

San José, 11 de noviembre de 2021

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario
Corte Interamericana de Derechos Humanos

Ref. Nota CDH-12.581/476
Caso Vélez Loor vs. Panamá
Supervisión de Cumplimiento de Sentencia
Observaciones al informe del Estado

Distinguido Dr. Saavedra:

El Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), representante de la víctima en el presente caso, se dirige a usted y por su intermedio a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Corte”, “Corte IDH” o “Alto Tribunal”), con el fin de presentar las observaciones al informe presentado por el Estado Panamá, referente al cumplimiento del punto resolutivo cuarto de la sentencia de 23 de noviembre de 2010, mismo que nos fue transmitido mediante nota de 30 de septiembre de 2021.

Asimismo, presentaremos nuestras observaciones al informe estatal que nos fuera transmitido nota de 27 de octubre referente al punto resolutivo decimosexto, sobre la implementación de procesos de formación y capacitación de funcionarios. Finalmente, a petición del Sr. Jesús Vélez Loor, presentaremos información correspondiente a su estado de salud.

B. Respecto del punto resolutivo decimosexto relativo a la implementación de un programa de formación y capacitación para funcionarios

El punto resolutivo decimosexto de la sentencia del 23 de noviembre de 2010 le ordenó al Estado panameño lo siguiente:

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 Sentencia¹⁰⁴.

Las representantes observamos que esta medida de reparación es fundamental para la garantía de la no repetición de los hechos, en cuanto la educación en materia de derechos humanos es esencial para la promoción del respeto universal y efectivo de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas¹⁰⁵.

En su informe, el Estado de Panamá hace referencia a los programas de formación y capacitación impartidos al personal del Servicio Nacional de Migración (SNM) y el Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT)¹⁰⁶. En este sentido, respecto de las capacitaciones y sus contenidos, valoramos que el Estado haya tenido la iniciativa de implementar programas de educación en 2 instituciones relacionadas con la gestión migratoria. Sin embargo, destacamos la necesidad de ampliar su cobertura a otras entidades como la Secretaría de la Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF), en virtud que las mismas, actualmente realizan diversas actividades con personas en situación de movilidad humana en las estaciones de recepción migratoria¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Corte IDH. Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010, punto resolutivo decimocuarto.

¹⁰⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas. (8 de abril de 2011). *Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos*. A/HRC/RES/16/1, Artículo 1, numeral 2.

¹⁰⁶ Informe del Estado de Panamá de 25 de octubre de 2021.

¹⁰⁷ Por ejemplo, en las siguientes noticias se evidencia sus actividades con migrantes: *Senniaf realiza inspección sorpresa en albergues de migrantes en Darién*. (3 de septiembre de 2021) Recuperado de

Además, de la revisión de la información presentada, nos preocupa profundamente la omisión de temas fundamentales dentro de la formación en derechos humanos de las entidades, tales como niñez, salud, acceso a la información, debido proceso y violencia basada en género, materias que actualmente son de especial importancia en el contexto migratorio. En esta línea, frente a los programas de capacitación y formación del Servicio Nacional de Migración (SNM), destacamos que el Estado no proporcionó información sobre el número de funcionarios que han sido capacitados en los últimos años. Se limitó a mencionar la cifra de 2.000 personas¹⁰⁸, sin especificar los cursos o capacitaciones a las que asistieron y no comunicó la frecuencia con la que la Academia Migratoria oferta estos programas. Así mismo, no incluyó en su informe la malla curricular de los 3 cursos y el plan de formación de inspectores migratorios de nuevo ingreso, sólo enunció los nombres de sus módulos. De esta manera, resulta imposible determinar si los cursos les permiten a los funcionarios conocer a cabalidad los “estándares internacionales relativos a los derechos humanos de los migrantes, las garantías del debido proceso y el derecho a la asistencia consular”¹⁰⁹, tal y como lo ordenó la sentencia de esta honorable Corte.

