

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

CASO VÉLEZ LOOR VS. PANAMÁ

SENTENÇA DE 23 DE NOVEMBRO DE 2010 (*Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*)

No caso *Vélez Loor*,

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante denominada "Corte Interamericana", "Corte" ou "Tribunal"), integrada pelos seguintes juízes:

Diego García-Sayán, Presidente;
Leonardo A. Franco, Vice-Presidente;
Manuel E. Ventura Robles, Juiz;
Margarette May Macaulay, Juíza;
Rhady Abreu Blondet, Juíza;
Alberto Pérez Pérez, Juiz, e
Eduardo Vio Grossi, Juiz;

presentes, ademais,

Pablo Saavedra Alessandri, Secretário, e
Emilia Segares Rodríguez, Secretária Adjunta,

em conformidade com os artigos 62.3 e 63.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (doravante denominada "Convenção" ou "Convenção Americana") e com os artigos 30, 32, 38.6, 56.2, 58, 59 e 61 do Regulamento da Corte¹ (doravante denominado "Regulamento"), profere a presente Sentença que se estrutura na seguinte ordem:

¹ Conforme o disposto no artigo 79.1 do Regulamento da Corte Interamericana que entrou em vigor em 1º de janeiro de 2010, "[o]s casos contenciosos que já houverem sido submetidos à consideração da Corte antes de 1º de janeiro de 2010 continuarão a tramitar, até que neles se profira sentença, conforme o Regulamento anterior". Desse modo, o Regulamento da Corte aplicado no presente caso corresponde ao instrumento aprovado pelo Tribunal no XLIX Período Ordinário de Sessões, realizado de 16 a 25 de novembro de 2000, reformado parcialmente pela Corte no LXXXII Período Ordinário de Sessões, realizado de 19 a 31 de janeiro de 2009, e que esteve em vigor de 24 de março de 2009 a 1º de janeiro de 2010.

I.	INTRODUÇÃO DA CAUSA E OBJETO DA CONTROVÉRSIA	pars. 1-6
II.	PROCEDIMENTO PERANTE A CORTE	pars. 7-12
III.	EXCEÇÕES PRELIMINARES	par. 13
	1. Falta de esgotamento dos recursos da jurisdição interna	pars. 14-28
	2. Falta de competência da Corte <i>ratione materiae</i> para conhecer de um alegado descumprimento da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura	pars. 29-36
IV.	ASSUNTOS PRÉVIOS	par. 37
	1. Inadmissibilidade <i>ratione materiae</i> de novas pretensões por parte das representantes	pars. 38-51
	2. A legitimação do CEJIL para atuar em representação da suposta vítima a respeito das supostas violações das obrigações incluídas na Convenção contra a Tortura	pars. 52-56
V.	COMPETÊNCIA	par. 57
VI.	RECONHECIMENTO PARCIAL DE RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL	pars. 58-70
VII.	PROVA	par. 71
	1. Prova documental, testemunhal e pericial	pars. 72-73
	2. Admissibilidade da prova documental	pars. 74-80
	3. Admissibilidade das declarações da suposta vítima, e da prova testemunhal e pericial	pars. 81-89
VIII.	MÉRITO	par. 90
VIII-1.	DIREITOS À LIBERDADE PESSOAL, ÀS GARANTIAS JUDICIAIS, AO PRINCÍPIO DE LEGALIDADE E PROTEÇÃO JUDICIAL EM RELAÇÃO ÀS OBRIGAÇÕES DE RESPEITAR E GARANTIR OS DIREITOS E AO DEVER DE ADOTAR DISPOSIÇÕES DE DIREITO INTERNO	pars. 91-101
	a) Detenção inicial pela Polícia de Tupiza em 11 de novembro de 2002	pars. 102-111
	b) Ordem de detenção 1.430 de 12 de novembro de 2002	pars. 112-118
	c) Recursos efetivos para questionar a legalidade da detenção	pars. 119-139
	d) Procedimento perante o Departamento Nacional de Migração e Naturalização entre 12 de novembro e 6 de dezembro de 2002	pars. 140-148
	e) Direito à informação e acesso efetivo à assistência consular	pars. 149-160
	f) Privação de liberdade em aplicação do artigo 67 do Decreto-Lei 16, de 1960	pars. 161-172
	g) Notificação da Resolução 7.306, de 6 de dezembro de 2002, e recursos a respeito da decisão sancionatória	pars. 173-181
	h) Ilegalidade do local de reclusão de estrangeiros punidos em aplicação do Decreto-Lei 16, de 1960	pars. 182-188
	i) Conclusão	pars. 189-191
	j) Considerações sobre o artigo 2º da Convenção Americana	pars. 192-195
VIII-2.	DIREITO À INTEGRIDADE PESSOAL EM RELAÇÃO ÀS OBRIGAÇÕES DE RESPEITAR E GARANTIR OS DIREITOS E ÀS OBRIGAÇÕES DISPOSTAS NA CONVENÇÃO INTERAMERICANA PARA PREVENIR E PUNIR A TORTURA	pars. 196-205
	a) Necessidade de que as pessoas detidas por sua situação migratória permaneçam em locais diferentes dos destinados às pessoas acusadas ou condenadas por	pars. 206-210

	cometer delitos penais	
b)	Condições de detenção na Prisão Pública de La Palma e no Centro Penitenciário La Joyita	par. 211
	1) Fornecimento de água em La Joyita	pars. 212-217
	2) Assistência médica	pars. 218-227
c)	Dever de iniciar de ofício e de imediato uma investigação a respeito dos alegados atos de tortura	pars. 228-245
VIII-3.	NÃO DISCRIMINAÇÃO E IGUAL PROTEÇÃO PERANTE A LEI	pars. 246-254
IX.	REPARAÇÕES	pars. 255-258
	A. Parte lesada	par. 259
	B. Medidas de reabilitação, de satisfação, obrigação de investigar e garantias de não repetição	pars. 260-261
	1. Medidas de reabilitação	pars. 262-264
	2. Medidas de satisfação	pars. 265-266
	3. Obrigação de investigar os alegados atos de tortura e outros danos cometidos contra o senhor Vélez Loor, e identificar, julgar e, se for o caso, punir os responsáveis	pars. 267-270
	4. Garantias de não repetição	pars. 271-298
	C. Indenizações compensatórias	
	1. Dano material	pars. 299-307
	2. Dano imaterial	pars. 308-314
	D. Custas e gastos	pars. 315-320
	E. Modalidade de cumprimento dos pagamentos ordenados	pars. 321-326
X.	PONTOS RESOLUTIVOS	par. 327

I

INTRODUÇÃO DA CAUSA E OBJETO DA CONTROVÉRSIA

1. Em 8 de outubro de 2009, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (doravante denominada “Comissão” ou “Comissão Interamericana”) apresentou, em conformidade com os artigos 51 e 61 da Convenção, uma demanda contra a República do Panamá (doravante denominado “Estado” ou “Panamá”), em relação ao caso 12.581, *Jesús Tranquilino Vélez Loor*, que teve origem na petição recebida na Comissão em 10 de fevereiro de 2004, registrada sob o nº P-92/04. Em 17 de março de 2005, o senhor José Villagrán foi constituído advogado do peticionário. Em 21 de outubro de 2006, a Comissão declarou admissível a petição mediante a aprovação do Relatório de Admissibilidade nº 95/06. Em 25 de maio de 2007, o senhor Vélez Loor mudou sua representação legal para o Centro pela Justiça e o Direito Internacional (doravante denominado “CEJIL”). Em 27 de março de 2009, a Comissão aprovou o Relatório de Mérito nº 37/09,² nos termos do artigo 50 da Convenção. Em 8 de abril de 2009, o referido Relatório foi notificado ao Estado, e foi concedido um prazo de dois meses para que informasse sobre as medidas adotadas para dar cumprimento às recomendações da Comissão.³ Após considerar que o Panamá não havia adotado suas recomendações, a Comissão decidiu submeter o presente caso à jurisdição da Corte. A Comissão designou o senhor Paolo Carozza, então membro da Comissão, e seu Secretário Executivo, Santiago A. Cantón, como delegados, e as senhoras Elizabeth Abi-Mershed, Secretária Executiva Adjunta, Silvia Serrano Guzmán e Isabel Madariaga e o senhor Mark Fleming, como assessores jurídicos.

2. A demanda diz respeito à alegada detenção no Panamá do senhor Jesús Tranquilino Vélez Loor, de nacionalidade equatoriana, posteriormente processado por delitos relacionados à sua situação migratória, sem as devidas garantias e sem a possibilidade de ser ouvido e de exercer seu direito de defesa; a alegada falta de investigação das denúncias de tortura apresentadas pelo senhor Vélez Loor às autoridades panamenhas; bem como as supostas condições desumanas de detenção às quais teria estado submetido em diferentes centros penitenciários panamenhos do momento de sua privação de liberdade, em 11 de novembro de 2002, até sua deportação à República do Equador em 10 de setembro de 2003.

3. A Comissão solicitou à Corte que declarasse o Estado responsável pela violação dos artigos 5 (Direito à integridade pessoal), 7 (Direito à liberdade pessoal), 8 (Garantias

² Nesse relatório, a Comissão concluiu que o Estado panamenho era responsável pelas violações dos artigos 5 (Direito à integridade pessoal), 7 (Direito à liberdade pessoal), 8 (Garantias judiciais), 25 (Direito à proteção judicial), em relação aos artigos 2 e 1.1 da Convenção Americana, e que o Estado violou os artigos 1, 6 e 8 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura por não investigar adequadamente as alegações de tortura do senhor Vélez Loor. A Comissão, entretanto, concluiu que os peticionários não apresentaram provas suficientes que corroborassem uma violação do artigo 21 da Convenção Americana. Por último, a Comissão sustentou que “não aborda[va] a nova alegação dos peticionários em relação à violação do artigo 9 da Convenção Americana, já que não [havia sido] apresentada na etapa de admissibilidade e os peticionários não proporcionam[ra]m fundamentos suficientes que corroborem uma violação” (expediente de prova, tomo I, apêndice 1 da demanda, folhas 30 e 31).

³ No mencionado relatório, a Comissão recomendou ao Estado panamenho: reparar plenamente a vítima Jesús Vélez Loor, considerando tanto o aspecto moral como o aspecto material, pelas violações dos direitos humanos determinadas neste Relatório de Mérito; implementar medidas para prevenir o tratamento desumano nos presídios de La Joya-Joyita e La Palma, e adequar suas normas às normas interamericanas; informar a Comissão sobre a aplicação do Decreto-Lei nº 3, de 22 de fevereiro de 2008, pelo qual se elimina a pena de prisão pelo ingresso ilegal reincidente no Panamá, e do artigo 66 do Decreto nº 3; implementar leis que garantam que os procedimentos de imigração sejam de competência de uma autoridade jurídica, independente e imparcial, bem como as medidas necessárias para garantir que as denúncias de tortura do senhor Jesús Tranquilino Vélez Loor na jurisdição do Estado sejam adequadamente investigadas, de acordo com o estabelecido nos artigos 1, 6 e 8 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura.

judiciais) e 25 (Proteção judicial), em relação às obrigações estabelecidas nos artigos 1.1 e 2 da Convenção Americana, assim como dos artigos 1, 6 e 8 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (doravante denominada “Convenção contra a Tortura”), em detrimento de Jesús Tranquilino Vélez Lóor. Por último, a Comissão solicitou ao Tribunal que ordenasse ao Estado a adoção de várias medidas de reparação e o pagamento das custas e gastos.

4. Em 9 de janeiro de 2010, as senhoras Viviana Krsticevic, Alejandra Nuño, Gisela De León e Marcela Martino, do CEJIL, organização representante da suposta vítima (doravante denominadas “representantes”), apresentaram à Corte seu escrito de petições, argumentos e provas, nos termos do artigo 24 do Regulamento. As representantes sustentaram que o Estado era responsável pela violação dos mesmos direitos alegados pela Comissão, ainda que relacionadas aos artigos 24, 1.1 e 2 da Convenção. Além disso, alegaram a violação do artigo 2 da Convenção contra a Tortura. Finalmente, solicitaram à Corte que ordenasse ao Estado que adotasse determinadas medidas de reparação.

5. Em 23 de abril de 2010,⁴ o Estado apresentou seu escrito de contestação da demanda e observações sobre o escrito de petições, argumentos e provas. Nesse escrito o Estado interpôs duas exceções preliminares relacionadas à demanda da Comissão, a saber, (i) falta de esgotamento dos recursos da jurisdição interna e (ii) falta de competência da Corte *ratione materiae* para conhecer de um alegado descumprimento da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (Capítulo III *infra*). Além disso, ao apresentar observações de maneira isolada sobre o escrito das representantes, o Estado apresentou as seguintes questões, que denominou assuntos prévios: (i) inadmissibilidade *ratione materiae* de novas pretensões por parte das representantes, e (ii) legitimação do CEJIL para atuar em representação da suposta vítima em relação às supostas violações das obrigações incluídas na Convenção contra a Tortura (Capítulo IV *infra*). Nesse escrito o Estado expressou também sua oposição e rejeição a determinadas petições da Comissão e das representantes, e reconheceu parcialmente sua responsabilidade internacional (Capítulo VI *infra*). O Estado solicitou à Corte que declarasse que o Panamá não tinha obrigação de reparar danos e custas, mas somente as violações que expressamente havia declarado aceitar. Em 11 de dezembro de 2009, o Estado nomeou a senhora Iana Quadri de Ballard sua Agente e o senhor Vladimir Franco Sousa seu Agente Assistente.

6. Em 30 de junho de 2010, as representantes e a Comissão remeteram suas alegações escritas sobre as exceções preliminares e o reconhecimento parcial de responsabilidade por parte do Estado, de acordo com o artigo 38.4 do Regulamento.

II PROCEDIMENTO PERANTE A CORTE

7. A demanda foi notificada ao Estado em 11 de novembro de 2000 e às representantes em 9 de novembro de 2009.

8. Mediante resolução de 30 de julho de 2010,⁵ o Presidente da Corte ordenou o recebimento das declarações prestadas perante agente dotado de fé pública (*affidavit*) por sete testemunhas e um perito, e convocou as partes para uma audiência pública para ouvir

⁴ Mediante nota de 31 de maio de 2010, a Secretaria fez constar que, no dia 22 de abril de 2010, este Tribunal teve problemas com o recebimento das comunicações remetidas via eletrônica, de maneira que entende que o escrito enviado pelo Estado em 23 de abril de 2010, sem os anexos, foi apresentado dentro do prazo concedido para esse efeito.

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

a declaração da suposta vítima, de uma testemunha e de três peritos propostos pela Comissão, pelas representantes e pelo Estado, bem como as alegações orais das partes sobre as exceções preliminares e eventuais mérito, reparações e custas. Além disso, mediante resolução de 10 de agosto de 2010,⁶ o Presidente, no exercício da faculdade que lhe é concedida pelo artigo 50.3 do Regulamento, dispôs que o perito Arturo Hoyos Phillips apresentasse seu laudo pericial perante agente dotado de fé pública (*affidavit*).

9. Em 13 e 15 de agosto de 2010, as representantes e o Estado remeteram as declarações prestadas perante agente dotado de fé pública. Em 24 de agosto de 2010, as partes apresentaram suas observações sobre as declarações enviadas.

10. A audiência pública foi realizada nos dias 25 e 26 de agosto de 2010 na sede do Tribunal.⁷

11. Em 30 de setembro de 2010, a Comissão, as representantes e o Estado apresentaram suas alegações finais escritas. Em 3 de novembro de 2010, o Estado e as representantes remeteram suas observações sobre os anexos das alegações finais escritas apresentados pela outra parte, e mediante escrito recebido em 4 de novembro de 2010 a Comissão declarou que “não t[inha] observações a formular”.

12. O Tribunal recebeu um escrito apresentado pela Clínica de Interesse Público da Universidade Sergio Arboleda (Colômbia), na qualidade de *amicus curiae*,⁸ sobre os temas discriminação, tortura, liberdade e condições carcerárias.

III EXCEÇÕES PRELIMINARES

13. Atendendo ao disposto no artigo 38.6, em concordância com o estabelecido nos artigos 56.2 e 58, todos de seu Regulamento, o Tribunal analisará as exceções preliminares interpostas, no entendimento de que não poderão limitar, contradizer ou esvaziar de conteúdo o reconhecimento parcial de responsabilidade realizado pelo Estado (Capítulo VI *infra*). Desse modo, a Corte passa a analisar as alegações apresentadas pelas partes.

1. Falta de esgotamento dos recursos da jurisdição interna

a) Argumentos das partes

i. Argumentos do Estado

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

⁷ A esta audiência compareceram: a) pela Comissão Interamericana: as senhoras María Silvia Guillén, Comissária, Delegada; Silvia Serrano e Karla Quintana, Assessoras; b) pelas representantes: as senhoras Alejandra Nuño, Gisela De León, Marcela Martino e Adeline Neau, do CEJIL; e c) pela República do Panamá: Iana Quadri de Ballard, Agente; Vladimir Franco Sousa, Agente Assistente; José Javier Mulino, Embaixador do Panamá na Costa Rica; Mariela Vega de Donoso, Diretora de Direitos Humanos; Sophia Lee, Advogada Assistente; Yariisa Montenegro, Advogada do Departamento de Assuntos Jurídicos e Tratados; Francisco Rodríguez Robles, Advogado Assistente; María de Lourdes Cabeza, Assessora Jurídica de Migração; e Luz Divina Arredondo, Representante da Embaixada do Panamá na Costa Rica. Além disso, foram recebidos a declaração do senhor Jesús Tranquilino Vélez Looor como suposta vítima, o testemunho da senhora María Cristina González Batista, e as perícias da senhora Gabriela Elena Rodríguez Pizarro e do senhor Marcelo Flores Torrico.

⁸ Este escrito foi apresentado em 29 de julho de 2010, e está assinado por Luis Andrés Fajardo Arturo, Diretor da Clínica de Interesse Público da Universidade Sergio Arboleda, e José María del Castillo Abella, Decano da Escola de Direito da Universidade Sergio Arboleda.

14. O Estado solicitou a este Tribunal que rejeitasse a demanda promovida pela Comissão *in limine litis*, oferecendo os seguintes argumentos: o peticionário nunca recorreu aos mecanismos disponíveis na jurisdição interna para reclamar seus direitos de liberdade pessoal, garantias judiciais e proteção judicial; o peticionário não esgotou os recursos existentes na jurisdição interna para reclamar seu direito de que se realizasse uma investigação a respeito dos alegados atos de tortura cometidos contra ele; a Comissão aplicou incorretamente a exceção contida no artigo 46.2(b) da Convenção; o Estado advertiu sobre o descumprimento do requisito de esgotamento dos recursos da jurisdição interna desde suas primeiras comunicações à Comissão, e a Comissão prejudicou o equilíbrio processual e o direito de defesa do Estado ao não informá-lo claramente do objetivo da audiência realizada em 13 de março de 2006; alguns dos motivos de fato considerados no Relatório de Admissibilidade foram apresentados pelo peticionário sem serem transmitidos ao Estado, violando a oportunidade de contradizê-los, e o parágrafo 46 do Relatório de Admissibilidade inclui uma clara “falta de coincidência entre os fatos descritos como base do Relatório e os que [...] levaram a Comissão a determinar o mérito da aplicação da exceção”.

