convención Americana.

2. La falta de información sobre las razones y motivos de la detención y sobre los derechos de los cuales era titular el señor Vélez Loo

26. El derecho a ser informado sobre los motivos y razones de la detención, ha sido desarrollado por la Corte Interamericana en el sentido de incluir los hechos y bases jurídicas en que se fundamenta la privación de libertad, así como los derechos que tiene el detenido⁸

27. Tal como narró el señor Vélez Loo, nunca fue informado de los hechos en que se basó su detención, del sustento jurídico respectivo, ni de sus derechos como extranjero privado de libertad. Por otra parte, no existe registro documental alguno que indique que el señor Vélez Loo contó con toda esta información ni al momento de su arresto, ni al día siguiente cuando se emitió el auto de detención.

28. Al respecto, la Comisión destaca la jurisprudencia de la Corte en cuanto a la carga de la prueba cuando se alega la omisión del Estado en el otorgamiento de ciertas garantías convencionales. Específicamente, la Corte se ha expresado en los siguientes términos refiriéndose a garantías contempladas en el artículo 7 de la Convención:

(...) la víctima no tiene ningún mecanismo a su alcance que le posibilite probar este hecho. Su alegación es de carácter negativo, señala la inexistencia de un hecho. El Estado, por su lado, sostiene que la información de las razones de la detención sí se produjo. Esta es una alegación de carácter positivo y, por ello, susceptible de prueba. Además, si se toma en cuenta que la Corte ha establecido en otras oportunidades que 'en los procesos sobre violaciones de derechos humanos, la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado', se llega a la conclusión de que la carga probatoria en este punto corresponde al Estado⁹.

⁸ Corte IDH, *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110. Párr. 92; Corte IDH, *Caso Maritza Urrutia*. Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103. Párr. 72; Corte IDH, *Caso Bulacio*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100. Párr. 128; Corte IDH, *Caso Juan Humberto Sánchez*. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99. Párr. 82.

⁹ Corte IDH, *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez. Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 73.

29. La Comisión considera que no es de recibo el argumento del Estado de Panamá según el cual el derecho consagrado en el artículo 7.4 de la Convención se cumplió cuando la víctima firmó el registro de filiación en la cárcel de La Palma. Si bien el señor Vélez Loor reconoció su firma en el curso de la audiencia, la Comisión resalta que el contenido de dicho documento no satisface mínimamente las exigencias antes mencionadas. Tal registro se limita a indicar las características físicas y algunos datos familiares del señor Vélez Loor. La única referencia a su situación jurídica es "falta o delito: indocumentado". No se hace mención alguna a las bases jurídicas de la detención, los hechos que la sustentaron, las consecuencias jurídicas que podía acarrear o los derechos de los cuales era titular la víctima.

30. En ese sentido, la Comisión considera que el Estado no ha satisfecho la carga de la prueba que en esta materia le corresponde y, en ese sentido, la violación del artículo 7.4 de la Convención Americana debe considerarse acreditada.

3. La ausencia de control judicial de la detención del señor Vélez Loor

31. El contenido del artículo 7.5 de la Convención Americana ha sido establecido por la Corte Interamericana en los siguientes términos: "la parte inicial del artículo 7.5 de la Convención dispone que la detención de una persona debe ser sometida sin demora a revisión judicial. El control judicial inmediato es una medida tendiente a evitar la arbitrariedad o ilegalidad de las detenciones, tomando en cuenta que en un Estado de Derecho 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"¹⁰

32. A lo largo del proceso, ha quedado acreditado que durante los 10 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. Tal como afirmó la testigo María Cristina González, en Panamá un inmigrante irregular puede ser detenido por períodos prolongados de tiempo sin ser puesto a disposición de un juez. Durante la audiencia, dicha testigo en calidad de Directora Nacional de Migración, expresó su extrañeza ante la posibilidad de que las actuaciones de la Administración pudieran ser sometidas a control por parte del Poder Judicial, aun cuando se trate de la privación de libertad de una persona.