Aunado a lo anterior, el Estado refirió el “Curso de formación en materia migratoria” como uno de los programas diseñados para cumplir el punto resolutivo decimosexto de la sentencia del 23 de noviembre de 2010. Sin embargo, ninguno de los 3 módulos de este curso tiene relación con los derechos humanos de las personas en situación de movilidad humana¹¹⁰. Aunque valoramos la importancia y pertinencia del “Curso derechos humanos: Caso Vélez Loor vs. Panamá”, es importante que el Estado capacite sobre los estándares fijados en la materia en otros casos, por ejemplo, el caso Nadege Dorzema vs. República Dominicana¹¹¹, el caso familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia¹¹², el caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana¹¹³ y las Opiniones Consultivas 18 sobre los derechos de los trabajadores migrantes y 21 sobre los derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, entre otros.

<https://www.laestrella.com.pa/nacional/210903/senniaf-realiza-inspeccion-sorpresa-albergues-migrantes-darien>. Senniaf en coordinación interinstitucional para actualizar rutas de atención. (21 de enero de 2021). Recuperado de <https://senniaf.gob.pa/?p=17649>. Senniaf reconoce que tiene limitaciones para atender niños migrantes. (31 de agosto de 2021). Recuperado de <https://www.panamaamerica.com.pa/sociedad/senniaf-reconoce-que-tiene-limitaciones-para-atender-ninos-migrantes-1193349>

¹⁰⁸ Informe del Estado de Panamá de 25 de octubre de 2021, Anexo 2, pág. 1.

¹⁰⁹ Corte IDH. *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010, punto resolutivo decimosexto.

¹¹⁰ Informe del Estado de Panamá de 25 de octubre de 2021. Anexo 2, pág. 3.

¹¹¹ Corte IDH. *Caso Nadege Dorzema vs. República Dominicana*. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C N° 251.

¹¹² Corte IDH. *Caso familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia*. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C N° 272.

¹¹³ Corte IDH. *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C N° 282.

En lo referente a los programas de capacitación y formación del Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT), nos llama la atención que el Estado en su informe hace referencia al cumplimiento del punto decimosexto en relación a la capacitación de su personal, mencionando para esto las normas jurídicas que regulan dicha institución¹¹⁴, sin especificar las competencias y programas de capacitación específicos.

En este sentido, el Estado solamente adjuntó información relativa a los cursos y las capacitaciones impartidas a personal del SENAFRONT durante 2021, sin especificar si estos programas de formación son permanentes y han estado vigentes en años anteriores¹¹⁵. Nos causa extrañeza que, en el documento enlistó 35 cursos y 6 capacitaciones sobre diversas temáticas, pero en ninguno se abordan específicamente los derechos humanos de los migrantes¹¹⁶. Además, todos los cursos tienen la siguiente observación: “expresión dialogada de derechos humanos en todas las asignaturas”, sin profundizar en ello. Luego, se incluye la malla curricular de 7 cursos, de los cuales sólo 3 cuentan con entre 12 y 16 horas de formación en derechos humanos y derecho internacional humanitario¹¹⁷. Sin embargo, en ninguno se profundiza sobre los “estándares internacionales relativos a los derechos humanos de los migrantes, las garantías del debido proceso y el derecho a la asistencia consular”¹¹⁸.

Destacamos como un aspecto positivo la creación de la Unidad de Seguridad Fronteriza Humanitaria (USFROH) en el SENAFRONT, que según menciona el Estado en su informe recibió capacitación en derechos humanos por parte de la Defensoría del Pueblo¹¹⁹. No obstante, dicha unidad no se encuentra regulada dentro de la normativa anexada por el Estado y, por tanto, no queda claro el número de funcionarios que la componen y si han sido partícipes de dicha capacitación, ya que en la prensa panameña se habla de 150 funcionarios¹²⁰, mientras que en el informe el Estado se reportan sólo 50 funcionarios capacitados¹²¹.

Por tanto, no es clara información presentada por el Estado, respecto de la obligatoriedad, temporalidad y continuidad de los programas de formación que se dictan al personal de SENAFRONT. Lo anterior, en razón a que el Estado en su informe se limitó a referenciar mensajes de la cuenta oficial de Twitter de la institución y una noticia publicada por la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) en 2017¹²². De este modo, es imposible determinar el impacto que han tenido o pueden tener estos

¹¹⁴ Informe del Estado de Panamá de 25 de octubre de 2021. Anexo 3: Decreto Ley N°8 de 20 de agosto de 2007; y Anexo 4: Decreto Ejecutivo N° 23 de 13 de mayo de 2009.

¹¹⁵ Informe del Estado de Panamá de 25 de octubre de 2021. Anexo 5.