15. Em particular, o Estado argumentou que a falta de esgotamento dos recursos internos se refere àqueles relacionados com: (a) a Resolução 7.306, de 6 de dezembro de 2002, emitida pelo Departamento Nacional de Migração e Naturalização do Ministério de Governo e Justiça do Panamá (doravante denominado “Departamento Nacional de Migração”), mediante a qual se ordenou a aplicação da sanção de detenção à suposta vítima; e (b) a denúncia e investigação dos alegados atos de tortura cometidos contra ela. Quanto à Resolução 7.306, de 6 de dezembro de 2002, o Estado mencionou que os recursos existentes na legislação panamenha na época dos fatos, para a revisão deste ato administrativo, eram os recursos de Reconsideração e de Apelação, o recurso de Revisão Administrativa, o recurso de Proteção dos Direitos Humanos, o Mandado de Segurança (Ação de Amparo) de Garantias Constitucionais e a Ação de *Habeas Corpus*. Na opinião do Estado, todos os recursos mencionados estavam vigentes, eram efetivos para o exercício do direito de tutela judicial e estavam ao alcance do peticionário. Com respeito aos alegados atos de tortura, o Estado sustentou que o senhor Vélez Loor não interpôs denúncia ou queixa a respeito, embora tivesse tido acesso a meios e oportunidades para fazê-lo.

16. Além disso, quanto ao momento processual oportuno, o Estado informou que as advertências de descumprimento do requisito de esgotamento dos recursos internos foram realizadas nas primeiras etapas do procedimento perante a Comissão, e que dado que “nunca deixou de mencionar a falta de esgotamento dos recursos da jurisdição interna, [...] não se pode alegar que exista uma renúncia tácita ao seu direito de interpor [...] essa exceção”.

ii. Argumentos da Comissão

17. A Comissão argumentou a extemporaneidade dos argumentos do Estado. A esse respeito, afirmou que, embora na primeira resposta do Panamá, de 6 de março de 2006, apareça uma referência final ao artigo 46.1 a) da Convenção, “o Estado não apresentou nenhum argumento destinado a sustentar a falta de esgotamento dos recursos internos no caso concreto, nem a explicar quais recursos estavam disponíveis e podiam considerar-se idôneos e efetivos diante dos fatos alegados na petição”. Além disso, informou que, na audiência realizada em 13 de março de 2006, o Estado “mencionou isoladamente alguns recursos ou ‘mecanismos’ aos quais a [suposta] vítima p[oderia] ter recorrido”, mas que “perante a Corte Interamericana [apresentou] uma lista de recursos mais ampla e com um grau de especificidade que não se pode considerar equivalente à apresentada perante a [Comissão]”.

iii. Argumentos das representantes

18. Por sua vez, as representantes alegaram que, “[c]om exceção do recurso de *habeas corpus*, o Estado não argumentou a existência dos recursos [mencionados na contestação da demanda] na etapa de admissibilidade no processo perante a Comissão Interamericana”. Além disso, sustentaram, “com respeito aos maus-tratos e atos de tortura de que o senhor Vélez [supostamente] foi vítima, [que] o Estado não se refe[riu] expressamente a quais recursos teriam sido idôneos e acessíveis”.

b) Determinação da Corte

19. A Corte avaliará, conforme sua jurisprudência, se no presente caso se verificam os pressupostos formais e materiais para que tenha lugar uma exceção preliminar de falta de esgotamento dos recursos internos. Quanto aos pressupostos formais, no entendimento de que essa exceção é uma defesa de que dispõe o Estado, o Tribunal analisará, em primeiro lugar as questões propriamente processuais, tais como o momento processual em que a exceção foi proposta (se foi alegada oportunamente); os fatos a que se refere, e se a parte interessada indicou se a decisão de admissibilidade se baseou em informações errôneas ou em algum prejuízo de seu direito de defesa. A respeito dos pressupostos materiais, cabe observar se foram interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, conforme os princípios do Direito Internacional geralmente reconhecidos, em particular, se o Estado que apresenta essa exceção especificou os recursos internos que ainda não haviam sido esgotados, e será preciso demonstrar que esses recursos se encontravam disponíveis e que eram adequados, idôneos e efetivos. Tudo isso devido a que, por se tratar de uma questão de admissibilidade de uma petição perante o Sistema Interamericano, devem-se verificar os pressupostos dessa regra segundo a alegação apresentada, apesar de a análise dos pressupostos formais prevalecer sobre os de caráter material e, em determinadas ocasiões, esses últimos poderem ter relação com o mérito do assunto.⁹

20. Constitui jurisprudência reiterada deste Tribunal¹⁰ que uma objeção ao exercício da jurisdição da Corte baseada na suposta falta de esgotamento dos recursos internos deve ser apresentada no momento processual oportuno, isto é, na etapa de admissibilidade do procedimento perante a Comissão; do contrário, o Estado terá perdido a possibilidade de apresentar essa defesa perante este Tribunal.

21. Dos autos perante este Tribunal se infere que, durante o trâmite de admissibilidade perante a Comissão, o Estado não foi claro nem explícito na invocação da exceção de falta de esgotamento dos recursos internos, pois não fez referência à lista detalhada de recursos que mencionou pela primeira vez na contestação da demanda (par. 15 *supra*). Sobre esse ponto, o próprio Estado aceitou que em sua primeira comunicação perante a Comissão, de 6 de março de 2006, apenas invocou a norma do artigo 46.1 da Convenção “sem uma descrição exhaustiva dos recursos disponíveis e não esgotados neste caso [em] particular”. Do mesmo modo, o Estado reconheceu que “ainda que a informação prestada n[este escrito

⁹ Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Exceções Preliminares*. Sentença de 26 de junho de 1987. Série C Nº 1, par. 91; *Caso Garibaldi Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 23 de setembro de 2009. Série C Nº 203, par. 46; e *Caso Perozo e outros Vs. Venezuela. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 28 de janeiro de 2009. Série C Nº 195, par. 42.

¹⁰ Cf. *Caso Velásquez Rodríguez*, nota 9 *supra*, par. 88; *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 20 de novembro de 2009. Série C Nº 207, par. 19; e *Caso Dacosta Cadogan Vs. Barbados. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 24 de setembro de 2009. Série C Nº 204, par. 18.

e na audiência de 13 de março de 2006 perante a Comissão] não fosse uma lista exaustiva dos recursos disponíveis na época, [sim] era suficiente para que a Comissão conhecesse da existência de recursos judiciais não utilizados, nem esgotados, por parte do peticionário”.

22. Quanto às alegações de suposto dano ao direito de defesa do Estado, a Corte afirmou que a Comissão Interamericana tem autonomia e independência no exercício de seu mandato conforme o estabelecido pela Convenção Americana¹¹ e, particularmente, no exercício das funções que lhe competem no procedimento relativo ao trâmite de petições individuais disposto nos artigos 44 a 51 da Convenção.¹² Não obstante isso, entre as atribuições da Corte se encontra a de realizar o controle de legalidade das ações da Comissão em relação à tramitação de assuntos de que a própria Corte esteja conhecendo.¹³ Isso não supõe necessariamente revisar o procedimento levado a cabo perante a Comissão, a não ser que exista um erro grave que viole o direito de defesa das partes.¹⁴ Por último, a parte que afirma que uma ação da Comissão durante o procedimento perante si mesma foi realizada de maneira irregular, afetando seu direito de defesa, deve demonstrar efetivamente tal prejuízo.¹⁵ Por isso, a esse respeito, não é suficiente uma queixa ou discrepância de critérios em relação aos autos do processo por parte da Comissão Interamericana.¹⁶

23. Sobre esse aspecto, a Comissão argumentou que “apesar de o Estado ter inform[ado] não ter tido conhecimento da matéria que se debateria, no transcurso da audiência apresentou argumentos a respeito da admissibilidade da petição”, tendo constituído essa audiência uma oportunidade processual adicional às concedidas pela Comissão ao Estado para apresentar todos os argumentos sobre a admissibilidade. Por sua vez, as representantes não apresentaram alegações específicas a esse respeito.

24. Vale recordar que não cabe à Corte, nem cabia à Comissão, identificar *ex officio* quais os recursos internos a esgotar, mas compete ao Estado indicar oportunamente os recursos internos que devem ser esgotados e sua efetividade. Tampouco compete aos órgãos internacionais sanar a falta de precisão das alegações do Estado,¹⁷ que apesar de ter contado com várias oportunidades processuais não interpôs devidamente a exceção de esgotamento de recursos internos.

¹¹ Cf. *Controle de Legalidade no Exercício das Atribuições da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (arts. 41 e 44 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos)*. Parecer Consultivo OC-19/05 de 28 de novembro de 2005. Série A Nº 19, ponto resolutivo primeiro; *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colômbia. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 26 de maio de 2010. Série C Nº 213, par. 31; e *Caso Garibaldi*, nota 9 *supra*, par. 35.

¹² Cf. *Controle de Legalidade no Exercício das Atribuições da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (art. 41 e 44 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos)*, nota 11 *supra*, ponto resolutivo segundo; *Caso Manuel Cepeda Vargas*, nota 11 *supra*, par. 31; e *Caso Garibaldi*, nota 9 *supra*, par. 35.

¹³ Cf. *Controle de Legalidade no Exercício das Atribuições da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (arts. 41 e 44 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos)*, nota 11 *supra*, ponto resolutivo terceiro; *Caso Manuel Cepeda Vargas*, nota 11 *supra*, par. 31; e *Caso Garibaldi*, nota 9 *supra*, par. 35.

¹⁴ Cf. *Caso dos Trabalhadores Demitidos do Congresso (Aguado Alfaro e outros) Vs. Peru. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 24 de novembro de 2006. Série C Nº 158, par. 66; *Caso Manuel Cepeda Vargas*, nota 11 *supra*, par. 31; e *Caso Garibaldi*, nota 9 *supra*, par. 35.

¹⁵ Cf. *Caso dos Trabalhadores Demitidos do Congresso (Aguado Alfaro e outros)*, nota 14 *supra*, par. 66; *Caso Manuel Cepeda Vargas*, nota 11 *supra*, par. 31; e *Caso Garibaldi*, nota 9 *supra*, par. 36.

¹⁶ Cf. *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 6 de agosto de 2008. Série C Nº 184, par. 42; *Caso Manuel Cepeda Vargas*, nota 11 *supra*, par. 31; e *Caso Garibaldi*, nota 9 *supra*, par. 36.

¹⁷ Cf. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 30 de junho de 2009. Série C Nº 197, par. 23; e *Caso Usón Ramírez*, nota 10 *supra*, par. 22.

25. Por outro lado, levando em conta as características do presente assunto e os argumentos expostos pelas partes a esse respeito, este Tribunal considera que a análise preliminar da disponibilidade e/ou efetividade da ação de *habeas corpus*, das investigações dos supostos atos de tortura, ou da assistência consular nas circunstâncias particulares do caso, implicaria uma avaliação das ações do Estado em relação a suas obrigações de respeitar e garantir os direitos reconhecidos nos instrumentos internacionais cuja violação se alega, questão que não se deve examinar em caráter preliminar, mas ao examinar o mérito da controvérsia.

26. Por conseguinte, o Tribunal entende que não se prejudicou o direito de defesa do Estado, e que, conseqüentemente, não há motivo algum para afastar-se do decidido pela Comissão no procedimento ante si mesma. Desse modo, a falta de especificidade por parte do Estado no momento processual oportuno perante a Comissão a respeito dos recursos internos adequados que alegadamente não teriam sido esgotados, bem como a falta de argumentação sobre sua disponibilidade, idoneidade e efetividade, fazem com que o argumento a esse respeito perante esta Corte seja extemporâneo.

27. Por último, é importante ressaltar que o Estado reconheceu parcialmente sua responsabilidade internacional (Capítulo VI *infra*), quando especificou e admitiu que o conteúdo da Resolução 7.306, de 6 de dezembro de 2002, não foi notificado ao senhor Vélez Loor, e que o processo que levou à pena de dois anos de prisão foi conduzido sem a garantia do direito de defesa. A esse respeito, o Tribunal considera que a interposição da exceção preliminar de falta de esgotamento dos recursos neste caso é incompatível com o referido reconhecimento,¹⁸ no sentido de que a notificação da decisão constituía um pré-requisito para fazer uso de alguns dos recursos mencionados pelo Estado em sua contestação,¹⁹ e que a falta de garantia do devido processo legal para acionar os recursos constitui um fator que justifica a jurisdição do sistema internacional de proteção.

28. Conseqüentemente, em virtude dos fundamentos expostos acima, a Corte rejeita a primeira exceção preliminar interposta pelo Estado.

2. Falta de competência da Corte *ratione materiae* para conhecer de um alegado descumprimento da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura

a) Argumentos das partes

i. Argumentos do Estado

29. O Estado solicitou que se declarasse inadmissível a demanda apresentada pela Comissão, em razão da "falta de competência da Corte [...] para conhecer sobre o alegado descumprimento da obrigação de investigar estabelecida n[a Convenção contra a Tortura] e em função do conteúdo dos artigos 33 e 62 da Convenção Americana sobre Direitos

¹⁸ Cf. *Caso do "Massacre de Mapiripán" Vs. Colômbia. Exceções Preliminares*. Sentença de 7 de março de 2005. Série C Nº 122, par. 30; e *Caso dos Massacres de Ituango Vs. Colômbia. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 1º de julho de 2006. Série C Nº 148, par. 104.

¹⁹ Com efeito, o Estado afirmou que, embora "[a] resolução que ordenou a deportação do senhor Vélez Loor fosse suscetível de recursos de reconsideração e apelação perante o Ministro de Governo e Justiça[,] ao deixar o Departamento Nacional de Migração e Naturalização de cumprir a obrigação de comunicar formalmente o conteúdo da Resolução, pode-se entender que o interessado não estivesse, no momento da respectiva implementação, ciente ou em condições de fazer uso desses recursos".

Humanos, que expressamente limitam a competência da Corte à interpretação ou aplicação desta [última]”. Nesse sentido, o Estado argumentou que “não poderia pretender que o reconhecimento de competência feito pelo Estado panamenho a respeito da Convenção Americana [...], possa aplicar-se para [...] outorgar competência à Corte a respeito da aplicação e interpretação da Convenção [contra a Tortura], sem que tal pretensão constitua uma atuação contrária ao princípio de consentimento”. Da mesma maneira, afirmou que este Tribunal não possui competência para conhecer de violações das obrigações incluídas na Convenção contra a Tortura neste caso, já que o Estado, além de dar seu consentimento para obrigar-se por esse instrumento, deve manifestar e aceitar de forma expressa a competência para que a Corte Interamericana possa aplicar e interpretar seu conteúdo. Finalmente, o Estado argumentou que é limitada a competência da Corte a respeito de instrumentos internacionais que “não lhe concedem expressamente a faculdade de determinar a compatibilidade dos atos e das normas dos Estados, como é o caso da [Convenção contra a Tortura]”.

30. Para o caso de indeferimento da exceção, o Estado solicitou à Corte que desenvolvesse de maneira mais ampla sua jurisprudência da última década a respeito deste assunto, dado que seu critério “se sustenta em causas de fato que são insuficientes para determinar, com total certeza, o alcance dessa jurisdição em relação à aplicação e à interpretação da [Convenção contra a Tortura]”.

ii. Argumentos da Comissão e das representantes

31. A Comissão recordou que tanto ela quanto a Corte haviam determinado a existência de violações dos artigos 1, 6 e 8 da Convenção contra a Tortura, no entendimento de que o parágrafo terceiro do artigo 8 desse mesmo instrumento incorporasse uma cláusula geral de competência aceita pelos Estados no momento de ratificar esse instrumento ou a ele aderir. Desse modo, não existiam, segundo a Comissão, motivos para que a Corte se afastasse de seu critério reiterado, o qual se encontra de acordo com o Direito Internacional. Por sua vez, as representantes solicitaram que, “de acordo com [a] jurisprudência consolidada [da Corte] na matéria, [se] declar[asse] sem fundamento a exceção preliminar interposta pelo Estado do Panamá”.

b) Determinação da Corte

32. É pertinente recordar que, diante do argumento formulado por alguns Estados de que cada tratado interamericano requer uma declaração específica de aceitação de competência da Corte, esta determinou que pode exercer sua competência contenciosa a respeito de instrumentos interamericanos distintos da Convenção Americana, quando se trate de instrumentos que estabelecem um sistema de petições objeto de supervisão internacional no âmbito regional.²⁰ Assim, a declaração especial de aceitação da competência contenciosa da Corte segundo a Convenção Americana, e de acordo com o artigo 62 do mesmo instrumento, permite que o Tribunal conheça tanto de violações da Convenção como de outros instrumentos interamericanos que lhe atribuam competência.²¹

²⁰ Cf. *Caso Las Palmeras Vs. Colômbia. Exceções Preliminares*. Sentença de 4 de fevereiro de 2000. Série C Nº 67, par. 34; e *Caso González e outras (“Campo Algodoeiro”) Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 16 de novembro de 2009. Série C Nº 205, par. 37.

²¹ Cf. *Caso González e outras (“Campo Algodoeiro”)*, nota 20 *supra*, par. 37.

33. Embora o artigo 8 da Convenção contra a Tortura²² não mencione explicitamente a Corte Interamericana, este Tribunal se referiu à sua própria competência para interpretar e aplicar essa Convenção, com base num meio de interpretação complementar, como os trabalhos preparatórios, ante a possível ambiguidade da disposição.²³ Desse modo, em sua sentença no *Caso Villagrán Morales e outros Vs. Guatemala*, o Tribunal se referiu à razão histórica desse artigo, isto é, que no momento de redigir a Convenção contra a Tortura ainda existiam alguns países membros da Organização dos Estados Americanos que não eram Partes na Convenção Americana, e salientou que “[c]om uma cláusula geral [de competência, que não fizesse referência expressa e exclusiva à Corte Interamericana,] se abriu a possibilidade de que ratifiquem a Convenção contra a Tortura, ou a ela adiram, o maior número de Estados. O que se considerou importante[, naquele momento,] foi atribuir a competência para aplicar a Convenção contra a Tortura a um órgão internacional, quer se trate de uma comissão, um comitê ou um tribunal existente, quer se trate de algum que seja criado no futuro”.²⁴

34. Sobre esse ponto, é necessário destacar que o sistema de proteção internacional deve ser entendido como um todo, princípio disposto no artigo 29 da Convenção Americana, o qual impõe um marco de proteção que sempre dá preferência à interpretação ou à norma que mais favoreça os direitos da pessoa humana, objetivo angular de proteção de todo o Sistema Interamericano. Nesse sentido, a adoção de uma interpretação restritiva quanto ao alcance da competência deste Tribunal não apenas iria contra o objeto e fim da Convenção, mas também afetaria o efeito útil do próprio Tratado e da garantia de proteção que este estabelece, com consequências negativas para a suposta vítima no exercício de seu direito de acesso à justiça.²⁵

35. Em razão das considerações anteriores, a Corte reitera sua jurisprudência constante,²⁶ no sentido de que é competente para interpretar e aplicar a Convenção contra a Tortura e declarar a responsabilidade de um Estado que tenha dado consentimento para se obrigar por esta Convenção, e tenha aceitado, além disso, a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Com esse entendimento, o Tribunal já teve a oportunidade de aplicar a Convenção contra a Tortura e declarar a responsabilidade de diversos Estados em virtude de sua violação.²⁷ Dado que o Panamá é Parte na Convenção

²² Esse preceito dispõe a respeito da competência para aplicá-la que, “[u]ma vez esgotado o procedimento jurídico interno do Estado e os recursos que este prevê, o caso poderá ser submetido a instâncias internacionais, cuja competência tenha sido aceita por esse Estado” ao qual se atribui a violação desse tratado.

