

SECCIÓN A: DATOS DEL CASO

1	Nombre del caso	Vélez Loor Vs. Panamá
2	Víctima(s)	Jesús Tranquilino Vélez Loor
3	Representante(s)	- Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL)
4	Estado demandado	Panamá
5	# Petición/Caso ante la CIDH	12.581
6	# Caso ante la Corte IDH	Serie C No. 218 http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_218_esp2.pdf
7	Tipo(s) de sentencia(s) y fecha(s)	Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. 23 de noviembre de 2010
8	Sumilla	El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la detención migratoria de Jesús Vélez Loor, por las malas condiciones en el centro de detención y por la falta de un debido proceso.
9	Palabras claves	Garantías judiciales y procesales; Igualdad ante la ley; Derecho a la integridad personal; Principio de legalidad y de retroactividad; Migrantes; Personas privadas de libertad; Protección judicial; Tortura; Trato cruel y degradante; Trato inhumano.
10	Campo multimedia	NA
11	Derecho(s)	Convención Americana sobre Derechos Humanos
		Otro(s) tratado(s) interamericano(s)
12	Otro(s) instrumento(s) internacional(es) citado(s)	- Artículo 1 (Obligación de respetar los derechos) - Artículo 2 (Deber de adoptar disposiciones de derecho interno) - Artículo 5 (Derecho a la integridad personal) - Artículo 8 (Garantías judiciales) - Artículo 9 (Principio de legalidad y de retroactividad) - Artículo 24 (Igualdad ante la ley) - Artículo 25 (Protección judicial) - Artículos 1, 6 y 8 (Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura) - Convención de Viena sobre Relaciones Consulares - Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales - Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión - Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos

SECCIÓN B: DESARROLLO DEL CASO

13. Hechos

- Los hechos del presente caso se refieren a Jesús Tranquilino Vélez Loor, de nacionalidad ecuatoriana. El señor Vélez Loor fue retenido el 11 de noviembre de 2002 en el Puesto Policial de Tupiza, en la Provincia del Darién, República de Panamá, por presuntamente no portar la documentación necesaria para permanecer en dicho país.

- Posteriormente, la Directora Nacional de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia dictó una orden de detención en su contra. El señor Vélez Loor fue trasladado a una cárcel pública. El 6 de diciembre de 2002 se resolvió imponerle una pena de dos años de prisión por haber infringido las disposiciones del Decreto Ley No. 16 sobre Migración de

30 de junio de 1960. La referida resolución no fue notificada al señor Vélez Loor.

- El 18 de diciembre de 2002 fue trasladado al centro penitenciario La Joyita. Mediante resolución de 8 de septiembre de 2003, la Directora Nacional de Migración resolvió dejar sin efecto la pena impuesta. El 10 de septiembre de 2003 el señor Vélez Loor fue deportado hacia Ecuador. Tras ser deportado, el señor Vélez Loor alegó haber sido víctima de actos de tortura y malos tratos ocurridos durante su estancia en los diversos centros penitenciarios.

14. Procedimiento ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

- Fecha de presentación de la petición: 10 de febrero de 2004

- Fecha de informe de admisibilidad (95/06): 21 de octubre de 2006

- Fecha de informe de fondo (37/09): 27 de marzo de 2009

15. Procedimiento ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos

- Fecha de remisión del caso a la Corte IDH: 8 de octubre de 2009

- Petitorio de la CIDH: La CIDH solicitó a la Corte IDH que declarara al Estado responsable por la violación de los artículos 5, 7, 8 y 25 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento; así como de los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, todos en perjuicio de Jesús Tranquilino Vélez Loor

- Petitorio de los representantes de las víctimas: Coincidieron y agregaron 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

- Fecha de audiencia ante la Corte IDH:

16. Competencia y Admisibilidad

I. Excepciones Preliminares.

1.1. Falta de agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna

20. Constituye jurisprudencia reiterada de este Tribunal 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 de recursos que mencionó por primera vez en la contestación de la demanda (...).

27. Por último, es menester resaltar que el Estado realizó un reconocimiento parcial de responsabilidad internacional (...), 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, 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 contestación¹⁹ 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.

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

33. Si bien el artículo 8 de la Convención contra la Tortura 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. (...)

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.