33. Por otra parte, tal como la CIDH hizo nota en la audiencia pública del caso, el reconocimiento de responsabilidad del Estado sobre este punto no resulta necesariamente congruente con el contenido normativo del artículo 7.5 de la Convención Americana. En su escrito de contestación, el Estado reconoció la violación de esta disposición debido a que el señor Vélez Loor nunca fue oído o puesto físicamente a disposición de la autoridad que lo sancionó. Si bien este hecho constituyó una grave violación del derecho de defensa como se argumentará más adelante, la obligación derivada del artículo 7.5 de la Convención no se satisface con ser puesto a disposición de cualquier autoridad. Dicha norma establece claramente el carácter judicial de la autoridad que debe ejercer el control de la detención. De esta manera, aunque el señor Vélez Loor hubiera sido puesto a disposición de la Dirección

¹⁰ Corte IDH. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiquez. Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170. Párr. 81; Corte I.D.H. *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110. Párr. 96; y Corte I.D.H. *Caso Moritz Urutia*. Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103. Párr. 66.

Nacional de Migración y Naturalización, entidad administrativa que le impuso la sanción, ello no hubiera subsanado la violación del artículo 7.5 de la Convención en tanto dicha autoridad no reviste carácter judicial ni cumple funciones judiciales. La Comisión estima pertinente que en su sentencia la Corte se refiera a este punto de manera que quede establecido claramente el contenido normativo de la norma analizada en esta sección.

34 En virtud de lo señalado, la Comisión reitera que ni la detención administrativa dictada el 12 de noviembre de 2002, ni la detención punitiva dictada el 6 de diciembre de 2002, contaron con control judicial alguno, en clara contradicción con el artículo 7.5 de la Convención Americana.

4. La falta de acceso a un recurso judicial para cuestionar la legalidad de la detención del señor Vélez Loo.

35 El artículo 7.6 de la Convención Americana establece que toda persona privada de libertad "tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente (...) sin demora" a fin de que éste decida sobre la legalidad de su arresto o detención. La Corte Interamericana ha resaltado que "la salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos. En este sentido, la inexistencia de recursos internos efectivos coloca a una persona en estado de indefensión"¹¹.

36 La Corte ha establecido que "los procedimientos de *habeas corpus* y de amparo son aquellas garantías judiciales indispensables para la protección de varios derechos cuya suspensión está vedada por [la Convención]"¹². La Corte Interamericana ha subrayado que "no basta con que los recursos existan formalmente, sino que es preciso que sean efectivos, es decir, se debe brindar a la persona la posibilidad real de interponer un recurso sencillo y rápido que permita alcanzar, en su caso, la protección judicial requerida"¹³.

37 Sobre este punto, la Comisión reitera lo señalado en la audiencia en el sentido de que si bien en el ordenamiento jurídico panameño existen formalmente recursos para impugnar la legalidad de la detención, los mismos no estuvieron a disposición de la víctima. El señor Vélez Loo no contó con información sobre las razones de su detención ni sus derechos. En su calidad de inmigrante, esta omisión resulta aún más grave debido a que el sistema jurídico panameño resultaba completamente ajeno a la víctima. Además, como indicó el señor Vélez Loo, en las únicas dos oportunidades que funcionarios de la Defensoría del Pueblo se acercaron a su pabellón, no fue escuchado debidamente y no se le informó de la posibilidad de presentar recursos judiciales en su favor.

38 Esto se corrobora con el testimonio de Ricardo Julio Vargas quien señaló que "para el año 2003 existía una Dirección de Recursos Judiciales, sin embargo, ésta sólo estaba conformada por su Director, por tanto, a pesar de que la Defensoría estaba legitimada para

¹¹ Corte I.D.H., *Caso Tibi Vs. Ecuador*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114. párr. 130.

¹² Corte I.D.H., *Caso Tibi Vs. Ecuador*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 128. Citando: *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías* Serie A. Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, párr. 42; y *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. 33.

¹³ Corte I.D.H., *Caso Tibi Vs. Ecuador*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114. párr. 131.

presentar acciones populares u otros recursos, esta facultad solo se ejercía de manera excepcional, en caso de interés colectivo y no para ejercer defensas individuales"

39. A pesar de esta información y de la narración efectuada por la víctima, el Estado panameño continuó presentando argumentos de carácter general sobre la consagración legal y constitucional del recurso de *habeas corpus* y su aplicación en casos aislados que no parecen coincidir fácticamente con los hechos del presente caso y la situación que enfrentaba el señor Vélez Loo. La Comisión considera que el Estado no ha acreditado la disponibilidad real de recursos para lograr un control de la legalidad de la detención.