²³ Cf. *Caso González e outras (“Campo Algodoeiro”)*, nota 20 *supra*, par. 51.

²⁴ *Caso das “Crianças de Rua” (Villagrán Morales e outros) Vs. Guatemala. Mérito*. Sentença de 19 de novembro de 1999. Série C Nº 63, pars. 247 e 248; e *Caso Cantoral Huamani e García Santa Cruz Vs. Peru. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 10 de julho de 2007. Série C Nº 167, nota de rodapé 6.

²⁵ Cf. *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 23 de novembro de 2009. Série C Nº 209, par. 24.

²⁶ Cf. *Caso das “Crianças de Rua” (Villagrán Morales e outros)*, nota 24 *supra*, pars. 247 e 248; *Caso González e outras (“Campo Algodoeiro”)*, nota 20 *supra*, par. 51; *Caso Las Palmeras*, nota 20 *supra*, par. 34; e *Caso Cantoral Huamani e García Santa Cruz*, nota 24 *supra*, nota de rodapé 6.

²⁷ A Corte aplicou a Convenção contra a Tortura nos seguintes casos: *Caso “Panel Blanca” (Paniagua Morales e outros) Vs. Guatemala. Mérito*. Sentença de 8 de março de 1998. Série C Nº 37, par. 136; *Caso das “Crianças de Rua” (Villagrán Morales e outros) Vs. Guatemala. Mérito*. Sentença de 19 de novembro de 1999. Série C Nº 63, pars. 248 a 252; *Caso Cantoral Benavides Vs. Peru. Mérito*. Sentença de 18 de agosto de 2000. Série C Nº 69, pars. 185 e 186; *Caso Las Palmeras Vs. Colômbia. Exceções Preliminares*. Sentença de 4 de fevereiro de 2000. Série C Nº 67, par. 34; *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Mérito*. Sentença de 25 de novembro de 2000. Série C Nº 70, pars. 218 e 219; *Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 27 de novembro de 2003. Série C Nº 103, par. 98; *Caso dos Irmãos Gómez Paquiyauri Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 8 de julho de 2004. Série C Nº 110, pars. 117 e 156; *Caso Tibi Vs. Equador. Exceções*

contra a Tortura e reconheceu a competência contenciosa deste Tribunal (Capítulo V *infra*), a Corte tem competência *ratione materiae* para pronunciar-se neste caso sobre a alegada responsabilidade do Estado pela violação desse instrumento, o qual se encontrava em vigência quando ocorreram os fatos.

36. Em função dos argumentos acima expostos, o Tribunal declara improcedente a segunda exceção preliminar interposta pelo Estado.

IV ASSUNTOS PRÉVIOS

37. A seguir, a Corte se referirá às duas questões apresentadas pelo Estado, atribuindo-lhes o caráter de assuntos prévios, em relação ao escrito de petições e argumentos das representantes.

1. Inadmissibilidade *ratione materiae* de novas pretensões por parte das representantes

a) Argumentos das partes

i. Argumentos do Estado

38. O Estado argumentou que o escrito apresentado pelas representantes “busca introduzir neste processo novas pretensões que não estão incluídas na demanda apresentada pela Comissão [e que essas] pretensões novas variam e alteram o alcance do presente caso”, razão pela qual não devem ser admitidas pela Corte como objeto do presente litígio.

39. As pretensões que o Estado considera terem sido introduzidas no presente processo pelas representantes se referem, a juízo da Corte, tanto a fatos como a direitos, a saber, os supostos atos de tortura, a alegada violação dos artigos 2 da Convenção contra a Tortura e 24 da Convenção Americana, e a alegada responsabilidade do Estado por não ter tipificado adequadamente a tortura, as quais solicitou que não sejam admitidas por este Tribunal.

40. O argumento do Estado se refere às afirmações das representantes de que, enquanto esteve sob a custódia do Estado no Panamá, o senhor Vélez Loor sofreu maus-tratos, abusos sexuais e torturas. Especificamente, as representantes sustentaram que o senhor Vélez Loor “foi vítima de múltiplos vexames e maus-tratos enquanto permaneceu

Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 7 de setembro de 2004. Série C Nº 114, par. 159; *Caso Gutiérrez Soler Vs. Colômbia. Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 12 de setembro de 2005. Série C Nº 132, par. 54; *Caso Blanco Romero e outros Vs. Venezuela. Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 28 de novembro de 2005. Série C Nº 138, par. 61; *Caso Baldeón García Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 6 de abril de 2006. Série C Nº 147, par. 162; *Caso Vargas Areco Vs. Paraguai. Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 26 de setembro de 2006. Série C Nº 155, par. 86; *Caso do Presídio Miguel Castro Castro Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 25 de novembro de 2006. Série C Nº 160, par. 266; *Caso Cantoral Humaní e García Santa Cruz Vs. Peru. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 10 de julho de 2007. Série C Nº 167, nota de rodapé 6; *Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 12 de agosto de 2008. Série C Nº 186, par. 53; *Caso Bayarri Vs. Argentina. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 30 de outubro de 2008. Série C Nº 187, par. 89; *Caso do Massacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 24 de novembro de 2009. Série C Nº 211, par. 54; *Caso González e outras (“Campo Algodoeiro”) Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 16 de novembro de 2009. Série C Nº 205, par. 51; *Caso Fernández Ortega e outros Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 30 de agosto de 2010. Série C Nº 215, par. 131; e *Caso Rosendo Cantú e outra Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 31 de agosto de 2010. Série C Nº 216; par. 131.

sob a custódia das autoridades panamenhas, os quais devem ser considerados como tortura”. A esse respeito, salientaram que em 1º de junho de 2003, depois de fazer uma greve de fome e costurar a boca, o senhor Vélez foi transferido para o Pavilhão 12 de segurança máxima no Centro Penitenciário La Joyita, onde, “o espancaram”, lhe jogaram gás lacrimogêneo no rosto e nos olhos, “lhe atiraram pó de gás lacrimogêneo nas genitais” e “foi violentado sexualmente por um policial que lhe introduziu um lápis com pó de gás lacrimogêneo no ânus”.

ii. Resposta aos argumentos do Estado

41. As representantes alegaram que em seu escrito desenvolveram amplamente os fatos e as pretensões de direito, e as reparações propostas, orientando-se pelo marco fático estabelecido na demanda da Comissão, sem propor fatos distintos e limitando-se a explicar ou contextualizar as violações alegadas, motivo pelo qual solicitaram que esse assunto prévio seja desconsiderado. Além disso, especificaram que “a descrição dos atos de tortura sofridos pelo senhor Jesús Vélez Looor enquanto esteve sob a custódia das autoridades panamenhas não fazem nada mais que desenvolver os fatos expostos pela Comissão em seu escrito de demanda [, e] dele fazem parte integral”. Assim, consideraram que cabe à Corte, em virtude da maior prova apresentada, avaliar e pronunciar-se sobre a responsabilidade do Estado pelos alegados atos de tortura. Do mesmo modo, as representantes sustentaram que, embora a Comissão não tenha feito referência à “violação do direito à integridade pessoal por tortura”, “[a] Corte reconheceu expressamente que [as representantes podem introduzir novas pretensões]”.

42. A Comissão não apresentou considerações específicas relacionadas a esse tema.

b) Determinação da Corte

43. É jurisprudência reiterada da Corte que a suposta vítima, seus familiares ou representantes nos processos contenciosos perante este Tribunal podem invocar a violação de outros direitos distintos dos já incluídos na demanda, na medida em que não aleguem fatos novos aos nela já compreendidos,²⁸ demanda esta que constitui o marco fático do processo.²⁹ Por sua vez, a suposta vítima ou seus representantes podem referir-se a fatos que permitam explicar, contextualizar, esclarecer ou rejeitar os que foram mencionados na demanda, ou ainda responder às pretensões do demandante,³⁰ em função do que aleguem e da prova que apresentem. Essa possibilidade tem o propósito de tornar efetiva a faculdade processual de *locus standi in judicio* que lhes reconhece o Regulamento do Tribunal, sem desvirtuar com isso os limites convencionais de sua participação e do exercício da competência da Corte, nem prejuízo ou violação do direito de defesa do Estado,³¹ o qual conta com as oportunidades processuais para responder às alegações da Comissão e das representantes em todas as etapas do processo. Além disso, fatos que se

²⁸ Cf. *Caso “Cinco Aposentados” Vs. Peru. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 28 de fevereiro de 2003. Série C Nº 98, par. 155; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha Vs. Bolívia. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 1º de setembro de 2010. Série C Nº 217, par. 228; e *Caso da Comunidade Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguai. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 24 de agosto de 2010. Série C Nº 214, par. 237.

²⁹ Cf. *Caso do “Massacre de Mapiripán” Vs. Colômbia. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 15 de setembro de 2005. Série C Nº 134, par. 59; *Caso da Comunidade Indígena Xákmok Kásek*, nota 28 *supra*, par. 237; e *Caso Manuel Cepeda Vargas*, nota 11 *supra*, par. 49.

³⁰ Cf. *Caso “Cinco Aposentados”*, nota 28 *supra*, par. 153; *Caso da Comunidade Indígena Xákmok Kásek*, nota 28 *supra*, par. 237; e *Caso Manuel Cepeda Vargas*, nota 11 *supra*, par. 49.

³¹ Cf. *Caso Perozo e outros*, nota 9 *supra*, par. 32; e *Caso Reverón Trujillo*, nota 17 *supra*, par. 135.

qualificam como supervenientes poderão ser remetidos ao Tribunal em qualquer etapa do processo antes do proferimento da sentença.³² Sem dúvida, compete à Corte decidir em cada caso sobre a procedência de alegações de tal natureza em defesa do equilíbrio processual das partes.³³

44. À luz dos critérios expostos, cabe ao Tribunal determinar se os fatos que se postula sejam qualificados como tortura se encontram dentro do marco fático estabelecido pela Comissão em sua demanda.

45. O Tribunal ressalta que, no Relatório de Admissibilidade nº 95/06, a Comissão Interamericana considerou que no caso do senhor Vélez Loor os supostos atos de tortura descritos na petição e a inexistência de informação sobre investigações e sanções penais em relação a esses fatos caracterizavam uma possível violação dos artigos 5, 8 e 25 da Convenção Americana, e 1, 6 e 8 da Convenção contra a Tortura.³⁴ Ao analisar os fatos levados a seu conhecimento como possíveis atos de tortura, a Comissão considerou no Relatório de Mérito nº 37/09 aprovado neste caso, que não dispunha “de provas suficientes de que o senhor Vélez Loor tivesse sido torturado durante o tempo que esteve sob custódia panamenha”,³⁵ apesar de ter responsabilizado o Estado “por não realizar uma investigação recente adequada sobre as alegações de tortura do senhor Vélez Loor”.³⁶

46. Em sua demanda perante esta Corte, a Comissão se referiu, em geral, unicamente às denúncias de tortura realizadas no contexto do presente caso, mas sem fazer uma relação dos fatos ou atos que constituiriam tortura nem nenhum tipo de alusão às circunstâncias de modo, tempo e lugar em que estas ocorreram. Além disso, referiu-se a um exame médico e psicológico realizado no senhor Vélez Loor na Bolívia, em junho de 2008, e observou que esse exame concorda em alguns aspectos com as denúncias de tortura apresentadas pelo senhor Vélez Loor no âmbito de outra petição contra o Equador, que também tramita perante a Comissão.

47. As representantes, em seu escrito de petições e argumentos, e a suposta vítima, em sua declaração perante esta Corte, referiram-se detalhadamente a fatos que constituiriam os alegados atos de tortura. O Tribunal considera que esses fatos não podem ser considerados autonomamente como constitutivos de violação, na medida em que não figuram na demanda apresentada pela Comissão; não obstante isso, a informação apresentada pelas representantes e pela própria suposta vítima a respeito dos alegados atos de tortura quanto ao modo, tempo e lugar em que teriam ocorrido é complementar ao marco fático da demanda, pois esclarece fatos sobre os quais recairia o dever de investigar

³² Cf. *Caso “Cinco Aposentados”*, nota 28 *supra*, par. 154; *Caso da Comunidade Indígena Xákmok Kásek*, nota 28 *supra*, par. 237; e *Caso Manuel Cepeda Vargas*, nota 11 *supra*, par. 49.

³³ Cf. *Caso do “Massacre de Mapiripán”*, nota 29 *supra*, par. 58; *Caso do Massacre de Las Dos Erres*, nota 27 *supra*, par. 165; e *Caso Reverón Trujillo*, nota 17 *supra*, par. 135.

³⁴ Cf. Relatório nº 95/06, Admissibilidade, Petição 92/04 Jesús Tranquilino Vélez Loor - Panamá, emitido pela Comissão Interamericana em 21 de outubro de 2006 (expediente de prova, tomo I, anexo 2 da demanda, folha 50).

³⁵ Nesse sentido, concluiu que “dada a natureza das alegações contraditórias com respeito às alegações de tortura e a ausência de informação mais concreta das partes, a Comissão não dispõe de informação suficiente para atribuir responsabilidade ao Estado por violar a proibição da tortura. [...] Consequentemente, sem provas suficientes de tortura, a Comissão conclui que o Estado não violou o artigo 2 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura em relação às alegações de tortura do senhor Vélez Loor”. Relatório nº 37/09, Mérito, Caso 12.581, Jesús Tranquilino Vélez Loor - Panamá, 27 de março de 2009 (expediente de prova, tomo I, anexo 1 da demanda, folha 31).

³⁶ Relatório nº 37/09, nota 35 *supra*.

(par. 43 *supra*). Portanto, a Corte fará alusão aos fatos que constituiriam tortura, segundo as representantes da suposta vítima, unicamente com o objetivo de proceder à análise da alegada obrigação de investigar esses atos, incluída pela Comissão em sua demanda.

48. Por conseguinte, de acordo com o marco fático do presente caso, não é viável analisar como violação autônoma os fatos apresentados como tortura em relação aos artigos 5.2 da Convenção Americana e 2 da Convenção contra a Tortura. No entanto, esses fatos serão levados em conta, na medida em que dão conteúdo ao dever do Estado de iniciar de ofício e de imediato uma investigação a respeito dos supostos atos de tortura.

49. Sem prejuízo disso, ao analisar os fatos da demanda relativos às condições sob as quais teve lugar a privação de liberdade do senhor Vélez Loor, o Tribunal poderá se pronunciar sobre outros aspectos jurídicos referentes à integridade pessoal estabelecida no artigo 5 da Convenção.

50. Quanto aos argumentos das representantes relacionados à alegada violação do artigo 24 da Convenção Americana, o Tribunal considera que, no atual estágio de evolução do sistema de proteção de direitos humanos, a faculdade da representação da suposta vítima compreende a incorporação de pretensões jurídicas diferentes das da Comissão, desde que seja sobre a base fática da demanda. Além disso, o Estado contou com todas as oportunidades processuais para apresentar seus argumentos de defesa quanto a esses pedidos perante este Tribunal.³⁷ Portanto, essas alegações serão examinadas pela Corte no mérito da presente Sentença (Capítulo VIII-3 *infra*).

51. Desse modo, este Tribunal aceita parcialmente o primeiro assunto prévio ao processo interposto pelo Estado.

2. A legitimação do CEJIL para atuar em representação da suposta vítima a respeito das supostas violações das obrigações incluídas na Convenção contra a Tortura

52. O Estado argumentou que o CEJIL carece de legitimação “para atuar n[esta] etapa [...] em representação da suposta vítima [...] a respeito das alegadas violações das obrigações incluídas na [Convenção contra a Tortura]”, em virtude de que a procuração do senhor Vélez Loor lhes faculta “exercer sua representação [...] unicamente quanto à [...] violação de ‘alguns direitos contemplados na Convenção Interamericana de Direitos Humanos (sic)’, e não para exercer sua representação quanto a supostas violações [...] contid[a]s em outras Convenções Internacionais”.

53. As representantes argumentaram que a procuração reúne todas as formalidades que a Corte previamente estabeleceu como indispensáveis, e que reflete de “maneira inequívoca [a vontade da suposta vítima] de que o CEJIL realize todos os atos e gestões relativos ao processo [...] impetrado contra o Estado [...] ‘zelando pela correta tramitação do caso mencionado’”, razão pela qual é válida e efetiva em relação a todas as gestões e ações pertinentes no âmbito deste processo. Por sua vez, a Comissão não apresentou considerações específicas a esse respeito.

54. Anteriormente, a Corte salientou que não é indispensável que as procurações outorgadas pelas supostas vítimas para serem representadas no processo perante o Tribunal cumpram as mesmas formalidades regulamentadas pelo direito interno do Estado

³⁷ Cf. *Caso Garibaldi*, nota 9 *supra*, par. 39.

demandado.³⁸ Além disso, embora a prática constante desta Corte com respeito às regras de representação tenha sido flexível, existem certos limites ao aceitar os instrumentos constitutivos estabelecidos pelo objeto útil da própria representação. Primeiramente, essas procurações devem identificar de maneira unívoca o outorgante e refletir uma manifestação de vontade livre de vícios. Devem, ademais, individualizar com clareza o outorgado e, por último, devem indicar com precisão o objeto da representação. Os instrumentos que cumpram os requisitos mencionados são válidos e adquirem plena efetividade ao serem apresentados perante o Tribunal.³⁹

55. A Corte verifica que não existe na procuração conferida ao CEJIL⁴⁰ limitação expressa sobre os artigos que poderiam ser alegados pelas representantes no procedimento perante esta Corte, já que a menção à Convenção Americana foi realizada de forma genérica, e não se infere da redação da referida procuração uma intenção de limitar a função ou a capacidade das representantes em sua atuação perante este Tribunal. Pelo contrário, nessa procuração se expressa que os outorgados devem “zelar pela correta tramitação do caso [indicado]”,⁴¹ em virtude do que a Corte entende que gozam de amplitude para formular as alegações que à luz do direito considerem pertinentes ou procedentes no caso específico.

56. Em razão do acima exposto, a Corte considera que se indicou com precisão o objeto da procuração, cumprindo os requisitos previamente estabelecidos por este Tribunal, e que a procuração outorgada às representantes não possui em seu objeto nenhuma limitação que os impeça de alegar a violação de certos artigos da Convenção contra a Tortura perante este Tribunal, motivo pelo qual se declara improcedente a segunda questão prévia.

V COMPETÊNCIA

57. A Corte é competente para conhecer do presente caso, nos termos do artigo 62.3 da Convenção. O Estado do Panamá ratificou a Convenção Americana em 22 de junho de 1978, a qual entrou em vigência para o Estado em 18 de julho de 1978 e, em 9 de maio de 1990, reconheceu “como obrigatória de pleno direito a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana [...]”. Além disso, em 28 de agosto de 1991, o Panamá depositou o instrumento de ratificação da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, a qual entrou em vigência para o Estado em 28 de setembro de 1991.

VI RECONHECIMENTO PARCIAL DE RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL

58. No presente caso o Estado reconheceu parcialmente os fatos e sua responsabilidade internacional por várias das alegadas violações dos direitos reconhecidos na Convenção.