35. En razón de las anteriores consideraciones, la Corte reitera su jurisprudencia constante 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 responsabilidad de diversos Estados en virtud de su violación. Dado que Panamá es Parte en la Convención contra la Tortura y ha reconocido la competencia contenciosa de este Tribunal (...), 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.

II. Competencia

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.

17. Reconocimiento de responsabilidad internacional

58. El Estado realizó un reconocimiento parcial de responsabilidad internacional, el cual fue aceptado por la Corte IDH.

18. Análisis de fondo

I. 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

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

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. A este respecto, los migrantes indocumentados o en situación irregular han sido identificados como un grupo en situación de vulnerabilidad, pues —son los más expuestos a las violaciones potenciales o reales de sus derechos 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]. 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). 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. Finalmente, es de notar que las violaciones de derechos humanos cometidas en contra de los migrantes quedan muchas veces en 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.

1.1. Aprehesión inicial por la Policía de Tupiza el 11 de noviembre de 2002

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, como una garantía tendiente a evitar la arbitrariedad o ilegalidad de las detenciones, así como a garantizar el derecho a la vida y a la integridad personal.

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 o militar, como medida cautelar y como medida punitiva, a detenciones colectivas y programadas, y a aquellas realizadas fuera de toda legalidad, las cuales constituyeron el primer acto para perpetrar una ejecución extrajudicial o una desaparición forzada. 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 Loo 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 Loo solicitara una medida de protección internacional, 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, 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 los principios de control judicial e intermediación procesal. 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. (...)

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. Toda vez que en relación con esta garantía corresponde al funcionario la tarea de prevenir o hacer cesar las detenciones ilegales o arbitrarias, 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. 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 (...). 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.

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.

1.2. Orden de detención 1430 de 12 de noviembre de 2002

114. El Tribunal observa que en la orden de detención 1430 (...) 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". (...)

116. Aún cuando la detención se produzca por razones de "seguridad y orden público" (...), 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 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. 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.

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. (...)

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 Loor. 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. 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.

1.3. Recursos efectivos para cuestionar la legalidad de la detención

124. (...) [E] 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 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.

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 tampoco garantizaba el control jurisdiccional directo de los actos administrativos pues dependía del agotamiento de aquella.

129. (...) 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. 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, 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.

133. Sin perjuicio de las facultades que posee la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá, la Corte considera que la actuación que dicha institución pueda realizar, 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. En efecto, ambas pueden complementarse, pero para efectos convencionales están claramente diferenciadas.

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 Loo 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.

1.4. Procedimiento ante la Dirección Nacional de Migración y Naturalización entre el 12 de noviembre y el 6 de diciembre de 2002

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.

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. 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. 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. 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.

143. El debido proceso legal es un derecho que debe ser garantizado a toda persona, independientemente de su estatus migratorio. 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.

144. (...) En este sentido, el procedimiento que concluyó con el acto administrativo sancionatorio que privó de la libertad al señor Vélez Loor no sólo se decidió sin que la parte fuese oída (...), sino que no brindaba la posibilidad de ejercer el derecho de defensa, de 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 (...).

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. 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".

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. 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.

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, 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 Loor, el derecho a ser oído contenido en el artículo 8.1 de la Convención 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.

1.5. Derecho a la información y acceso efectivo a la asistencia consular

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. (...)

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: 1) el derecho a ser notificado de sus derechos bajo la Convención de Viena; 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 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.

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. (...)

158. En cuanto al acceso efectivo a la comunicación consular (...) el Estado receptor no debe obstruir la actuación del funcionario consular de brindar servicios legales al detenido. (..)

159. La Corte observa que, si bien el señor Vélez Loor tuvo comprobada comunicación con funcionarios consulares de Ecuador en el Estado de Panamá, 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 (...).

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.

1.6. Privación de libertad en aplicación del artículo 67 del Decreto Ley 16 de 1960

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 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.

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.

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: 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, y iv) que sean medidas que resulten estrictamente proporcionales, 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.

a) Finalidad legítima e idoneidad de la medida

169. Como ya fue establecido, los Estados tienen la facultad de controlar y regular el ingreso y permanencia de personas extranjeras en su territorio (...), 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. (...) 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.

b) Necesidad de la medida

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, 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.

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 Loor 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.