5. Conclusión

40. En virtud de las anteriores consideraciones, la Comisión le solicita a la Corte que concluya y declare que el Estado de Panamá violó los derechos consagrados en los artículos 7.1, 7.3, 7.4, 7.5 y 7.6 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Vélez Loo.

V. VIOLACIÓN DEL DERECHO A LAS GARANTÍAS JUDICIALES Y PROTECCIÓN JUDICIAL (ARTÍCULOS 8 Y 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULO 1.1 Y 2 DEL MISMO INSTRUMENTO)

41. La Comisión le solicita a la Corte que acepte el reconocimiento de responsabilidad efectuado por Panamá en el sentido de que el proceso que resultó en la sanción de prisión, fue realizado sin conocimiento de los cargos que se le imputaban, sin la posibilidad de ser oído y sin oportunidad procesal alguna para defenderse. En ese sentido, la Comisión considera que estas manifestaciones del Estado permiten concluir la violación de los derechos consagrados en los artículos 8.1 y 8.2 b), c), d) y f) de la Convención Americana. Ahora bien, la Comisión procede a presentar sus argumentos respecto de otros temas que no han sido reconocidos por el Estado y que constituyeron violaciones adicionales de los derechos a las garantías judiciales y protección judicial.

42. En primer lugar, la Comisión recuerda que la vía penal es el medio más severo mediante el cual los Estados ejercen su poder sancionador, por lo que considera que en cualquier causa que revista naturaleza penal, se deben observar estrictamente las garantías establecidas en todos los extremos del artículo 8 de la Convención Americana.

43. La CIDH reitera lo señalado en la audiencia pública en el sentido de que el sólo hecho de que la víctima hubiera sido condenada penalmente por una autoridad administrativa y no judicial, constituyó una violación del derecho a ser oído por una autoridad que revista las características de independencia e imparcialidad establecidas en el artículo 8.1 de la Convención Americana.

44. Por otra parte, la Comisión reitera 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. La defensa del Estado sobre este punto se ha centrado en demostrar la existencia de una llamada telefónica de un funcionario panameño a un funcionario consular ecuatoriano. Aún en el evento de considerarse acreditado que dicha notificación telefónica fue realizada, la Comisión destaca que la decisión unilateral del Estado receptor de informar al país de origen sobre la situación de un inmigrante, no satisface el derecho a la asistencia consular. Lo que correspondía era que el Estado panameño

dispusiera los medios para que el señor Vélez Loor entrara en contacto con su consulado y solicitara el apoyo que requería, si tal era su deseo.

45. Ahora bien, la Comisión desea reiterar en esta oportunidad lo manifestado por la perito Rodríguez Pizarro en el sentido de que la asistencia consular es necesaria pero no suficiente y corresponde al Estado receptor de un inmigrante asegurar el debido proceso. Al momento de dar inicio al proceso administrativo que culminó con dicha sanción, correspondía al Estado asegurar que la víctima contara con asistencia legal para defenderse y, de ser el caso proporcionarle un abogado de oficio. Esto resultaba aún más imperioso debido a la naturaleza penal del proceso al cual fue sometido el señor Vélez Loor.

46. Finalmente, y en cuanto al derecho a recurrir del fallo, la Comisión recuerda que la sanción penal fue impuesta a través de un acto administrativo que tal como confirmó la testigo María Cristina González, tiene una presunción de legalidad y sólo puede ser impugnado judicialmente después de agotar una serie de recursos administrativos y por causales suficientes que logren desvirtuar la mencionada presunción. La Comisión disiente de la opinión del Estado según la cual los recursos administrativos y/o contencioso administrativos podían satisfacer el derecho a recurrir del fallo condenatorio en los términos contemplados por el artículo 8.2 h) de la Convención Americana y desarrollado por la jurisprudencia de los órganos del sistema interamericano. Por su naturaleza, estos recursos no pueden considerarse adecuados para obtener la revisión integral de una sanción penal como la impuesta a la víctima. En cualquier caso, la Comisión reitera que ha quedado acreditada la falta de notificación y asistencia legal en el presente caso, lo que demuestra que estos recursos tampoco estaban al alcance del señor Vélez Loor.