³⁸ Cf. *Caso Loayza Tamayo Vs. Peru. Reparaciones e Custas*. Sentença de 27 de novembro de 1998. Série C Nº 42, pars. 97 e 98; *Caso Acevedo Jaramillo e outros Vs. Peru. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 7 de fevereiro de 2006. Série C Nº 144, par. 145; e *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 23 de junho de 2005. Série C Nº 127, par. 94.

³⁹ Cf. *Caso Loayza Tamayo*, nota 38 *supra*, pars. 98 e 99; *Caso Acevedo Jaramillo e outros*, nota 38 *supra*, par. 145; e *Caso Yatama*, nota 38 *supra*, par. 94.

⁴⁰ Cf. Procuração outorgada por Jesús Tranquilino Vélez Looor em favor do Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) por meio das senhoras Viviana Krsticevic e Marcela Martino mediante o instrumento público nº 367/2.009, em 29 de abril de 2009 (expediente de prova, tomo III, anexo 33 da demanda, folhas 1544 e 1545).

⁴¹ Procuração outorgada por Jesús Tranquilino Vélez, nota 40 *supra*.

Assim, em sua contestação à demanda, o Estado assumiu parcialmente sua responsabilidade:

- Pela violação do direito à liberdade pessoal, consagrado nos artigos 7.1, 7.3, 7.4, e 7.5 da Convenção, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, com respeito ao senhor Jesús Tranquilino Vélez Loor, nos seguintes termos:

- i) violação do artigo 7.1 da Convenção em virtude de não ter observado parcialmente o cumprimento das garantias incluídas no artigo 7.3, 7.4, 7.5 e 7.6 da Convenção a respeito da detenção ordenada pela Resolução 7.306, de 6 de dezembro de 2002;

- ii) violação do artigo 7.3 da Convenção em virtude de não ter notificado o senhor Vélez Loor sobre o conteúdo da Resolução 7.306, de 6 de dezembro de 2002, emitida pelo Departamento Nacional de Migração e Naturalização;

- iii) violação do artigo 7.4 da Convenção em virtude de não ter procedido à notificação formal das acusações que seriam consideradas pelo Departamento Nacional de Migração e Naturalização para a aplicação da pena de dois anos de prisão; e

- iv) violação do artigo 7.5 da Convenção em virtude de não ter apresentado o senhor Vélez Loor perante o funcionário do Departamento Nacional de Migração e Naturalização para os efeitos da determinação de sua responsabilidade pela alegada violação dos termos de sua deportação ordenada em janeiro de 2002.

- Pela violação do direito à integridade pessoal, consagrado no artigo 5.1 e 5.2 da Convenção, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em relação ao senhor Jesús Tranquilino Vélez Loor, quanto às condições de detenção limitadas à época dos fatos, excluindo especificamente os alegados maus-tratos e atos de tortura, assim como a alegada falta de atenção médica durante sua detenção no Panamá.

- Parcialmente, pela violação do direito às garantias judiciais, consagrado nos artigos 8.1 e 8.2, alíneas b), c), d) e f), e 25 da Convenção, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, a respeito da aplicação da pena de dois anos de prisão ordenada mediante a Resolução 7.306, de 6 de dezembro de 2002, emitida pelo Departamento Nacional de Migração e Naturalização.

59. Durante a audiência pública, o Estado reiterou sua aceitação parcial de responsabilidade, considerou os aspectos reconhecidos quanto às condições de detenção, e especificou que tal reconhecimento não se estende (i) ao artigo 2 da Convenção Americana, na medida em que o ordenamento jurídico interno panamenho estabelece mecanismos de proteção suficientes para garantir a liberdade pessoal; (ii) aos alegados atos de tortura mencionados pelas representantes; e (iii) à alegada violação do direito de recorrer da sentença contemplada na alínea h do artigo 8.2 da Convenção.

60. Em suas alegações finais escritas, o Estado reiterou que “mantém o reconhecimento parcial de responsabilidade”,

- Quanto ao direito à liberdade pessoal, “aceit[ou] a responsabilidade pela aplicação da sanção prevista no artigo 67 do Decreto-Lei 16, de 1960 [...], sem que, no presente caso, tenha sido garantida ao senhor Vélez a possibilidade de preparar sua defesa antes da aplicação dessa sanção. Essa medida resultou na violação dos direitos de liberdade pessoal, consagrados nos artigos 7.1, 7.3, 7.4, 7.5, e 7.6 da [Convenção Americana] em relação à obrigação geral contida no artigo 1.1 do [mesmo instrumento]”.

- A respeito do artigo 7.1 da Convenção Americana, “declarou sua aceitação de responsabilidade pelo descumprimento parcial da obrigação constante do artigo 1.1 da mesma Convenção, na medida em que a detenção ordenada pela Resolução de 6 de dezembro atendeu de maneira parcial às garantias incluídas nos artigos 7.3, 7.4 e 7.5, o que constitui, por sua vez, um descumprimento da obrigação geral de respeito às normas da Convenção”.

- Quanto ao artigo 7.3 da Convenção Americana, “[o] Estado aceit[ou], a respeito da Resolução 7.306, a responsabilidade pela violação do direito consagrado no artigo 7.3, em relação ao artigo 1.1 da Convenção, em vista do descumprimento da obrigação de ter notificado de maneira imediata o senhor Vélez Loor das causas da privação de liberdade à que foi submetido a partir da emissão da mencionada Resolução 7.306[,] no dia 6 de dezembro de 2002”.

- Em relação ao artigo 7.4 da Convenção Americana, o Estado manifestou que “[e]mbora seja certo afirmar que as causas pelas quais se impôs a referida sanção foram comunicadas verbalmente ao senhor Vélez, desde o momento de sua detenção e, apesar de que o senhor havia sido deportado no mês de janeiro do mesmo ano de 2002, com a imposição da sanção contida no artigo 67 do [Decreto-Lei] 16, o Estado admit[iu] que, à luz de seu ordenamento jurídico interno e à luz de suas obrigações internacionais, essas medidas não eram suficientes para cumprir adequadamente a obrigação de notificação formal das acusações específicas que seriam consideradas pelo Departamento Nacional de Migração e pelas quais Jesús Vélez poderia ser punido conforme o Decreto-Lei 16. Nesse sentido, informou que não consta a notificação formal por escrito das acusações que enfrentava Vélez Loor”.
- Com respeito ao direito à integridade pessoal, “[o] Estado assum[iu] sua responsabilidade por não ter garantido ao senhor Vélez condições de detenção adequadas, na medida em que as condições gerais que apresentavam os centros penitenciários do Sistema Penitenciário Nacional do Panamá nos quais esteve recolhido durante sua detenção (La Palma e La Joyita) não cumpriam as normas para garantir e preservar o direito à integridade pessoal, o que result[ou] na violação dos artigos 5.1 e 5.2 da [Convenção Americana]”.
- O Estado aceitou “a responsabilidade pela violação do direito às garantias judiciais e à proteção judicial dispostos nos artigos 8.1, 8.2 e 25 da Convenção Americana e em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, a respeito da aplicação da pena de detenção por um período de dois anos ordenada contra Jesús Vélez mediante a Resolução nº 7.306[,] de 6 de dezembro de 2002”. Afirmou que “[a] a Resolução nº 7.306[,] apesar de ser formalmente um ato administrativo, estava obrigada a atender e oferecer, com efeito, as garantias processuais inerentes aos processos penais, na medida em que sua aplicação afetava o direito fundamental de liberdade. Não há evidência de que essa obrigação tenha sido cumprida adequadamente na etapa de tramitação do processo administrativo no qual se determinou a sanção aplicada. [Assim,] a aplicação da pena privativa de liberdade foi decidida sem ouvir a parte [...]. A omissão descrita igualmente resulta em uma violação das garantias contempladas no parágrafo 2 do artigo 8”. Portanto, o Estado “aceit[ou] responsabilidade pela violação do artigo 8.1 e 8.2, alíneas b), c), d) e f), em relação ao artigo 1.1 da Convenção [A]mericana, uma vez que não existiu uma comunicação formal escrita e detalhada ao acusado sobre a acusação formulada contra ele; não se concedeu ao senhor Vélez o tempo nem os meios adequados para a preparação de sua defesa; o senhor Vélez não foi assistido por um defensor, nem se permitiu seu direito à defesa durante a tramitação do processo administrativo que resultou na privação de sua liberdade”.

61. A Comissão avaliou o reconhecimento do Estado, mas observou que em “alguns aspectos a linguagem utilizada [...] reveste certa ambiguidade que dificulta uma determinação inequívoca do alcance do reconhecimento de responsabilidade”, motivo pelo qual pediu a este Tribunal que proceda a uma “descrição pormenorizada dos fatos e [das] [alegadas] violações de direitos humanos ocorridas, em atenção ao efeito reparador da [presente sentença] em favor da [suposta] vítima, assim como de sua contribuição para a não repetição de fatos similares”.

62. As representantes sustentaram que “o reconhecimento de responsabilidade apresentado pelo Estado panamenho é sumamente confuso e ambíguo”, já que se limita a indicar os artigos que considera violados, sem estabelecer claramente quais foram os fatos que geraram essas violações, ou faz referência a causas diferentes das alegadas pela Comissão e pelas representantes. Além disso, ressaltaram determinadas contradições nos argumentos estatais. Por conseguinte, informaram que a falta de clareza das manifestações estatais impede que se estabeleça o verdadeiro alcance do reconhecimento de responsabilidade, razão pela qual solicitaram à Corte que “examine a totalidade de fatos, pretensões e petições que são objeto desta controvérsia”.

63. De acordo com os artigos 56.2 e 58 do Regulamento,⁴² e no exercício de seus poderes de tutela judicial internacional de direitos humanos, questão de ordem pública

⁴² A esse respeito, os artigos 56.2 e 58 do Regulamento da Corte estabelecem que:

Artigo 56. Desistência do caso

[...]

internacional que ultrapassa a vontade das partes, compete ao Tribunal zelar para que os atos de acatamento sejam aceitáveis para os fins que o sistema interamericano busca cumprir. Nessa tarefa não se limita unicamente a constatar, registrar ou tomar nota do reconhecimento do Estado, ou a verificar as condições formais dos mencionados atos, mas deve confrontá-los com a natureza e a gravidade das violações alegadas, as exigências e o interesse da justiça, as circunstâncias particulares do caso concreto e a atitude e posição das partes,⁴³ de maneira que possa precisar, tanto quanto seja possível e no exercício de sua competência, a verdade sobre o acontecido.

64. A Corte observa que o Estado não descreveu de maneira clara e específica os fatos da demanda que dão sustento ao seu reconhecimento parcial de responsabilidade. Não obstante isso, verifica-se que se opôs explicitamente a determinados fatos mencionados na demanda.⁴⁴ Portanto, ao ter acatado as alegadas violações dos artigos 7.1, 7.3, 7.4, 7.5, 5.1, 5.2, 8.1, e 8.2 b), c), d) e f) da Convenção Americana, em relação à obrigação estabelecida no artigo 1.1 do mesmo instrumento, este Tribunal entende que o Panamá também reconheceu os fatos que, segundo a demanda — marco fático deste processo—, configuram essas violações, com exceção dos mencionados anteriormente.

65. Consequentemente, o Tribunal decide aceitar o reconhecimento formulado pelo Estado e qualificá-lo como uma admissão parcial de fatos e um acatamento parcial das pretensões de direito constantes da demanda da Comissão Interamericana.

66. A respeito do artigo 25 da Convenção, a Corte entende que não se depreende do acatamento do Estado o alcance preciso de seu reconhecimento,⁴⁵ posto que o próprio Estado manifestou que subsiste a controvérsia a respeito do direito de recorrer a um juiz ou tribunal competente a fim de que este decida sem demora sobre a legalidade da detenção (artigo 7.6); do direito de recorrer da sentença perante o juiz ou tribunal superior (artigo 8.2.h); e do direito à proteção judicial (artigo 25), todos da Convenção Americana.

2. Se o demandado comunicar à Corte seu acatamento às pretensões da parte demandante e às das supostas vítimas, ou seus representantes, a Corte, ouvido o parecer das partes no caso, resolverá sobre a procedência do acatamento e seus efeitos jurídicos. Nesse contexto, a Corte determinará, se for o caso, as reparações e as custas correspondentes.

Artigo 58. Prosseguimento do exame do caso

A Corte, levando em conta as responsabilidades que lhe cabem em matéria de proteção dos direitos humanos, poderá decidir pelo prosseguimento do exame do caso, mesmo em presença das situações indicadas nos artigos precedentes.

⁴³ Cf. *Caso Kimel Vs. Argentina. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 2 de maio de 2008. Série C Nº 177, par. 24; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 34; e *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 22.

⁴⁴ O Estado se opôs “à afirmação feita na demanda da Comissão Interamericana que afirma que o senhor Vélez Loor não teve acesso a um advogado oferecido pelo Estado, e que tampouco lhe foi oferecida a oportunidade de colocar-se em contato com o [C]onsulado equatoriano” e “ao fato afirmado a respeito da ausência de atenção médica especializada de que o Senhor Vélez necessitava em virtude da aparente fratura craniana que apresentava por tal lesão”. Sustentou que “[n]ão é verdadeiro que nenhum pedido de deportação tenha sido apresentado ao [Departamento Nacional de Migração] pela Defensoria do Povo a favor do senhor Vélez Loor”; não “é exata a afirmação de que o [C]onsulado do Equador apenas soube da exigência de pagamento de custos de passagens para conseguir a comutação da pena aplicada a Vélez Loor” no mês de fevereiro, e que “nega o fato mencionado a respeito da ausência de uma investigação sobre os fatos de tortura denunciados pelo petionário”.

⁴⁵ A esse respeito, em sua contestação da demanda, o Estado especificou que apesar de “ter aceito a responsabilidade parcial pelo descumprimento de seu dever de conceder garantias judiciais em relação à sanção imposta ao senhor Vélez Loor, não aceitou sua responsabilidade sobre a violação da obrigação de oferecer recursos efetivos perante juízes e tribunais (controle jurisdicional) que o amparem diante dos atos que, contrariando a ordem jurídica interna, violaram o direito do petionário”.

67. Finalmente, o Tribunal observa que se mantém a controvérsia entre as partes quanto às alegadas violações:

- dos artigos 7.2 e 7.5 da Convenção Americana, com respeito à detenção inicial, por não ter posto o senhor Vélez Loo à disposição de algum juiz ou autoridade legalmente autorizada a exercer funções judiciais e por não ter sido notificado por escrito sobre as condições para sair do país;
- do artigo 7.3 da Convenção Americana, com respeito à ordem de detenção 1.430, de 12 de novembro de 2002;
- do artigo 7.3 da Convenção Americana, com respeito à sanção ordenada por meio da Resolução 7.306, de 6 de dezembro de 2002;
- do artigo 7.4 da Convenção Americana, quanto à notificação ao senhor Vélez Loo sobre o direito à assistência consular;
- dos artigos 7.6 e 25 da Convenção Americana, a respeito do direito de recorrer a um juiz que analisasse a legalidade da detenção do senhor Vélez Loo;
- dos artigos 8.2.h e 25 da Convenção Americana, quanto ao direito de recorrer da decisão;
- do artigo 8.2.e da Convenção Americana, em relação à assistência jurídica, assim como à informação e acesso à assistência do Consulado do Equador;
- do artigo 25 da Convenção Americana, quanto ao direito à proteção judicial;
- do artigo 5.1 e 5.2 da Convenção Americana, quanto às condições de privação de liberdade relacionadas com a alegada falta de atenção médica durante a detenção do senhor Vélez Loo no Panamá e ao fornecimento de água potável no Centro Penitenciário La Joyita;
- da obrigação de garantir o artigo 5 da Convenção Americana, bem como dos artigos 1, 6 e 8 da Convenção contra a Tortura, por não ter realizado uma investigação séria e diligente sobre as denúncias de tortura efetuadas pelo senhor Vélez Loo;
- do artigo 2 da Convenção Americana, por não ter harmonizado sua lei interna com os artigos 7, 8 e 25 da Convenção na aplicação do Decreto-Lei 16, de 30 de junho de 1960;
- dos artigos 24, 1.1 e 2 da Convenção Americana, quanto à violação do princípio de igualdade e não discriminação, e
- dos artigos 2 da Convenção Americana e 1, 6 e 8 da Convenção contra a Tortura, pela alegada falta de tipificação adequada do delito de tortura.

68. A respeito das pretensões sobre reparações, o Estado reconheceu a determinação da suposta vítima, aceitou seu dever de reparar as violações reconhecidas pela violação dos direitos à integridade pessoal, à liberdade pessoal, às garantias judiciais e à proteção judicial, estabelecidos nos artigos 5, 7, 8 e 25 da Convenção, e salientou algumas medidas que adotou ou que pretende adotar, as quais serão analisadas no capítulo oportuno. Não obstante isso, opôs-se a que se ordene ao Estado panamenho realizar uma investigação séria e diligente sobre as denúncias de tortura supostamente cometidas sob sua jurisdição em prejuízo do senhor Vélez Loo; garantir que a legislação interna em matéria migratória e sua aplicação sejam compatíveis com as garantias mínimas estabelecidas nos artigos 7 e 8 da Convenção Americana; adotar medidas destinadas a assegurar que os centros de detenção panamenhos respeitem os padrões mínimos compatíveis com um tratamento humano e que permitam às pessoas privadas de liberdade ter uma vida digna; adotar

medidas para que as autoridades panamenhas conheçam sua obrigação de iniciar investigações de ofício sempre que exista denúncia ou razão fundada para crer que foi cometido um ato de tortura sob sua jurisdição, e a ela deem cumprimento; e pagar a totalidade das custas e gastos legais incorridos na tramitação do presente caso perante a Comissão e a Corte Interamericanas. Por sua vez, a Comissão e as representantes questionaram alguns alcances dos resultados invocados pelo Estado, razão pela qual subsiste a controvérsia em relação às outras formas de reparação por elas solicitadas. Consequentemente, o Tribunal resolverá sobre a matéria.

69. No presente caso, o Tribunal considera que a admissão parcial de fatos e o acatamento de algumas pretensões de direito e de reparações por parte do Estado constituem uma contribuição positiva para o desenvolvimento deste processo e para a vigência dos princípios que inspiram a Convenção,⁴⁶ e em parte para o atendimento das necessidades de reparação das vítimas de violações de direitos humanos.

70. Sem prejuízo disso, a Corte considera que é necessário determinar os fatos e todos os elementos subsistentes do mérito e eventuais reparações, bem como as respectivas consequências, para fins da jurisdição interamericana sobre direitos humanos.⁴⁷

VII PROVA

71. Com base no estabelecido nos artigos 46, 47 e 49 do Regulamento, bem como em sua jurisprudência relativa à prova e sua apreciação,⁴⁸ a Corte procederá a examinar os elementos probatórios remetidos pelas partes em diversas oportunidades processuais, as declarações prestadas mediante *affidavit* e as recebidas em audiência pública, assim como as provas para melhor resolver solicitadas pelo Tribunal. Para isso, o Tribunal se aterá aos princípios da crítica sã, no âmbito normativo correspondente.⁴⁹

1. Prova documental, testemunhal e pericial

72. Foram recebidas as declarações prestadas perante agente dotado de fé pública (*affidavit*) pelas seguintes testemunhas e peritos:⁵⁰

⁴⁶ Cf. *Caso do Caracazo Vs. Venezuela. Mérito*. Sentença de 11 de novembro de 1999. Série C Nº 58, par. 43; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 37; e *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 25.