¹¹⁶ *Ibidem*.

¹¹⁷ Informe del Estado de Panamá de 25 de octubre de 2021. Anexo 5. págs. 16 a 18.

¹¹⁸ Corte IDH. Caso Vélez Loo vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010, punto resolutivo decimosexto.

¹¹⁹ Informe del Estado de Panamá de 25 de octubre de 2021, págs. 3 y 4.

¹²⁰ La Estrella de Panamá. “Minseg crea Unidad de Seguridad Fronteriza Humanitaria para atender a migrantes”. Disponible en: <https://www.laestrella.com.pa/nacional/210419/210420-minseg-crea-unidad-seguridad-fronteriza-humanitaria-atender-migrantes> Último acceso: 5 de noviembre de 2021.

¹²¹ Informe del Estado de Panamá de 25 de octubre de 2021, pág. 4.

¹²² Informe del Estado de Panamá de 25 de octubre de 2021, pág. 3.

programas de formación y capacitación en el personal que permanentemente interactúa con personas en situación de movilidad.

Por último, reconocemos como un avance la implementación de estas capacitaciones tanto en el SNM a través de la Academia Migratoria como en el SENAFRONT. Sin embargo, consideramos que en el caso concreto de la última institución existe evidencia sobre su poca eficacia. Por ejemplo, observamos con preocupación que en el último año se denunciaron actuaciones violatorias de derechos humanos de sus agentes¹²³. Tales denuncias incluyeron hechos de maltrato¹²⁴, engaños, vulneraciones al debido proceso¹²⁵ e incluso tratos crueles, inhumanos y degradantes¹²⁶. Además, recordamos que el SENAFRONT es hasta la actualidad una organización de seguridad con claras características de fuero militar y, por tanto, son contrarias a los estándares en la

III. Petitorio

En virtud de lo expuesto, solicitamos respetuosamente a la Honorable Corte Interamericana lo siguiente:

¹²³ Radio Panamá. “Defensor del Pueblo investigará denuncias de migrantes que aseguran recibir malos tratos en las estaciones de recepción migratoria”. Disponible en: <https://www.radiopanama.com.pa/noticias/actualidad/defensor-investigara-denuncias-de-migrantes-que-aseguran-recibir-malos-tratos-en-las-estaciones-de-recepcion-migratoria/20211025/nota/4173679.aspx> último acceso: 5 de noviembre de 2021.

¹²⁴ Diario de Cuba. “Su angustia nos contagió a todos: una cubana pare en la selva del Darién”. Disponible en: https://diariodecuba.com/cuba/1556564132_46054.html último acceso: 5 de noviembre de 2021.

¹²⁵ Telemetro. “Defensoría del Pueblo admite denuncias contra el Minsa, Meduca y Senafront”. Disponible en: <https://www.telemetro.com/nacionales/defensoria-del-pueblo-admite-denuncias-contra-el-minsa-meduca-y-senafront-n5322171>

¹²⁶ El Siglo. “Denuncian supuesta tortura por parte de agentes del Senafront”. Disponible en: <https://www.telemetro.com/nacionales/defensoria-del-pueblo-admite-denuncias-contra-el-minsa-meduca-y-senafront-n5322171> último acceso: 5 de noviembre de 2021.

¹²⁷ Sobre esto ver: CIDH, Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 102; Corte IDH, Caso Bulacio. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de septiembre de 2003, Serie C, N° 100.

PRIMERO. Que tenga por presentada estas observaciones respecto de la información suministrada por el Estado de Panamá.

QUINTO. Que requiera al Estado de Panamá, información completa referente a todas las capacitaciones realizadas en cumplimiento del punto resolutivo decimosexto, incluyendo información referente a la continuidad y periodicidad de las capacitaciones, la malla curricular, el alcance de esta, el número de personal que ha sido beneficiario, entre otros.

SEXTO. Que, tenga por recibida la información brindada respecto al estado de salud del Sr. Vélez Loo, y realice las acciones correspondientes del caso.

SEPTIMO. Que continúe supervisando el cumplimiento de la Sentencia del presente caso hasta que el Estado panameño cumpla en su totalidad con todas las medidas de reparación ordenadas.

Sin otro particular, aprovechamos la oportunidad para expresarle nuestras muestras de alta consideración y estima.

Atentamente,