47. En virtud de las anteriores consideraciones, la Comisión le solicita a la Corte que concluya y declara que el Estado de Panamá violó los derechos consagrados en los artículos 8.1, 8.2, 8.2 b), c), d), f), e), h) y 25.1 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Vélez Loor.

VI. VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 5 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA

48. Respecto de la violación del artículo 5 de la Convención Americana en lo relativo a las condiciones de detención inhumanas e incompatibles con la dignidad a las cuales fue sometido el señor Vélez Loor en la cárcel pública de La Palma y en el complejo penitenciario La Joya-Joyita, la CIDH se atiene a lo señalado en la demanda y al reconocimiento parcial de responsabilidad del Estado.

49. Ahora bien, la Comisión observa que el Estado de Panamá ha mantenido la controversia sobre el extremo de la demanda relacionado con la falta de atención médica adecuada en el complejo penitenciario La Joya-Joyita frente a las lesiones que presentaba la víctima. Al respecto, la Comisión desea enfatizar que la prueba documental presentada por el Estado consiste principalmente en certificados de atención médica que no contradicen las afirmaciones efectuadas por el señor Vélez Loor durante la audiencia pública sobre las deficiencias en dicha atención.

50. La víctima afirmó en diversas ocasiones que ningún médico lo había examinado físicamente, que no había sido tocado por personal médico en el centro penitenciario y que la única oportunidad en la que recibió medicinas las mismas se encontraban expiradas, lo que

empeoró sus malestares. En suma, la descripción del señor Vélez Llor apunta a que las atenciones médicas recibidas se limitaron a una formalidad pero no consistieron en exámenes médicos serios para diagnosticar las causas de sus dolencias físicas y otorgar el tratamiento y seguimiento que correspondiera. El Estado no ha logrado controvertir estos alegatos ni ha aportado una explicación satisfactoria de las razones por las cuales el señor Vélez Llor no recibió la atención especializada que requería en virtud de la fractura craneal que presentaba.

51 En virtud de lo anterior, la Comisión le solicita a la Corte que concluya y declare que el Estado de Panamá violó los derechos consagrados en los artículos 5.1 y 5.2 en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 de la Convención Americana, en perjuicio del señor Jesús Tranquilino Vélez Llor.

VII. VIOLACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1, 6 Y 8 DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA

52 La Comisión reitera los argumentos formulados en su escrito de demanda y en los alegatos orales durante la audiencia pública del caso. En adición a ello, la Comisión desea hacer mención a dos puntos que podrían tener efectos en las perspectivas de efectividad de las investigaciones que se llevan actualmente a nivel interno y que se iniciaron con ocasión a la notificación del informe de fondo emitido por la Comisión el 27 de marzo de 2009.

53 El primero de ellos se refiere a las afirmaciones categóricas formuladas por el Estado de Panamá en el curso de la audiencia pública, indicando la falsedad de las denuncias de tortura efectuadas por el señor Vélez Llor. Sobre este punto, en la misma audiencia la Comisión expresó su preocupación por tales manifestaciones, debido a que a nivel interno se encuentra en trámite la investigación sobre las referidas denuncias ante autoridades panameñas.

54 De esta manera, la Comisión reitera que la posición del Estado sobre las denuncias de tortura pone en duda la seriedad y diligencia de las actuaciones que se están realizando a nivel interno y resulta incompatible con la obligación de investigar siempre que exista *denuncia* o *razón fundada* para considerar que se ha cometido un hecho de tortura. La Comisión considera que para que esta obligación satisfaga la finalidad para la cual fue concebida, es necesario que las autoridades internas respondan seriamente a toda denuncia de tortura y la investiguen sin partir de presunciones sobre su falsedad o inconsistencia, como fue sugerido por Panamá en la audiencia.

55 El segundo punto se refiere a las manifestaciones del Estado en el sentido de que se habrían llevado a cabo algunas diligencias diplomáticas para lograr la declaración del señor Vélez Llor, cuestión que no ha podido concretarse a fin de poder avanzar con las investigaciones. La Comisión desea recordar que las investigaciones sobre denuncias de tortura deben ser conducidas *ex officio* y su impulso corresponde al Estado y no a la persona agraviada. Si bien la declaración del señor Vélez Llor puede ser relevante para complementar las múltiples narraciones efectuadas por él sobre su vivencia en los centros de detención panameños, las dificultades en obtener dicha declaración no pueden ser aducidas como justificación para no avanzar con otras diligencias que podrían arrojar luz sobre los hechos.