⁴⁷ Cf. *Caso do "Massacre de Mapiripán"*, nota 29 *supra*, par. 69; *Caso Manuel Cepeda Vargas*, nota 11 *supra*, par. 18; e *Caso Tiu Tojin Vs. Guatemala. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 26 de novembro de 2008. Série C Nº 190, par. 22.

⁴⁸ Cf. *Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicarágua. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 31 de agosto de 2001. Série C Nº 79, par. 86; *Caso "Panel Blanca" (Paniagua Morales e outros) Vs. Guatemala. Reparaciones e Custas*. Sentença de 25 de maio de 2001. Série C Nº 76, par. 50; e *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Reparaciones e Custas*. Sentença de 22 de fevereiro de 2002. Série C Nº 91, par. 15. Ver também *Caso do Presídio Miguel Castro Castro*, nota 27 *supra*, pars. 183 e 184; *Caso Almonacid Arellano e outros Vs. Chile. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 26 de setembro de 2006. Série C Nº 154, pars. 67, 68 e 69; e *Caso Servellón García e outros Vs. Honduras. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 21 de setembro de 2006. Série C Nº 152, par. 34.

⁴⁹ Cf. *Caso "Panel Blanca" (Paniagua Morales e outros)*, nota 27 *supra*, par. 76; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 39; e *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 27.

⁵⁰ Mediante resolução de 10 de agosto de 2010, o Presidente dispôs que o perito Arturo Hoyos Phillips apresentasse seu laudo pericial perante agente dotado de fé pública (*affidavit*) (par. 8 *supra*, ponto resolutivo segundo).

- 1) *Leoncio Raúl Ochoa Tapia*, testemunha proposta pelas representantes, declarou sobre os fatos que são de seu conhecimento a respeito da alegada detenção do senhor Jesús Vélez Loor; o tratamento que a suposta vítima teria recebido por parte das autoridades panamenhas durante sua alegada detenção na Prisão de La Palma, e as condições de detenção às que o senhor Vélez Loor teria estado submetido na Prisão de La Palma.
 - 2) *Sharam Irasema Diaz Rodríguez*, testemunha proposta pelas representantes, prestou declaração sobre as condições carcerárias na República do Panamá, e em particular, na Prisão de La Palma e no Complexo Penitenciário de La Joya-La Joyita, tanto na época dos fatos como no presente; sobre as causas identificadas pela Defensoria do Povo do Panamá em relação às alegadas violações dos direitos humanos nas prisões panamenhas; e sobre as causas interpostas pela Defensoria do Povo do Panamá para abordar esses aspectos.
 - 3) *Ricardo Julio Vargas Davis*, testemunha proposta pelo Estado, declarou sobre as atribuições legais da Defensoria do Povo do Estado do Panamá, suas funções e respectivo caráter constitucional e alcance, e os procedimentos e gestões da Defensoria do Povo do Panamá em relação aos fatos do presente caso.
 - 4) *Luis Adolfo Corró Fernández*, testemunha proposta pelo Estado, declarou sobre o processo que levou à modificação do Decreto-Lei 16 de 1960, e sobre o procedimento de consulta e discussão da Lei 3 de 2008.
 - 5) *Alfredo Castillero Hoyos*, testemunha proposta pelo Estado, prestou declaração sobre as políticas públicas do Estado do Panamá para a defesa dos direitos humanos, e os planos executados pelo Estado para a regularização da migração no Panamá.
 - 6) *Carlos Benigno González Gómez*, testemunha proposta pelo Estado, declarou sobre os procedimentos de deportação e notificação consular no Panamá, e as alegadas gestões de notificação realizadas no caso do senhor Vélez Loor junto ao Consulado do Equador no Panamá.
 - 7) *Roxana Méndez de Obarrio*, testemunha proposta pelo Estado, declarou sobre a reestruturação administrativa do antigo Ministério de Governo e Justiça em virtude da promulgação da Lei 19, de 3 de maio de 2010, e sua relação com as condições de detenção das pessoas privadas de liberdade nas instalações da Prisão de La Palma e La Joya-La Joyita.
 - 8) *Andrés Gautier Hirsch*, psicólogo psicoterapeuta, perito proposto pelas representantes, apresentou um laudo pericial sobre os resultados psicológicos obtidos da perícia realizada na suposta vítima; as sequelas que o senhor Vélez Loor apresentaria na atualidade como consequência dos fatos matéria do presente caso, e as medidas necessárias para reparar as alegadas violações.
 - 9) *Arturo Hoyos Phillips*, ex-presidente da Corte Suprema de Justiça da República do Panamá (1994-2000), perito proposto pelo Estado, apresentou um laudo pericial sobre a jurisprudência e antecedentes da justiça panamenha em matéria de proteção dos direitos humanos, e os meios de defesa vigentes à época dos fatos no Panamá relacionados com os fatos do caso.
73. Além disso, a Corte ouviu em audiência pública as declarações das seguintes pessoas:
- 1) *Jesús Tranquilino Vélez Loor*, suposta vítima proposta pela Comissão e pelas representantes, prestou declaração sobre os fatos relacionados com sua alegada detenção no Estado do Panamá; as condições de detenção a que teria sido submetido na Prisão de La Palma e no Centro Penitenciário La Joya-La Joyita; os

alegados danos a sua integridade pessoal ou a outros direitos durante sua detenção no Panamá; as gestões que teria realizado para conseguir sua repatriação e para impulsionar a investigação dos atos alegados, entre eles, os maus-tratos e atos de tortura; e a forma pela qual o Estado deveria reparar as violações alegadas.

2) *María Cristina González Batista*, testemunha proposta pelo Estado, declarou sobre a aplicação da lei migratória no Panamá vigente na época dos fatos; a legislação migratória vigente atualmente no Panamá; e as modificações que em matéria de proteção aos direitos humanos contempla atualmente a norma.

3) *Gabriela Elena Rodríguez Pizarro*, ex-Relatora Especial das Nações Unidas para os Direitos dos Migrantes e atual Chefe de Missão da Organização Internacional para as Migrações, perita proposta pela Comissão, apresentou um laudo pericial sobre as garantias mínimas que, de acordo com os padrões internacionais de direitos humanos, devem reger todo processo penal ou de outra natureza que implique a determinação da condição migratória de uma pessoa ou que possa resultar em punição como consequência dessa condição.

4) *Marcelo Flores Torrico*, médico, perito proposto pelas representantes, apresentou um laudo pericial sobre os resultados médicos obtidos mediante a perícia realizada na suposta vítima; as sequelas que o senhor Vélez Loor apresentaria na atualidade como consequência dos fatos matéria do presente caso, e as medidas necessárias para reparar as alegadas violações.

2. Admissibilidade da prova documental

74. Neste caso, como em outros, o Tribunal admite o valor probatório dos documentos apresentados oportunamente pelas partes que não foram questionados nem objetados, e cuja autenticidade não foi posta em dúvida.⁵¹

75. O Estado objetou à utilização como prova “das investigações independentes, de relatórios da Defensoria do Povo[, com exceção daqueles que contêm informação estatística correspondente aos anos 2002-2003,] e de relatórios de organizações que monitoraram a situação nas prisões[, em particular os anexos 24,⁵² 27⁵³ e 32⁵⁴ da demanda,] já que em sua totalidade foram elaborados cinco anos depois do fim da detenção do [s]enhor Vélez Loor em centros penitenciários panamenhos”, e a seu juízo carecem de valor probatório e apenas podem ser consideradas quanto a seu valor investigativo em um contexto geral. O Estado se referiu especificamente ao Relatório da Clínica Internacional de Direitos Humanos da Universidade de Harvard, denominado “—*Del Portón para Acá se Acaban los Derechos Humanos: Injusticia y Desigualdad en las Cárceles Panameñas*”, publicado em março de 2008; ao “*Informe alternativo sobre la situación de los Derechos Humanos en Panamá*” da rede de Direitos Humanos/Panamá, apresentado ao Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos em março de 2008; à Perícia Médica Psicológica

⁵¹ Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Mérito*. Sentença de 29 de julho de 1988. Série C Nº 4, par. 140; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 42; e *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 31.

⁵² Identificado como “Perícia Médica Psicológica de possível tortura e/ou maus-tratos emitida em julho de 2008 pelos doutores Marcelo Flores Torrico (Perito Médico) e Andrés Gautier (Perito Psicólogo)”.

⁵³ Identificado como “Clínica Internacional de Direitos Humanos da Universidade de Harvard, ‘*Del Portón para Acá se Acaban los Derechos Humanos: Injusticia y Desigualdad en las Cárceles Panameñas*’, março de 2008”.

⁵⁴ Identificado como “Carta de 11 de janeiro de 2008 da CIDH ao Estado panamenho no âmbito de um pedido de medidas cautelares relacionado com as condições de detenção em La Joya-Joyita”.

realizada em Jesús Tranquilino Vélez Loor no mês de julho de 2008, e às comunicações da Comissão Interamericana relacionadas com um pedido de medidas cautelares datadas de janeiro de 2008. Além disso, o Panamá não considerou pertinentes as referências a trâmites realizados pelo peticionário no Estado do Equador e perante autoridades desse país para sustentar acusações contra o Panamá. A esse respeito, a Corte toma nota das observações do Estado, e decide admitir esses documentos e oportunamente avaliá-los no que seja pertinentes, levando em conta o conjunto do acervo probatório, as observações do Estado e as regras da crítica são.

76. Quanto às notas de imprensa remetidas pela Comissão e pelas representantes, este Tribunal considerou que poderão ser apreciadas quando reúnam fatos públicos e notórios ou declarações de funcionários do Estado, ou quando corroborem aspectos relacionados ao caso.⁵⁵ A Corte constatou que em alguns desses documentos não pôde identificar a data de publicação. Não obstante isso, nenhuma das partes contestou tais documentos por esse fato nem questionou sua autenticidade. Consequentemente, o Tribunal decide admitir os documentos que se encontrem completos ou que ao menos permitam constatar a fonte e data de publicação, e os avaliará levando em conta o conjunto do acervo probatório, as observações das partes e as regras da crítica são.

77. Além disso, o Tribunal agrega outros documentos ao acervo probatório, em aplicação do artigo 47.1 do Regulamento, por considerá-los úteis para a resolução do presente caso.⁵⁶

78. Além disso, juntamente com suas alegações sobre as exceções preliminares, a Comissão anexou um disco compacto com a gravação da audiência realizada perante esse órgão em 13 de março de 2006. Além disso, o Estado remeteu, com sua lista definitiva de declarantes, cópia da Lei 19, de 3 de maio de 2010, sobre o Regime de Organização do Ministério de Governo. No transcurso da audiência pública, o perito Flores Torrico apresentou seu relatório pericial e entregou cópias de sua perícia, as quais foram distribuídas às partes. Por considerá-los úteis para a resolução do presente caso, de acordo com os artigos 46.2, 46.3 e 47 do Regulamento, o Tribunal decide incorporar essas provas ao acervo probatório do presente caso.

79. Finalmente, as representantes e o Estado remeteram diversos documentos como prova, os quais haviam sido solicitados pelo Tribunal com fundamento no disposto no artigo 47.2 do Regulamento da Corte,⁵⁷ razão pela qual também os incorpora, e serão

⁵⁵ Cf. *Caso Velásquez Rodríguez*, nota 51 *supra*, par. 146; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 43; e *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 35.

⁵⁶ CIDH, Segundo Relatório de Progresso da Relatoria sobre Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias no Hemisfério, OEA/Ser./L/V/II.111doc. 20 rev; 16 de abril de 2001 (<http://www.cidh.oas.org/Migrantes/migrantes.00sp.htm#DETENCI%C3%93N>); Código Penal, vigente a partir do mês de junho de 2009, Adotado pela Lei 14 de 2007, com as modificações e acréscimos introduzidos pela Lei 26, de 2008, promulgada em 9 de junho de 2008 (<http://www.assembleia.gob.pa/busca/legislacion.html>); Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, *Background Document, "Refugee Protection and International Migration in the Americas: Trends, Protection Challenges and Responses"*, 2009 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c59329b2.html>), e Comitê Europeu para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes, Segundo Relatório Geral, 1992 (<http://www.cpt.coe.intlen/annual/rep-02.htm>).

⁵⁷ Especificamente, foi pedido que citassem e, quando cabível, remetessem documentação de prova sobre:

a) o alegado "contexto generalizado de discriminação e criminalização da migração com o propósito de procurar a diminuição dos fluxos migratórios no Panamá, especialmente dos irregulares";

b) os lugares onde eram colocados no ano 2002, em todo o país, os migrantes detidos em virtude do Decreto-Lei 16, de 1960, e os lugares onde se colocam, na atualidade, as pessoas detidas por questões migratórias;

apreciados na medida em que sejam pertinentes, e levando em conta o conjunto do acervo probatório, as observações das partes e as regras da crítica são.

80. Quanto aos documentos remetidos pelas representantes sobre custas e gastos, o Tribunal apenas considerará aqueles apresentados com as alegações finais escritas que se refiram às novas custas e gastos em que tenham incorrido por ocasião do procedimento perante esta Corte, ou seja, aqueles realizados posteriormente ao escrito de petições e argumentos.

3. Admissibilidade das declarações da suposta vítima, e da prova testemunhal e pericial

81. A Corte apreciará os testemunhos prestados e os pareceres apresentados pelas testemunhas e peritos em audiência pública e mediante declarações juramentadas, quanto se ajustem ao objeto definido pelo Presidente na Resolução que ordenou recebê-los e ao objeto do presente caso, levando em conta as observações das partes.

82. Quanto à declaração da suposta vítima, é útil na medida em que pode proporcionar mais informação sobre as violações e suas consequências.⁵⁸ Não obstante isso, por ter um interesse direto no presente caso será apreciada dentro do conjunto das provas do processo.⁵⁹

83. A Corte observa que as representantes e o Estado apresentaram suas observações sobre os *affidavit* em 24 de agosto de 2010. Por sua vez, nessa mesma data a Comissão declarou que não tinha observações a apresentar sobre as declarações juramentadas remetidas.

84. Quanto à declaração testemunhal da senhora Sharam Irasema Diaz, o Estado afirmou que, “além de se referir a fatos que são de seu conhecimento por avaliação própria, e sobre os quais detém informação em função de suas responsabilidades, a declaração apresentada contém uma série de opiniões e considerações que, mais que a uma declaração testemunhal, caberiam numa declaração pericial, já que correspondem a opiniões decorrentes do especial saber ou experiência da declarante”.

85. Por sua vez, as representantes afirmaram que “no momento de apreciar as declarações das testemunhas Carlos Benigno González Gómez, Alfredo Castellero Hoyos e Roxana Méndez[, a Corte] deve levar em conta que são funcionários públicos”. Ademais, salientaram que a declaração da testemunha Luis Adolfo Corró Fernández “não possui nenhuma relação com os fatos estabelecidos na demanda e [...] tampouco apresenta

c) a eficácia real dos recursos internos existentes na época dos fatos em relação às condições concretas da detenção do senhor Vélez Loor;

d) as possibilidades de disponibilidade real de um telefone, ou outro meio de comunicação gratuito, e da informação sobre os consulados existentes na República do Panamá no momento dos fatos, tanto na Prisão Pública de La Palma como no Complexo Penitenciário de La Joya-Joyita.

e) a decisão emitida pela Corte Suprema de Justiça do Panamá em 26 de dezembro de 2002 na qual dispôs a legalidade de albergar estrangeiros sancionados em aplicação do artigo 67 do Decreto Lei 16 de 1960 em centros do sistema penitenciário nacional distintos da Ilha Penal de Coiba.

⁵⁸ Cf. *Caso “Panel Blanca” (Paniagua Morales e outros)*, nota 48 *supra*, par. 70; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 47, e *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 52.

⁵⁹ Cf. *Caso Loayza Tamayo Vs. Peru. Mérito*. Sentença de 17 de setembro de 1997. Série C Nº 33, par. 43; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 47, e *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 52.

elementos relevantes para a determinação ou alcance das medidas de reparação que eventualmente ordenará a [...] Corte, em virtude de versar sobre diversas iniciativas de reforma da legislação migratória que, em sua maioria, nunca foram aprovadas e, portanto, não chegaram a ser parte do ordenamento jurídico panamenho". Quanto à declaração da testemunha Alfredo Castellero Hoyos, observaram que "a imensa maioria dos assuntos expostos pela testemunha não possuem vinculação alguma com os fatos do caso, com as violações cometidas, nem com aspectos que poderiam ter ilustrado o Tribunal sobre o alcance das reparações que deveria ordenar". Além disso, ressaltaram que a testemunha Carlos Benigno González Gómez teceu considerações que excederam o objeto determinado, "ao referir-se não apenas ao processo de deportação do senhor Vélez Loor, em janeiro de 2002, mas a gestões realizadas pelo Consulado do Equador no Panamá, quando devia limitar-se unicamente às supostas gestões de notificação realizadas". Finalmente, em relação à declaração da testemunha Roxana Méndez de Obarrio, afirmaram que "não tinha relação com as condições de detenção nos centros nos quais esteve privado de liberdade o senhor Vélez Loor".

86. A esse respeito, a Corte toma nota das objeções e observações apresentadas pelo Estado e pelas representantes, mas considera que se referem a questões de valor probatório e não de admissibilidade da prova.⁶⁰ Consequentemente, a Corte admite as declarações mencionadas, sem prejuízo de que seu valor probatório seja considerado unicamente a respeito daquilo que efetivamente se ajuste ao objeto delimitado oportunamente pelo Presidente da Corte (par. 8 *supra*), levando em conta o conjunto do acervo probatório, as observações das partes e as regras da crítica sã.

87. Com relação ao parecer do perito Gautier Hirsch, o Estado afirmou que a prova pericial oferecida é impropriedade e como tal não deve ser admitida, uma vez que "[a] demanda interposta contra o Estado não inclu[ia] uma acusação pela prática de atos de tortura contra o senhor Vélez Loor". Além disso, salientou que esse relatório pericial "constitu[ia] uma ampliação da prova originalmente apresentada pela Comissão Interamericana, prova que foi oportunamente contestada pelo Estado, na medida em que não existe correlação que permita determinar de maneira inequívoca que as patologias e sequelas físicas que Jesús Vélez apresentaria[,] efetivamente correspond[iam] a situações ocorridas no Panamá e que poderiam ser consideradas responsabilidade de agentes do Estado panamenho". Finalmente, o Estado afirmou que "[o] perito, em seu relatório, faz referência a fatos sobre os quais não tem informação, e que não decorrem de seu especial conhecimento, como é o caso da descrição das condições de vida do senhor Vélez, que a justiça nacional não lhe deu resultados positivos, etc. [F]atos que, em todo caso, apenas poderiam ser mencionados mediante uma declaração testemunhal, na medida em que correspondem a fatos conhecidos por percepção própria e não decorrem de um especial conhecimento ou experiência".