1.7. Notificación de la Resolución 7306 de 6 de diciembre de 2002, y recursos respecto del fallo sancionatorio

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. 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. 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. 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 l debe ser accesible, sin requerir mayores complejidades que tornen ilusorio este derecho.

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 Loor, no hubiera sido notificada, tal como lo reconoció el propio Estado (...). La Corte encuentra que la falta de notificación es en sí misma violatoria del artículo 8 de la Convención, pues colocó al señor Vélez Loor en un estado de incertidumbre respecto de su situación jurídica y tornó impracticable el ejercicio del derecho a recurrir del fallo sancionatorio. (...)

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

1.8. Ilegalidad del lugar de reclusión de extranjeros sancionados en aplicación del Decreto Ley 16 de 1960

183. (...) 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.

185. (...) Al señor Vélez Loor 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 (...). Si bien la Corte ya declaró la incompatibilidad de este tipo de medidas con la Convención (...), la pena impuesta al señor Vélez tampoco se condecía con lo establecido en la legislación interna.

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 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 Loor.

1.9. Conclusión

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 Loor, 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 Loor.

1.10. Precisiones sobre el artículo 2 de la Convención Americana

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*). (...)

195. Las reformas introducidas en el marco normativo panameño en materia migratoria no anulan las violaciones cometidas en perjuicio del señor Vélez Loor 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 (...). 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 (...).

II. 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

198. Esta Corte ha indicado que, de conformidad con el artículo 5.1 y 5.2 de la Convención, toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal. Como responsable de los 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. 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. Su falta de cumplimiento puede resultar en una violación de la prohibición absoluta de aplicar tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. 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.

203. Al haber sobrepasado los límites de su capacidad, ambas unidades penitenciarias se encontraban, al momento de los hechos, con altos índices de sobrepoblación. (...)

204. Como ya ha destacado este Tribunal, 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.

2.1. 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

208. (...) [D]e 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. (...) 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 (...).

210. La Corte considera que dado 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 recluido 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 Loor.

2.2. Condiciones de detención en la Cárcel Pública de La Palma y en el Centro Penitenciario La Joyita

a) Suministro de agua en La Joyita

215. (...) 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 "[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". 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 necesite". 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.

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, tales como el acceso a agua suficiente y salubre.

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

b) Asistencia médica

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. El Principio 24 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las 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". (...) 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.

223. La Corte encuentra probado (...) 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.

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 representaciones 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

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. Esta obligación de investigar se ve reforzada por lo dispuesto en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención contra la Tortura (...).

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. 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 (...) 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.

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 (...). 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 (...). 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. (...)

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.

245. En consecuencia, la Corte Interamericana concluye que hay alegadas violaciones serias a la integridad personal del señor Vélez Loor 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 Loor, 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, 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.

III. No discriminación e igual protección ante la ley

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*. 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. 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.

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 (...) y al requerimiento de contar con una asistencia letrada, en las circunstancias del señor Vélez Loo (...). En el presente caso ha quedado demostrado que el señor Vélez Loo 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 Loo.

19. Reparaciones

La Corte dispone que:

- La Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas constituye *per se* una forma de reparación.
- El Estado debe pagar \$ 7.500 dólares 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.
- El Estado debe publicar por una sola vez, en el Diario Oficial de Panamá, la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 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 de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas elaborado por la Corte.
- 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 Loo, con el fin de determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar, en su caso, las sanciones y demás consecuencias que la ley prevea
- 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,
- 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

- 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

- El Estado debe pagar \$27,500 dólares por indemnización y \$24,000 por concepto de gastos

- La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 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 la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas el Estado deberá rendir al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para darle cumplimiento.

20. Puntos resolutivos

La Corte decide,

- Desestimar la primera y segunda excepciones preliminares interpuestas por el Estado

- Aceptar parcialmente la primera cuestión planteada por el Estado con el carácter de asunto previo

La Corte declara que,

- 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.

- 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 Loo.

- 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 Loo.

- 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 Loo.

- 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 Loo.

- 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 Loo.

21. Voto(s) separado(s)

Nombre	No se consigna
Tipo de voto	No se consigna

SECCIÓN C: ACTUACIONES POSTERIORES A LA SENTENCIA

22	Sentencia de interpretación	No se consigna
23	Supervisión de cumplimiento de sentencia	No se consigna