56 En consecuencia, la Comisión le solicita a la Corte que en su sentencia ordene al Estado continuar las investigaciones sobre las denuncias de tortura efectuadas por el señor

Vélez Loor con la debida seriedad y diligencia, desplegando todos los esfuerzos para esclarecer los hechos e identificar y sancionar a los responsables de ser el caso.

VIII. REPARACIONES

57. La Comisión Interamericana reitera lo señalado en su demanda sobre los principios que considera aplicables al presente caso en materia de reparaciones. En adición a ello, y con base en la prueba documental y testimonial aportada por el Estado de Panamá, la Comisión desea enfatizar en esta oportunidad en la importancia de la adopción de medidas de no repetición que incluyan las reformas legislativas que sean necesarias para asegurar que en los procesos migratorios se observen estrictamente todas las garantías convencionales.

58. Si bien la Comisión reconoce que el Decreto 3 de 2008 eliminó la criminalización de la reincidencia migratoria, varios extremos de dicha normativa continúan siendo incompatibles con la Convención Americana. Los aspectos de esta legislación que resultan de mayor preocupación para la Comisión, son los relacionados con la aplicación de la detención migratoria como regla general y no como excepción; la posibilidad de que dicha detención se extienda por un período de 18 meses; y la ausencia de control judicial de la privación de libertad de una persona por razones migratorias, salvo que se interpongan recursos judiciales que, como el presente caso refleja, no necesariamente se encuentran a disposición de los inmigrantes indocumentados o irregulares.

59. La declaración testimonial de la señora María Cristina González permitió aclarar que el Decreto 3 de 2008 aún no ha subsanado estas falencias. En virtud de lo anterior, la Comisión considera que el proceso de adecuación de la legislación migratoria con la Convención Americana aún no se encuentra finalizado y le solicita a la Corte que así lo concluya en su sentencia, ordenando al Estado de Panamá desplegar los esfuerzos necesarios para completar dicho proceso.

60. Por otra parte, tal como quedó evidenciado mediante la declaración testimonial de la víctima, del peritaje médico de Marcelo Flores Torrico y del peritaje psicológico de Andrés Gautier Hirsch, el señor Vélez Loor continúa experimentando una serie de secuelas por las violaciones de derechos humanos cometidas en su contra por parte del Estado de Panamá. Al respecto, la Comisión considera que las medidas de satisfacción y rehabilitación que a bien tenga ordenar la Corte al Estado panameño, 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.

IX. PETITORIO

61. Con fundamento en los argumentos de hecho y de derecho expuestos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos le solicita a la Corte que declare improcedentes las excepciones preliminares, que acepte el reconocimiento de responsabilidad parcial del Estado de Panamá, que efectúe una determinación pormenorizada de los hechos establecidos y del derecho aplicable y, en consecuencia, concluya y declare que:

- a) El Estado de Panamá es responsable por la violación de los derechos a la integridad personal, la libertad personal, las garantías judiciales y la protección judicial, establecidos en los artículos 5, 7, 8 y 25 de la Convención Americana sobre

Derechos Humanos, en relación con las obligaciones generales de respeto y garantía y de adecuar su ordenamiento jurídico interno, consagradas en los artículos 11 y 2 del mismo Instrumento, en perjuicio de Jesús Tranquilino Vélez Loo; y

- b) El Estado de Panamá es responsable por el incumplimiento de la obligación de investigar establecida en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, en perjuicio de Jesús Tranquilino Vélez Loo

62 Y en consecuencia, ordene al Estado panameño:

- a) reparar a Jesús Tranquilino Vélez Loo por el daño material e inmaterial sufrido;
- b) disponer medidas de rehabilitación a favor de Jesús Tranquilino Vélez Loo;
- c) disponer medidas de satisfacción a favor de Jesús Tranquilino Vélez Loo;
- d) adelantar una investigación seria y diligente sobre las denuncias de tortura supuestamente cometidas bajo la jurisdicción del Estado panameño en perjuicio de Jesús Tranquilino Vélez Loo;
- e) 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;
- f) 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;
- g) 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
- h) pagar las costas y gastos legales incurridos en la tramitación del presente caso ante la Comisión y Corte Interamericanas

Washington, D C
30 de septiembre de 2010