88. A respeito do parecer do perito oferecido pelo Estado, Hoyos Phillips, as representantes salientaram que o conteúdo da perícia excedia o objeto determinado pelo Presidente da Corte, no entendimento de que o perito abordou em "reiteradas ocasiões os fatos do caso e inclusive se refe[riu] especificamente às resoluções através das quais a [suposta] vítima foi punida e encer[rou] sua perícia com conclusões específicas sobre os recursos que, a seu juízo, a [suposta] vítima teve a seu alcance". Além disso, afirmaram que o parecer "torn[ava] evidente que o perito não conhecia todos os fatos do caso, apesar de insist[ir] em fazer referência a eles sem explicação alguma sobre como teve

⁶⁰ Cf. *Caso Reverón Trujillo*, nota 17 *supra*, par. 43; *Caso Manuel Cepeda Vargas*, nota 11 *supra*, par. 57, e *Caso Anzualdo Castro Vs. Peru. Exceção Preliminar, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 22 de setembro de 2009. Série C Nº 202, par. 28.

conhecimento a respeito do que afirma[va]”. Finalmente, observaram que o parecer “é muito superficial e não proporciona à Corte informação relevante para que [...] possa avaliar a idoneidade e a efetividade dos recursos a que faz referência”.

89. O Tribunal considera pertinente ressaltar que, diferentemente das testemunhas, que devem evitar emitir opiniões pessoais, os peritos proporcionam opiniões técnicas ou pessoais na medida em que se relacionem com seu especial saber ou experiência. Ademais, os peritos podem se referir tanto a pontos específicos da *litis* como a qualquer outro ponto relevante do litígio, desde que se circunscrevam ao objeto para o qual foram convocados⁶¹ e suas conclusões estejam suficientemente fundamentadas. A Corte observa que o Estado impugnou a declaração do perito Gautier Hirsch, oferecido pelas representantes, em razão de que em sua declaração foram apresentados fatos que não se encontravam na base fática da demanda, e salientou que esse relatório constituía uma ampliação da prova apresentada pela Comissão, e que o perito se referiu a fatos sobre os quais não tinha informação e que não decorriam de seu especial conhecimento. Por sua vez, as representantes declararam que o conteúdo da perícia do senhor Hoyos Phillips excedia o objeto determinado pelo Presidente da Corte. Na seção respectiva da Sentença, este Tribunal apreciará o conteúdo dos pareceres dos peritos, na medida em que se ajustem ao objeto definido oportunamente pelo Presidente do Tribunal (par. 8 *supra*), de acordo com o objeto do litígio, levando em conta o conjunto do acervo probatório, as observações das partes e as regras da crítica sã.

VIII MÉRITO

90. Tendo resolvido as exceções preliminares (Capítulo III *supra*) e as duas questões propostas pelo Estado como assuntos prévios (Capítulo IV *supra*), assim como observado os termos do reconhecimento parcial de responsabilidade internacional efetuado pelo Estado, o Tribunal passa a considerar e resolver o mérito da controvérsia.

VIII-1 DIREITOS À LIBERDADE PESSOAL, ÀS GARANTIAS JUDICIAIS, AO PRINCÍPIO DE LEGALIDADE E PROTEÇÃO JUDICIAL, EM RELAÇÃO ÀS OBRIGAÇÕES DE RESPEITAR E GARANTIR OS DIREITOS E AO DEVER DE ADOTAR DISPOSIÇÕES DE DIREITO INTERNO

91. Uma vez estabelecido o alcance do reconhecimento parcial de responsabilidade por parte do Estado (Capítulo VI *supra*), o Tribunal passa a avaliar os aspectos sobre os quais subsiste a controvérsia com respeito aos artigos 7,⁶² 8⁶³ e 25⁶⁴ da Convenção Americana,

⁶¹ Cf. *Caso Reverón Trujillo*, nota 17 *supra*, par. 42; *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 68; e *Caso Fernández Ortega e outros*, nota 27 *supra*, par. 61.

⁶² O artigo 7 da Convenção Americana dispõe que:

1. Toda pessoa tem direito à liberdade e à segurança pessoais.
2. Ninguém pode ser privado de sua liberdade física, salvo pelas causas e nas condições previamente fixadas pelas constituições políticas dos Estados Partes ou pelas leis de acordo com elas promulgadas.
3. Ninguém pode ser submetido a detenção ou encarceramento arbitrários.
4. Toda pessoa detida ou retida deve ser informada das razões da sua detenção e notificada, sem demora, da acusação ou acusações formuladas contra ela.
5. Toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais e tem direito a ser julgada dentro de um prazo

em relação aos artigos 1.1⁶⁵ e 2⁶⁶ do mesmo instrumento, de acordo com os fatos do presente caso, as provas apresentadas e as alegações das partes.

92. É fato não controvertido que o senhor Jesús Tranquilino Vélez Loor, de nacionalidade equatoriana, foi detido no Posto Policial de Tupiza, na Província de Darién, República do Panamá, em 11 de novembro de 2002, por “não portar a documentação necessária para

razoável ou a ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo. Sua liberdade pode ser condicionada a garantias que assegurem o seu comparecimento em juízo.

6. Toda pessoa privada da liberdade tem direito a recorrer a um juiz ou tribunal competente, a fim de que este decida, sem demora, sobre a legalidade de sua prisão ou detenção e ordene sua soltura se a prisão ou a detenção forem ilegais. Nos Estados Partes cujas leis prevêem que toda pessoa que se vir ameaçada de ser privada de sua liberdade tem direito a recorrer a um juiz ou tribunal competente a fim de que este decida sobre a legalidade de tal ameaça, tal recurso não pode ser restringido nem abolido. O recurso pode ser interposto pela própria pessoa ou por outra pessoa..

⁶³ O artigo 8 da Convenção estipula, em sua parte pertinente:

1. Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

2. Toda pessoa acusada de delito tem direito a que se presuma sua inocência enquanto não se comprove legalmente sua culpa. Durante o processo, toda pessoa tem direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas:

[...]

b. comunicação prévia e pormenorizada ao acusado da acusação formulada;

c. concessão ao acusado do tempo e dos meios adequados para a preparação de sua defesa;

d. direito do acusado de defender-se pessoalmente ou de ser assistido por um defensor de sua escolha e de comunicar-se, livremente e em particular, com seu defensor;

e. direito irrenunciável de ser assistido por um defensor proporcionado pelo Estado, remunerado ou não, segundo a legislação interna, se o acusado não se defender ele próprio nem nomear defensor dentro do prazo estabelecido pela lei;

f. direito da defesa de inquirir as testemunhas presentes no tribunal e de obter o comparecimento, como testemunhas ou peritos, de outras pessoas que possam lançar luz sobre os fatos;

[...]

h. direito de recorrer da sentença para juiz ou tribunal superior.

⁶⁴ O artigo 25.1 da Convenção prevê:

Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais.

⁶⁵ O artigo 1.1 estabelece que:

Os Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.

⁶⁶ O artigo 2 da Convenção dispõe que:

Se o exercício dos direitos e liberdades mencionados no artigo 1 ainda não estiver garantido por disposições legislativas ou de outra natureza, os Estados Partes comprometem-se a adotar, de acordo com as suas normas constitucionais e com as disposições desta Convenção, as medidas legislativas ou de outra natureza que forem necessárias para tornar efetivos tais direitos e liberdades.

permanecer n[aquele] país”.⁶⁷ A zona na qual o senhor Vélez Loor foi detido é uma área de fronteira e de selva. A falta de autoridades de migração na zona faz com que os controles migratórios estejam a cargo da Polícia Nacional.⁶⁸ Naquele dia, o encarregado do Posto da Nueva Esperanza elaborou um relatório de novidades, dirigido ao Diretor da Zona Policial de Darién,⁶⁹ comunicando “a captura de dois estrangeiros” às 2:13 horas daquele dia, entre eles o senhor Vélez Loor.

93. O senhor Vélez Loor foi, segundo consta no ofício nº ZPD/SDIIP 192-02, “enviado” ao Departamento de Migração e Naturalização de Darién em 12 de novembro de 2002.⁷⁰ No povoado de Metetí foi preenchido um formulário de migração, denominado “filiação”, com informação do senhor Vélez Loor⁷¹ e, posteriormente, a Diretora Nacional de Migração e Naturalização do Ministério de Governo e Justiça (doravante denominada “Diretora Nacional de Migração”) emitiu a ordem de detenção 1.430,⁷² e o senhor Vélez Loor foi transferido para a Prisão Pública de La Palma, segundo consta, já que “o Departamento Nacional de Migração não d[ispunha] de celas especiais para alojar os indocumentados”.⁷³

94. Mediante a resolução 7.306, em 6 de dezembro de 2002, a Diretora Nacional de Migração, depois de constatar que o senhor Vélez Loor havia sido deportado previamente da República do Panamá por meio da resolução 6.425, de 18 de setembro de 1996, por encontrar-se “ilegal” no território nacional,⁷⁴ resolveu aplicar-lhe “a pena de dois anos de

⁶⁷ Ofício nº ZPD/SDIIP 192-02, emitido pela Subdireção de Informação e Investigação Policial da Zona de Polícia de Darién, do Ministério de Governo e Justiça do Panamá, em 12 de novembro de 2002 (expediente de prova, tomo VI, anexo 2 da contestação da demanda, folha 2482).

⁶⁸ O Estado sustentou que “Tupiza, povoado da Província de Darién, onde ocorreu a detenção do senhor Vélez, não conta com posto migratório, [de modo que] os controles migratórios são realizados pela Polícia Nacional”. Ver também Wing, Fernando. “*Los Refugiados y la Legislación sobre el Derecho al Asilo en la República de Panamá*”, publicado em *Asilo y Refúgio en las Fronteras de Colombia*, PCS, Bogotá, 2003 (expediente de prova, tomo IV, anexo 17 do escrito de petições, argumentos e provas, folhas 1621 a 1622).

⁶⁹ Cf. Relatório de novidade emitido pela Polícia Nacional localizada na Zona Policial de Darién, Panamá em 11 de novembro de 2002 (expediente de prova, tomo III, anexo 8 da demanda, folha 1211); Nota nº AL-0874-04, emitida pela Direção de Assessoria Jurídica da Polícia Nacional do Ministério de Governo e Justiça do Panamá em 30 de março de 2004 (expediente de prova, tomo III, anexo 6 da demanda, folha 1206); Nota nº 208-DGSP.DAL emitida pela Subdiretora-Geral do Sistema Penitenciário do Ministério de Governo e Justiça, dirigida à Diretora-Geral de Assuntos Jurídicos e Tratados do Ministério de Relações Exteriores em 22 de fevereiro de 2006 (expediente de prova, tomo VIII, anexo 25 à contestação da demanda, folhas 3192 a 3194); Relatório do Diretor Geral da Polícia Nacional do Panamá dirigido à Diretora-Geral de Assuntos Jurídicos e Tratados em 24 de fevereiro de 2006 (expediente de prova, tomo IV, anexo 5 do escrito de petições, argumentos e provas, folha 1572); Nota nº 268-DGSP.DAL emitida pelo Departamento Geral do Sistema Penitenciário do Panamá dirigida à Diretora-Geral de Assuntos Jurídicos e Tratados em 12 de abril de 2007 (expediente de prova, tomo IV, anexo 13 do escrito de petições, argumentos e provas, folha 1605).

⁷⁰ Cf. Ofício nº ZPD/SDIIP 192-02, nota 67 *supra*; Nota nº DNMYN-AL-32-04 emitida pelo Departamento Nacional de Migração e Naturalização do Ministério de Governo e Justiça do Panamá em 17 de fevereiro de 2004 (expediente de prova, tomo III, anexo 5 da demanda, folha 1203); Relatório do Diretor-Geral da Polícia Nacional do Panamá, nota 69 *supra*, e ordem de detenção nº 1.430-DNMYN-SI emitida pelo Departamento Nacional de Migração e Naturalização do Ministério de Governo e Justiça em 12 de novembro de 2002 (expediente de prova, tomo VI, anexo 2 da contestação da demanda, folhas 2480 a 2481).

⁷¹ Cf. Filiação do senhor Vélez Loor no Registro de Imigrantes do Departamento Nacional de Migração e Naturalização do Ministério de Governo e Justiça de 12 de novembro de 2002 (expediente de prova, tomo VI, anexo 2 da contestação da demanda, folha 2456).

⁷² Cf. Ordem de detenção nº 1.430-DNMYN-SI, nota 70 *supra*.

⁷³ Nota nº 208-DGSP.DAL, nota 69 *supra*, e Nota nº 268-DGSP.DAL, nota 69 *supra*. Ver também, Wing, Fernando. “*Los Refugiados y la Legislación sobre el Derecho al Asilo en la República de Panamá*”, nota 68 *supra*, folha 1619.

⁷⁴ Apesar de o senhor Vélez Loor ter sido deportado do Panamá também em janeiro de 2002, não se infere da resolução que essa circunstância tenha sido considerada para fins de imposição da pena. Cf. Resolução nº 6.425

prisão em um dos Centros Penitenciários do País” por ter “feito caso omissivo das advertências [...] sobre a proibição de entrada que exist[ia] contra ele” e, conseqüentemente, ter infringido as disposições do Decreto-Lei Número 16 sobre Migração, de 30 de junho de 1960 (doravante denominado “Decreto-Lei 16, de 1960” ou “Decreto-Lei 16”).⁷⁵ A referida resolução não foi notificada ao senhor Vélez Loor (par. 60 *supra* e par. 175 *infra*). Posteriormente, o senhor Vélez Loor foi transferido para o Centro Penitenciário de La Joyita.⁷⁶

95. Em 8 de setembro de 2003, a Diretora Nacional de Migração, mediante a resolução 8.230, resolveu tornar sem efeito a pena imposta ao senhor Vélez Loor, já que apresentou uma passagem para abandonar o país,⁷⁷ e no dia seguinte foi transferido do Centro Penitenciário La Joyita para as instalações do Departamento Nacional de Migração na Cidade do Panamá.⁷⁸ Em 10 de setembro de 2003, o senhor Vélez Loor foi deportado para a República do Equador.⁷⁹

96. A norma que deu fundamento à privação da liberdade do senhor Vélez Loor foi o Decreto-Lei 16, de 30 de julho de 1960, sobre Migração,⁸⁰ o qual foi revogado por meio do

emitida pelo Departamento Nacional de Migração e Naturalização do Ministério de Governo e Justiça do Panamá em 18 de setembro de 1996 (expediente de prova, tomo III, anexo 3 da demanda, folha 1197); e Resolução nº 0185 emitida pelo Departamento Nacional de Migração e Naturalização do Ministério de Governo e Justiça do Panamá em 9 de janeiro de 2002 (expediente de prova, tomo VI, anexo 1 da contestação da demanda, folha 2396).

⁷⁵ Cf. Resolução nº 7.306 emitida pelo Departamento Nacional de Migração e Naturalização do Ministério de Governo e Justiça do Panamá em 6 de dezembro de 2002 (expediente de prova, tomo VI, anexo 1 da contestação da demanda, folhas 2394 a 2395); Relatório do Diretor-Geral da Polícia Nacional do Panamá, nota 69 *supra*, folha 1573, e Nota nº 268-DGSP.DAL, nota 69 *supra*.

⁷⁶ Cf. Comunicação nº DNMYN-SI-1265-02 emitida pelo Departamento Nacional de Migração e Naturalização do Ministério de Governo e Justiça, dirigida ao Diretor da Zona de Polícia de Darién da Polícia Nacional em 12 de dezembro de 2002 (expediente de prova, tomo VI, anexo 2 da contestação da demanda, folha 2483); Comunicação nº DNMYN-SI-1264-02 emitida pelo Departamento Nacional de Migração e Naturalização do Ministério de Governo e Justiça dirigida ao Supervisor de Migração em Metetí, Província de Darién em 12 de dezembro de 2002 (expediente de prova, tomo VI, anexo 2 da contestação da demanda, folha 2484); Comunicação nº DNMYN-SI-1266-02 emitida pelo Departamento Nacional de Migração e Naturalização do Ministério de Governo e Justiça, dirigida ao Diretor do Centro Penitenciário La Joya em 12 de dezembro de 2002 (expediente de prova, tomo VI, anexo 2 da contestação da demanda, folha 2485), e Ofício nº 2778 T emitido pela Diretora-Geral do Sistema Penitenciário, dirigido ao Departamento Nacional de Migração e Naturalização em 11 de dezembro de 2002 (expediente de prova, tomo VI, anexo 2 da contestação da demanda, folha 2486).

⁷⁷ Cf. Resolução nº 8.230 emitida pelo Departamento Nacional de Migração e Naturalização do Ministério de Governo e Justiça em 8 de setembro de 2003 (expediente de prova, tomo VI, anexo 1 da contestação da demanda, folhas 2398 a 2399) e Nota nº 268-DGSP.DAL, nota 69 *supra*.

⁷⁸ Cf. Ficha de saída do Centro Penitenciário da Joyita de Jesús Vélez Loor em 9 de setembro de 2003 (expediente de prova, tomo VI, anexo 3 da contestação da demanda, folha 2536), e Relatório do Diretor-Geral da Polícia Nacional, nota 69 *supra*, folha 1574.

⁷⁹ Cf. Nota A.J. nº 551 emitida pelo Ministério de Relações Exteriores do Panamá à Embaixadora do Panamá no Equador em 10 de março de 2004 (expediente de prova, tomo IV, anexo 3 do escrito de petições, argumentos e provas, folhas 1567 a 1568); Salvo-conduto nº 59/03 emitido pelo Consulado Geral do Equador no Panamá em 10 de setembro de 2003 (expediente de prova, tomo III, anexo 21 da demanda, folha 1254); Nota nº DNMYN-AL-32-04, nota 70 *supra*; Nota nº 4-2-105/2009 emitida pela Embaixada do Equador no Panamá, dirigida ao Ministério de Relações Exteriores do Panamá em 15 de setembro de 2009 (expediente de prova, tomo VI, anexo 1 da contestação da demanda, folha 2437).

⁸⁰ Cf. Decreto-Lei nº 16, de 30 de junho de 1960, publicado na *Gaceta Oficial* em 5 de julho de 1960 (expediente de prova, tomo VIII, anexo 54 da contestação da demanda, folhas 3619 a 3635) e Decreto-Lei nº 16 de 30 de junho de 1960 sobre Migração, texto integrado, com as respectivas modificações, sub-rogações, derrogações e acréscimos (expediente de prova, tomo III, anexo 1 da demanda, folhas 1145 a 1155).

artigo 141 do Decreto-Lei nº 3, de 22 de fevereiro de 2008,⁸¹ isto é, posteriormente aos fatos que motivaram o presente caso, foram introduzidas reformas no marco normativo panamenho em matéria migratória. No entanto, cabe ao Tribunal pronunciar-se sobre a lei migratória que estava vigente no Panamá na data em que sucederam os fatos do presente caso, e que foi aplicada ao senhor Vélez Loor em relação às obrigações do Panamá em virtude da Convenção Americana.

97. Este Tribunal já declarou que, no exercício de sua faculdade de definir políticas migratórias,⁸² os Estados podem estabelecer mecanismos de controle de ingresso em seu território e de saída dele, com respeito a pessoas que não sejam seus nacionais, desde que essas políticas sejam compatíveis com as normas de proteção dos direitos humanos estabelecidas na Convenção Americana.⁸³ Com efeito, embora os Estados possuam um espaço de discricionariedade ao determinar suas políticas migratórias, os objetivos a que visam devem respeitar os direitos humanos das pessoas migrantes.⁸⁴

98. Nesse sentido, a Corte estabeleceu que das obrigações gerais de respeitar e garantir os direitos decorrem deveres especiais, determináveis em função das necessidades especiais de proteção do sujeito de direito, seja por sua condição pessoal, seja pela situação específica em que se encontre.⁸⁵ A esse respeito, os migrantes indocumentados ou em situação irregular foram identificados como um grupo em situação de vulnerabilidade,⁸⁶ pois “são os mais expostos às violações potenciais ou reais de seus direitos”⁸⁷ e experimentam, em consequência de sua situação, um nível elevado de desproteção de seus direitos e

⁸¹ Cf. Decreto-Lei nº 3, de 22 de fevereiro de 2008, que cria o Serviço Nacional de Migração, a Carreira Migratória e promulga outras disposições, publicado na *Gaceta Oficial* Digital em 26 de fevereiro de 2008 (expediente de prova, tomo VII, anexo 10 da contestação da demanda, folha 2895).

⁸² A política migratória de um Estado é constituída por todo ato, medida ou omissão institucional (leis, decretos, resoluções, diretrizes, atos administrativos, etc...) que versa sobre a entrada, saída ou permanência de população nacional ou estrangeira dentro de seu território. Cf. *Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados*. Parecer Consultivo OC-18/03, de 17 de setembro de 2003. Série A Nº 18, par. 163.

⁸³ Cf. *Assunto Haitianos e Dominicanos de Origem Haitiana na República Dominicana a respeito da República Dominicana. Medidas Provisórias*. Resolução da Corte Interamericana, de 18 de agosto de 2000, Considerando quarto.

⁸⁴ Cf. *Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados*, nota 82 *supra*, par. 168. Do mesmo modo, o Relator Especial do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas sobre os Direitos Humanos dos Migrantes tem argumentado que “[a]inda que todos os Estados tenham o direito soberano de proteger suas fronteiras e regulamentar suas políticas de migração, ao promulgar e aplicar a legislação nacional em matéria de imigração, também devem assegurar o respeito dos direitos humanos dos migrantes”. Nações Unidas, Conselho de Direitos Humanos, “Promoção e proteção de todos os direitos humanos, civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, incluindo o direito ao desenvolvimento”, Relatório do Relator Especial sobre os Direitos Humanos dos Migrantes, Sr. Jorge Bustamante, A/HRC/7/12, 25 de fevereiro de 2008, par. 14 (expediente de prova, tomo V, anexo 24 do escrito de petições, argumentos e provas, folha 2017).

⁸⁵ Cf. *Caso do Massacre de Pueblo Bello Vs. Colômbia. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 31 de janeiro de 2006. Série C Nº 140, par. 111; *Caso González e outras (“Campo Algodoeiro”)*, nota 20 *supra*, par. 243; e *Caso Anzualdo Castro*, nota 60 *supra*, par. 37.

⁸⁶ Do mesmo modo, a Assembleia Geral das Nações Unidas ressaltou “a situação de vulnerabilidade em que costumam se encontrar os migrantes, em virtude de, entre outros aspectos, não viverem em seus Estados de origem e das dificuldades que enfrentam por causa de diferenças de idioma, costumes e culturas, bem como as dificuldades econômicas e sociais e os obstáculos para regressar a seus Estados de origem a que devem fazer frente os migrantes sem documentação ou em situação irregular”. Nações Unidas, Assembleia Geral, Resolução sobre “Proteção dos Migrantes”, A/RES/54/166, 24 de fevereiro de 2000, Preâmbulo, par. quinto, citado em *Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados*, nota 82 *supra*, par. 114.

⁸⁷ Nações Unidas, Conselho Econômico e Social, “Grupos específicos e indivíduos: Trabalhadores migrantes. Direitos humanos dos migrantes”, Relatório apresentado pela Relatora Especial, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de acordo com a Resolução 1999/44 da Comissão de Direitos Humanos, E/CN.4/2000/82, 6 de janeiro de 2000, par. 28.

“diferenças no acesso [...] aos recursos públicos administrados pelo Estado [com relação aos nacionais ou residentes]”.⁸⁸ Evidentemente, essa condição de vulnerabilidade implica “uma dimensão ideológica e se apresenta num contexto histórico que é distinto para cada Estado, e é mantida por situações *de jure* (desigualdades entre nacionais e estrangeiros nas leis) e *de facto* (desigualdades estruturais)”.⁸⁹ Do mesmo modo, as discriminações culturais em relação aos migrantes permitem a reprodução das condições de vulnerabilidade, dificultando a integração dos migrantes à sociedade.⁹⁰ Finalmente, cumpre salientar que as violações de direitos humanos cometidas contra os migrantes permanecem muitas vezes na impunidade devido, *inter alia*, à existência de fatores culturais que justificam esses fatos, à falta de acesso às estruturas de poder em uma sociedade determinada e a impedimentos normativos e fáticos que tornam ilusório o efetivo acesso à justiça.⁹¹

99. Em aplicação do princípio do efeito útil e das necessidades de proteção em casos de pessoas e grupos em situação de vulnerabilidade,⁹² este Tribunal interpretará e dará conteúdo aos direitos reconhecidos na Convenção, de acordo com a evolução do *corpus juris* internacional existente em relação aos direitos humanos dos migrantes, levando em conta que a comunidade internacional reconheceu a necessidade de adotar medidas especiais para garantir a proteção dos direitos humanos desse grupo.⁹³

100. Isso não significa que não se possa iniciar nenhuma ação contra as pessoas migrantes que não cumpram o ordenamento jurídico estatal, mas que, ao adotar as medidas cabíveis, os Estados devem respeitar seus direitos humanos e garantir seu exercício e gozo a toda pessoa que se encontre sob sua jurisdição, sem discriminação alguma por sua estadia regular ou irregular, nacionalidade, raça, gênero ou qualquer outra causa.⁹⁴ A evolução dessa área do Direito Internacional desenvolveu certos limites à aplicação das políticas migratórias, que impõem um apego estrito às garantias do devido processo e ao respeito da dignidade humana,⁹⁵ qualquer que seja a condição jurídica do migrante.

⁸⁸ *Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados*, nota 82 *supra*, par. 112.

⁸⁹ *Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados*, nota 82 *supra*, par. 112.

⁹⁰ *Cf. Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados*, nota 82 *supra*, par. 113.

⁹¹ *Cf.* Nações Unidas, Conselho Econômico e Social, “Grupos específicos e indivíduos: Trabalhadores migrantes. Direitos humanos dos migrantes”, Relatório apresentado pela Relatora Especial, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de acordo com a Resolução 1999/44 da Comissão de Direitos Humanos, E/CN.4/2000/82, 6 de janeiro de 2000, par. 73, e *Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados*, nota 82 *supra*, par. 112.

⁹² *Cf. Caso da Comunidade Indígena Sawhoyamaya Vs Paraguai. Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 29 de março de 2006. Série C Nº 146, par. 189; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 90; e *Caso da Comunidade Indígena Xákmok Kásek*, nota 28 *supra*, par. 250.

⁹³ *Cf. Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados*, nota 82 *supra*, par. 117, citando Nações Unidas, Relatório da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social, realizada em Copenhague, de 6 a 12 de março de 1995, A/CONF.166/9, de 19 de abril de 1995, Anexo II Programa de Ação, pars. 63, 77 e 78, disponível em: <http://www.inclusion-ia.org/espa%F1ol/Norm/copsanish.pdf>; Nações Unidas, Relatório da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, realizada no Cairo, de 5 a 13 de setembro de 1994, A/CONF.171/13, de 18 de outubro de 1994, Programa de Ação, Capítulo X.A. 10. 2 a 10.20, disponível em: <http://www.un.org/popin/icpd/conference/offspa/sconf13.html>; e Nações Unidas, Assembleia Geral, Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, realizada em Viena, Áustria, de 14 a 25 de junho de 1993, A/CONF. 157/23, de 12 de julho de 1993, Declaração e Programa de Ação, I.24 e II.33-35, disponível em: <http://www.cinu.org.mx/temas/dh/decvienapaccion.pdf>.

⁹⁴ *Cf. Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados*, nota 82 *supra*, par. 118.

⁹⁵ *Cf. Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados*, nota 82 *supra*, par. 119. Além disso, a Comissão Africana sobre Direitos Humanos e dos Povos indicou que “[...] não pretende questionar nem tampouco questiona o direito de um Estado de tomar medidas legais contra os imigrantes ilegais tais como deportá-los a seus países de origem, caso os tribunais competentes assim o decidam. No entanto, a Comissão considera que é

101. Em razão do acima exposto, a Corte considera pertinente realizar uma análise diferenciada em relação aos atos e diversos momentos nos quais a liberdade pessoal do senhor Vélez Loor foi restringida, de acordo com as alegações apresentadas pelas partes, e sobre as quais o Estado não aceitou sua responsabilidade internacional. Nesse sentido, a Corte se referirá às seguintes questões: a) detenção inicial pela Polícia de Tupiza em 11 de novembro de 2002; b) ordem de detenção 1.430, de 12 de novembro de 2002; c) recursos efetivos para questionar a legalidade da detenção; d) procedimento perante o Departamento Nacional de Migração e Naturalização entre 12 de novembro e 6 de dezembro de 2002; e) direito à informação e acesso efetivo à assistência consular; f) privação de liberdade em aplicação do artigo 67 do Decreto-Lei 16, de 1960; g) notificação da resolução 7.306, de 6 de dezembro de 2002, e recursos a respeito da decisão sancionatória, e h) ilegalidade do local de reclusão de estrangeiros punidos em aplicação do Decreto-Lei 16, de 1960.

a) Detenção inicial pela Polícia de Tupiza em 11 de novembro de 2002

102. As representantes alegaram que, em virtude de o senhor Vélez Loor nunca ter sido conduzido à presença da Diretora Nacional de Migração e nunca ter sido notificado por escrito sobre as condições para sair do país, a detenção não foi legal e, conseqüentemente, foi contrária ao artigo 7.2 da Convenção. Além disso, sustentaram que o senhor Vélez Loor nunca foi levado perante um juiz que pudesse exercer um controle sobre os termos e condições de sua detenção. Portanto, solicitaram à Corte que declarasse que o senhor Vélez Loor não foi apresentado perante um juiz competente posteriormente a sua detenção e que não se exerceu um efetivo controle judicial sobre a detenção praticada em violação do artigo 7.5 da Convenção.

103. Nesse sentido, a Comissão sustentou que “[a]inda que o senhor Vélez Loor houvesse sido posto à disposição do Departamento Nacional de Migração e Naturalização, a violação do artigo 7.5 da Convenção se manteria incólume, tendo em vista que essa autoridade não possui caráter judicial nem cumpre funções judiciais”, e que durante os dez meses em que o senhor Vélez Loor permaneceu detido sob custódia do Estado panamenho nunca foi colocado à disposição de algum juiz ou autoridade legalmente autorizada a exercer funções judiciais, razão pela qual a detenção administrativa ordenada em 12 de novembro de 2002 não contou com nenhum controle judicial.

104. O Estado questionou essas alegações argumentando que no dia seguinte à sua detenção, o senhor Vélez Loor foi fisicamente apresentado à autoridade migratória competente para a verificação de sua condição migratória, e para a aplicação das medidas legais correspondentes, e que nesse momento lhe foram expostas as causas de sua detenção, e foi ouvido pelo funcionário do Departamento Nacional de Migração encarregado dos escritórios dessa instituição em Metetí, que comprovou o descumprimento de requisitos legais para a entrada do senhor Vélez Loor no Panamá.

105. Anteriormente o Tribunal ressaltou, em relação ao artigo 7.5 da Convenção, que cabe ao julgador garantir os direitos do detido, autorizar a adoção de medidas cautelares ou

inaceitável deportar indivíduos sem lhes conceder a possibilidade de argumentar sobre seu caso perante as cortes nacionais competentes, já que isso é contrário ao espírito e ao texto da Carta [Africana dos Direitos Humanos e dos Povos] e do Direito Internacional”. *African Commission of Human and Peoples’ Rights, Communication No: 159/96- Union Inter Africaine des Droits de l’ Homme, Federation Internationale des Ligues des Droits de l’Homme, Rencontre Africaine des Droits de l’Homme, Organisation Nationale des Droits de l’Homme au Sénégal and Association Malienne des Droits de l’Homme au Angola, decision of 11 November, 1997, para. 20.*

de coerção, quando seja estritamente necessário, e procurar, em geral, que se trate o acusado de maneira consequente com a presunção de inocência,⁹⁶ como uma garantia destinada a evitar a arbitrariedade ou ilegalidade das detenções,⁹⁷ bem como para garantir os direitos à vida e à integridade pessoal.⁹⁸

106. Em casos anteriores, o Tribunal se referiu, inclusive, a privações de liberdade levadas a cabo no âmbito de processos penais perante o foro ordinário⁹⁹ ou militar,¹⁰⁰ como medida cautelar e como medida punitiva,¹⁰¹ a detenções coletivas e programadas,¹⁰² e àquelas realizadas fora de toda legalidade, as quais constituíram o primeiro ato para a prática de uma execução extrajudicial¹⁰³ ou um desaparecimento forçado.¹⁰⁴ No presente caso, é de se notar que o titular de direitos é uma pessoa estrangeira, que foi detida porque não se encontrava autorizada a ingressar e a permanecer no Panamá, de acordo com as leis desse Estado, ou seja, as medidas restritivas da liberdade pessoal aplicadas ao senhor Vélez Loor não estavam relacionadas ao cometimento de um delito penal, mas eram uma reação a sua situação migratória irregular decorrente do ingresso no Panamá por uma zona não autorizada, sem portar os documentos necessários e infringindo uma ordem prévia de deportação. Do mesmo modo, a Corte considera pertinente considerar que, da prova e das alegações das partes, não se infere que o senhor Vélez Loor solicitasse uma medida de proteção internacional,¹⁰⁵ nem que ostentasse alguma outra condição a respeito da qual pudessem ser aplicáveis, como *lex specialis*, outros ramos do Direito Internacional.

107. Diferentemente da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais,¹⁰⁶ a Convenção Americana não estabelece uma limitação ao

⁹⁶ Cf. *Caso Tibi*, nota 27 *supra*, par. 114; *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 17 de novembro de 2009. Série C Nº 206, pars. 119 a 121; e *Caso Bayarri*, nota 27 *supra*, par. 63.

⁹⁷ Cf. *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 7 de junho de 2003. Série C Nº 99, par. 83; *Caso Bayarri*, nota 27 *supra*, par. 63; e *Caso Yvon Neptune Vs. Haiti. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 6 de maio de 2008. Série C Nº 180, par. 107.

⁹⁸ Cf. *Caso Tibi*, nota 27 *supra*, par. 118; *Caso López Álvarez Vs. Honduras. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 1º de fevereiro de 2006. Série C Nº 141, par. 87; e *Caso Palamara Iribarne*, nota 100 *supra*, par. 221.

⁹⁹ Cf. *Caso García Asto e Ramírez Rojas Vs. Peru. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 25 de novembro de 2005. Série C Nº 137, pars. 115 e 134; *Caso Yvon Neptune*, nota 97 *supra*, par. 100; e *Caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez Vs. Equador. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 21 de novembro de 2007. Série C Nº 170, pars. 66, 73, 86 e 87.

¹⁰⁰ Cf. *Caso Loayza Tamayo*, nota 59 *supra*, par. 61; *Caso Usón Ramírez*, nota 10 *supra*, par. 148; e *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 22 de novembro de 2005. Série C Nº 135, pars. 195 e 228.

¹⁰¹ Cf. *Caso Suárez Rosero Vs. Equador. Mérito*. Sentença de 12 de novembro de 1997. Série C Nº 35, pars. 70, 74 e 75; *Caso Barreto Leiva*, nota 96 *supra*, pars. 121 a 123; e *Caso Bayarri*, nota 27 *supra*, pars. 75 a 77.

¹⁰² Cf. *Caso Bulacio Vs. Argentina. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 18 de setembro de 2003. Série C Nº 100, par. 38; e *Caso Servellón García*, nota 48 *supra*, par. 96.

¹⁰³ Cf. *Caso das "Crianças de Rua" (Villagrán Morales e outros)*, nota 24 *supra*, pars. 132 e 143; *Caso Escué Zapata Vs. Colômbia. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 4 de julho de 2007. Série C Nº 165, par. 86; e *Caso La Cantuta Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 29 de novembro de 2006. Série C Nº 162, par. 109.

¹⁰⁴ Cf. *Caso Velásquez Rodríguez*, nota 51 *supra*, par. 186; *Caso Chitay Nech e outros Vs. Guatemala. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 25 de maio de 2010. Série C Nº 212, par. 121; e *Caso Anzualdo Castro*, nota 60 *supra*, par. 79.

¹⁰⁵ Incluindo com essa expressão o estatuto de refugiado segundo os instrumentos pertinentes das Nações Unidas e as respectivas leis nacionais, e o asilo territorial conforme as diversas convenções interamericanas sobre a matéria.

¹⁰⁶ Na Convenção Europeia o direito de ser levado prontamente perante um juiz ou outro funcionário, previsto no parágrafo 3 do artigo 5, se relaciona exclusivamente com a categoria de detidos mencionados no parágrafo 1.c

exercício da garantia disposta no artigo 7.5 da Convenção com base nas causas ou circunstâncias pelas quais a pessoa é retida ou detida. Portanto, em virtude do princípio *pro persona*, essa garantia deve ser cumprida sempre que exista uma retenção ou detenção de uma pessoa por causa de sua situação migratória, conforme os princípios de controle judicial e imediação processual.¹⁰⁷ Para que constitua um verdadeiro mecanismo de controle diante de detenções ilegais ou arbitrárias, a revisão judicial deve-se realizar sem demora e de forma tal que garanta o cumprimento da lei e o gozo efetivo dos direitos do detido, levando em conta sua especial vulnerabilidade.¹⁰⁸ Desse modo, o Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre Detenção Arbitrária estabeleceu que “[t]odo [...] imigrante retido deverá comparecer o quanto antes perante um juiz ou outra autoridade”.¹⁰⁹

108. Este Tribunal considera que, para atender à garantia estabelecida no artigo 7.5 da Convenção em matéria migratória, a legislação interna deve assegurar que o funcionário autorizado pela lei para exercer funções jurisdicionais preencha as características de imparcialidade e independência que devem orientar todo órgão encarregado de determinar direitos e obrigações das pessoas. Nesse sentido, o Tribunal já estabeleceu que essas características não apenas devem corresponder aos órgãos estritamente jurisdicionais, mas que as disposições do artigo 8.1 da Convenção se aplicam também às decisões de órgãos administrativos.¹¹⁰ Uma vez que, em relação a essa garantia, cabe ao funcionário a tarefa de prevenir ou fazer cessar as detenções ilegais ou arbitrárias,¹¹¹ é imprescindível que esse funcionário esteja autorizado a colocar em liberdade a pessoa, caso sua detenção seja ilegal ou arbitrária.

109. O Tribunal observa que o Decreto-Lei 16, de 1960, estabelecia que o estrangeiro seria colocado à disposição do Diretor do Departamento de Migração do Ministério de Governo e Justiça.¹¹² Conforme se depreende dos fatos e da prova do caso, o senhor Vélez

deste artigo, isto é, os que estão à espera de ser levados perante a autoridade judicial competente, quando existam indícios racionais de que cometeram uma infração ou quando se considere necessário para impedi-los de cometer uma infração ou de fugir depois de tê-la cometido.

¹⁰⁷ Cf. *Caso Tibi*, nota 27 *supra*, par. 118; *Caso López Álvarez*, nota 98 *supra*, par. 87, e *Caso Palamara Iribarne*, nota 100 *supra*, par. 221.

¹⁰⁸ Cf. *Caso Bayarri*, nota 27 *supra*, par. 67. No mesmo sentido, *Eur. Court HR, Iwanczuk v. Poland* (Application nº 25196/94) Judgment of 15 November 2001, para. 53.

¹⁰⁹ Nações Unidas, Grupo de Trabalho sobre Detenção Arbitrária, Relatório do Grupo, Anexo II, Deliberação nº 5: Situação relativa aos imigrantes ou solicitantes de asilo, 1999, E/CN.4/2000/4, Princípio 3.

¹¹⁰ Cf. *Caso do Tribunal Constitucional Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 31 de janeiro de 2001. Série C Nº 71, par. 71; *Caso Escher e outros Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 6 de julho de 2009. Série C Nº 200. par. 208; e *Caso Claude Reyes e outros Vs. Chile. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 19 de setembro de 2006. Série C Nº 151, par. 119.

¹¹¹ Cf. *Caso Bayarri*, nota 27 *supra*, par. 67.

¹¹² A esse respeito, os artigos 58 e 60 dispunham:

Artigo 58. “Sem prejuízo do estabelecido no Artigo 22 deste Decreto-Lei, todo estrangeiro que for encontrado por qualquer autoridade sem documentos válidos que demonstrem seu ingresso, residência ou permanência no país será posto à disposição do Diretor do Departamento de Migração do Ministério de Governo e Justiça. Esse funcionário notificará por escrito o estrangeiro da obrigação de legalizar sua permanência ou abandonar o país por seus próprios meios, dentro de um prazo prudente que não poderá ser inferior a três dias nem superior a trinta, sem prejuízo das demais sanções que estabelece este Decreto-Lei”.

Artigo 60. “Os funcionários de Migração terão autorização para deter qualquer estrangeiro que, em sua presença ou sob sua vista, pretenda ingressar no território da República violando os preceitos do presente Decreto-Lei, ou que seja detido no território nacional sem documentos que demonstrem sua entrada legal, residência ou permanência no país, de acordo com os requisitos legais. Esse estrangeiro será posto à

Loor, depois de sua detenção em Tupiza, foi “enviado” ou posto à disposição do Departamento de Migração e Naturalização de Darién, pela Polícia Nacional de Darién, por meio do ofício nº ZPD/SDIIP 192-02.¹¹³ A Corte entende que colocar à disposição não necessariamente equivale a levar à presença do Diretor de Migração. Certamente, como já foi estabelecido, para atender à exigência do artigo 7.5 de “ser levado” sem demora perante um juiz ou outro funcionário autorizado pela lei a exercer funções judiciais, o detido deve comparecer pessoalmente perante a autoridade competente, a qual deve ouvi-lo pessoalmente e avaliar todas as explicações que este lhe proporcione, para decidir se procede a liberação ou a manutenção da privação de liberdade.¹¹⁴

110. Por outro lado, a Corte observa que, uma vez que o senhor Vélez Loor foi transferido para o povoado de Metetí, foi preenchido um formulário de migração denominado “filiação”, com os dados pessoais e as razões pelas quais se encontrava no Panamá.¹¹⁵ Desse ato não se infere que se tenha notificado por escrito o senhor Vélez Loor das alternativas que estabelecia o artigo 58 do referido Decreto-Lei, quanto à obrigação que tinha de legalizar sua permanência ou abandonar o país por seus próprios meios, num prazo prudente que não podia ser inferior a três dias nem superior a 30, sem prejuízo das demais sanções estabelecidas. Tampouco se depreende o cargo do funcionário que registrou o documento e, conseqüentemente, se teria avaliado todas as explicações que o senhor Vélez Loor estava em condições de proporcionar a fim de decidir se procedia a liberação ou a manutenção da privação de liberdade, ou se tinha a faculdade de decidir sobre a continuidade da detenção ou sua colocação em liberdade.

111. Em razão das considerações expostas, o Tribunal considera que o Estado não apresentou elementos suficientes que demonstrem que cumpriu as disposições do artigo 7.5 da Convenção.

b) Ordem de detenção 1.430 de 12 de novembro de 2002

112. A Comissão argumentou que a detenção do senhor Vélez Loor foi arbitrária, do momento em que se emitiu o auto de detenção, em 12 de novembro de 2002, até que se efetivou sua deportação, em 10 de setembro de 2003. A critério da Comissão, a detenção só é admissível com base numa avaliação individualizada, e para dar cumprimento a um interesse estatal legítimo, “como assegurar o comparecimento de uma pessoa ao trâmite de determinação de condição migratória e possível deportação”. Além disso, sustentou que o argumento da “ameaça para a segurança pública” apenas poderia se fundamentar em “circunstâncias excepcionais nas quais existam sérios indícios do risco que representa uma pessoa”. A esse respeito, a Comissão afirmou que não consta na decisão de 12 de novembro de 2002 nenhuma referência à “situação individualizada da [suposta] vítima, às razões pelas quais procedia a detenção e não outra medida menos lesiva, nem aos motivos pelos quais o senhor Jesús Vélez Loor implicava um risco para a segurança ou à ordem pública [razão pela qual] a detenção foi arbitrária”. A única motivação da detenção foi

disposição do Diretor do Departamento de Migração do Ministério de Governo e Justiça dentro das 24 horas seguintes”.

Cf. Decreto-Lei nº 16, de 30 de junho de 1960, nota 80 *supra*, folha 1152.

¹¹³ Cf. Ofício nº ZPD/SDIIP 192-02, nota 67 *supra*; Nota nº DNMYN-AL-32-04, nota 70 *supra*; Relatório do Diretor-Geral da Polícia Nacional do Panamá, nota 69 *supra*; ordem de Detenção nº 1.430-DNMYN-SI, nota 70 *supra*.

¹¹⁴ Cf. *Caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez*, nota 99 *supra*, par. 85; e *Caso Bayarri*, nota 27 *supra*, par. 65.

¹¹⁵ Cf. Filiação do senhor Vélez Loor, nota 71 *supra*.

mostrar que o senhor Vélez Loor se encontrava “ilegal” por razões de “segurança e ordem pública”.

113. O Estado afirmou que a ordem de detenção tinha caráter preventivo e foi emitida enquanto a autoridade migratória examinava o caso. Argumentou que o gozo do direito à liberdade pessoal do senhor Vélez foi suspenso de acordo com as formas prescritas na lei, por um motivo nela previsto com anterioridade, foi ordenado por autoridade competente, não foi arbitrário, e ele foi informado das razões de sua detenção e apresentado perante o funcionário autorizado.

114. O Tribunal observa que na ordem de detenção 1.430 (par. 93 *supra*) se menciona que o senhor Vélez Loor havia sido posto à disposição do Departamento Nacional de Migração “[p]or ter sido detido, porque não porta[va] seus documentos legais para permanecer no território nacional, e porque estava proibida sua entrada no território nacional”.¹¹⁶ Com base nessas considerações é que se resolve ordenar a detenção “por encontrar-se ilegal e por razões de segurança e de ordem pública no território nacional, a fim de que lhe sejam aplicadas quaisquer das medidas estabelecidas no Decreto-Lei nº 16, de 1960”.¹¹⁷

115. A Corte verifica que a autoridade migratória que emitiu a referida ordem de detenção, e que estava autorizada para isso, mencionou como fundamento jurídico para estabelecer a procedência dessa medida vários artigos do Decreto-Lei nº 16.¹¹⁸ A esse respeito, a Corte observa que as normas citadas como fundamento da ordem de detenção dispunham, *inter alia*, o seguinte: 1) o Ministro de Governo e Justiça poderá negar a entrada no país ou o trânsito em seu território a qualquer estrangeiro que se encontre residindo nele, sempre que isso seja necessário ou conveniente por razões de segurança, de salubridade ou de ordem pública (artigo 36); 2) fica proibida a imigração ao país dos estrangeiros que tiverem sido deportados da República do Panamá (artigo 37, inciso f); 3) os funcionários de migração terão autorização para deter qualquer estrangeiro que, em sua presença ou sob sua vista, pretenda ingressar no território da República violando os preceitos do Decreto-Lei, ou que seja surpreendido no território nacional sem documentos que demonstrem sua entrada legal, residência ou permanência no país, de acordo com os requisitos legais; o detido será posto à disposição do Diretor do Departamento de Migração do Ministério de Governo e Justiça dentro das 24 horas seguintes (artigo 60); 4) os estrangeiros em trânsito ou os imigrantes que forneçam dados falsos, a fim de obter os benefícios do presente Decreto-Lei, serão obrigados a sair do país assim que seja comprovado esse delito (artigo 61); 5) se os estrangeiros não puderem apresentar os documentos que devem portar de acordo com o Decreto-Lei por justa causa, deverá ser dado aviso imediato ao Diretor do Departamento de Migração do Ministério de Governo e Justiça e colocá-los a sua disposição para os fins apropriados (artigo 62); 6) os estrangeiros que tiverem chegado ao país sem terem preenchido os requisitos legais de ingresso ou que permanecerem no mesmo depois de vencer seus vistos, serão postos à disposição do Ministério de Governo e Justiça para serem deportados ou para que se tome, a respeito deles, qualquer outra medida que seja oportuna (artigo 65, primeiro parágrafo); 7) os estrangeiros condenados à deportação que iludam essa pena, permanecendo no país clandestinamente, ou a burlam regressando a ele, serão destinados a trabalhos agrícolas na Colônia Penal de Coiba, por dois anos, e obrigados a sair do país ao cumprir esse prazo

¹¹⁶ Ordem de Detenção nº 1.430-DNMYN-SI, nota 70 *supra*.

¹¹⁷ Ordem de Detenção nº 1.430-DNMYN-SI, nota 70 *supra*.

¹¹⁸ Cf. Decreto Lei nº 16 de 30 de junho de 1960, nota 80 *supra*.

(artigo 67); e 8) o Diretor do Departamento de Migração despachará e decidirá em primeira instância os assuntos relacionados com a migração em geral (artigo 85).

116. Mesmo que a detenção ocorra por razões de “segurança e ordem pública” (par. 114 *supra*), deverá cumprir todas as garantias do artigo 7 da Convenção. Desse modo, não decorre de forma clara da resolução adotada pela Diretora Nacional de Migração qual era o fundamento jurídico fundamentado e objetivo sobre a procedência e necessidade dessa medida. A mera menção a todas as normas que poderiam ser aplicáveis não satisfaz o requisito de motivação suficiente que permita avaliar se a medida é compatível com a Convenção Americana.¹¹⁹ A esse respeito, a Corte estabeleceu em sua jurisprudência que são arbitrárias as decisões que os órgãos internos adotem, que possam afetar direitos humanos, tal como o direito à liberdade pessoal, que não se encontrem devidamente fundamentadas.¹²⁰

117. Da mesma forma, não decorre das normas invocadas nem da resolução adotada que tenha sido estabelecido um prazo de duração dessa medida. Sobre esse aspecto, o Grupo de Trabalho sobre Detenção Arbitrária estabeleceu que, em caso de detenção de uma pessoa em virtude de situação migratória irregular, “[a] lei deverá prever um prazo máximo de detenção, que em nenhum caso poderá ser indefinido nem ter uma duração excessiva”.¹²¹ Definitivamente, não existiam limites claros às faculdades de atuação da autoridade administrativa, o que favorece o prolongamento indevido da detenção de pessoas migrantes transformando-a em uma medida punitiva.

118. Consequentemente, o Tribunal considera que a ordem de detenção emitida no presente caso era arbitrária, pois não continha os fundamentos que demonstrassem e motivassem sua necessidade, de acordo com os fatos do caso e as circunstâncias particulares do senhor Vélez Loor. Pelo contrário, parece que a ordem de detenção de pessoas migrantes em situação irregular ocorria de maneira automática depois da detenção inicial, sem consideração das circunstâncias individualizadas.¹²² Por esse motivo, o Tribunal considera que o Estado violou o artigo 7.3 da Convenção, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento do senhor Vélez Loor, ao tê-lo privado de liberdade pelo prazo de 25 dias, com base numa ordem arbitrária.

c) Recursos efetivos para questionar a legalidade da detenção

119. A Comissão sustentou que, embora existissem formalmente recursos para impugnar a legalidade da detenção, “esses recursos não foram postos efetivamente à disposição da [suposta] vítima”, já que nas circunstâncias de desinformação, falta de controle judicial e ausência de garantias processuais o senhor Vélez Loor esteve impedido de interpor um recurso de *habeas corpus* por seus próprios meios.

¹¹⁹ Cf. *Caso García Asto e Ramírez Rojas*, nota 99 *supra*, par. 128 e 143; *Caso Barreto Leiva*, nota 96 *supra*, par. 116; e *Caso Yvon Neptune*, nota 97 *supra*, par. 98.

¹²⁰ Cf. *Caso Yatama*, nota 38 *supra*, par. 152; *Caso Escher e outros*, nota 110 *supra*, par. 208; e *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 27 de janeiro de 2009. Série C Nº 193, par. 153.

¹²¹ Nações Unidas, Grupo de Trabalho sobre Detenção Arbitrária, Relatório do Grupo, Anexo II, Deliberação nº 5: Situação relativa aos imigrantes ou aos solicitantes de asilo, 1999, E/CN.4/2000/4, Princípio 7.

¹²² Segundo a declaração do então Chefe de Investigações do Departamento Nacional de Migração, ao encontrar-se uma pessoa em presença irregular se procedia “ao respectivo registro de filiação [...], e se emitia uma Resolução de Detenção, a qual era assinada pela Diretora e notificada de maneira pessoal ao interessado”. Declaração prestada por Carlos Benigno González Gómez perante agente dotado de fé pública (*affidavit*) em 13 de agosto de 2010 (expediente de prova, tomo IX, *affidavits*, folha 3779).

120. As representantes alegaram que, apesar de a legislação panamenha prever a possibilidade de impetrar um recurso de *habeas corpus* para questionar a legalidade da detenção, no presente caso, o senhor Vélez Loor “nunca teve a possibilidade material de fazê-lo”, devido a que se tratava de um migrante em situação irregular, motivo pelo qual se encontrava em situação de especial vulnerabilidade. Ademais, alegaram que a violação de diversas garantias processuais impediu que tivesse acesso ao recurso judicial correspondente, pois: (i) nunca foi notificado sobre o processo contra ele; (ii) não lhe foi oferecida assistência jurídica; (iii) não foi informado sobre seus direitos; e (iv) todo o tempo em que a suposta vítima esteve no Estado panamenho permaneceu sob a custódia de autoridades estatais, e nunca foi levado à presença de uma autoridade judicial. Segundo as representantes, todas essas omissões impediram que a suposta vítima tivesse a possibilidade de ter acesso a um recurso judicial efetivo para questionar a legalidade de sua detenção. Por conseguinte, consideraram que o Estado é responsável pela violação dos artigos 7.6 e 25 da Convenção.

121. O Estado sustentou que o ordenamento jurídico nacional, que presume a legalidade da atuação da administração, também dispunha de uma ampla gama de recursos em vigência e prontos para ser usados pelo senhor Vélez, com a assistência jurídica prestada pelo Estado por meio da Defensoria do Povo do Panamá ou ainda mediante a assistência do Consulado do Equador que estava ciente da situação de seu co-nacional. Não obstante isso, o senhor Vélez Loor não pediu assistência para a revisão da legalidade da ação do Departamento Nacional de Migração, nem tomou nenhuma medida destinada a ativar algum dos meios de controle jurisdicional à sua disposição. Além disso, referiu-se à ausência de formalismo e à efetividade do *habeas corpus* contra detenções ordenadas pelo Departamento Nacional de Migração do Ministério de Governo e Justiça.

122. Segundo se observa, o Estado se opôs a qualquer declaração de que violou os artigos 7.6, 8.2.h e 25 da Convenção (par. 59 e 66 *supra*), por não existirem, no momento dos fatos, recursos na jurisdição interna adequados e efetivos para revisar a legalidade da detenção do senhor Vélez Loor. Sobre esse ponto, a Corte observa que o Estado baseou sua posição na revisão da legalidade da pena privativa de liberdade ordenada pela Resolução 7.306, de 6 de dezembro de 2002, mas não fez menção à detenção imposta por meio da ordem de detenção 1.430, de 12 de novembro de 2002.

123. A esse respeito, a Corte recorda que os artigos 7.6, 8.2.h e 25 da Convenção incluem diferentes âmbitos de proteção. Nesta seção, o Tribunal analisará se o Estado concedeu ao senhor Vélez Loor a possibilidade de recorrer a um juiz ou tribunal competente, a fim de que este decidisse, sem demora, sobre a legalidade de sua prisão ou detenção e, caso fosse ilegal, ordenasse sua liberdade, conforme o artigo 7.6 da Convenção. Ademais, a Corte observa que, embora a Comissão tenha alegado a violação do artigo 7.6 da Convenção de maneira independente, as representantes solicitaram que fosse declarada a violação desta norma em conjunto com o artigo 25 da Convenção por esses mesmos fatos. Em razão de o artigo 7.6 da Convenção ter conteúdo jurídico próprio e o princípio de efetividade (*effet utile*) ser transversal à proteção devida de todos os direitos reconhecidos nesse instrumento, o Tribunal considera desnecessário analisar aquela disposição em relação ao artigo 25 da Convenção.¹²³ A possibilidade de recorrer da pena imposta por meio da resolução 7.306 será analisada na seção g) *infra* (pars. 173 a 181).

¹²³ Cf. *Caso Anzualdo Castro*, nota 60 *supra*, par. 77.

124. Com efeito, como foi mencionado, o artigo 7.6 da Convenção tem conteúdo jurídico próprio, que consiste em tutelar de maneira direta a liberdade pessoal ou física, por meio do mandato judicial dirigido às autoridades respectivas, a fim de que se leve o detido à presença do juiz para que este possa examinar a legalidade da privação e, se for o caso, decretar sua liberdade.¹²⁴

125. Em primeiro lugar, a Corte observa que, de acordo com o artigo 86 do Decreto-Lei 16, de 1960, todas as resoluções do Departamento de Migração do Ministério de Governo e Justiça se sujeitavam aos seguintes recursos administrativos: 1) o de reconsideração, perante o Diretor do Departamento de Migração; e 2) o de apelação, perante o Ministro de Governo e Justiça.¹²⁵

126. O artigo 7.6 da Convenção é claro ao dispor que a autoridade que deve decidir a legalidade da “prisão ou detenção” deve ser “um juiz ou tribunal”. Com isso, a Convenção reserva à autoridade judicial o controle da privação da liberdade. Dado que neste caso a detenção foi ordenada por uma autoridade administrativa, em 12 de novembro de 2002, o Tribunal considera que a revisão por parte de um juiz ou tribunal é um requisito fundamental para garantir um adequado controle e verificação dos atos da administração que afetam direitos fundamentais.

127. A esse respeito, a Corte considera que tanto o Diretor Nacional de Migração como o Ministro de Governo e Justiça, embora possam ser competentes segundo a lei, não constituem uma autoridade judicial e, desse modo, nenhum dos dois recursos disponíveis no âmbito governamental atendia às exigências do artigo 7.6 da Convenção. Por sua vez, qualquer outro recurso na via governamental, ou que exigisse previamente o esgotamento dos referidos recursos disponíveis por essa via,¹²⁶ tampouco garantia o controle jurisdicional direto dos atos administrativos, pois dependia de seu esgotamento.

128. Por outro lado, a Corte esclarece que existia no Panamá na época dos fatos um recurso jurisdicional que permitia especificamente analisar a legalidade de uma privação de liberdade, que era a ação de *habeas corpus*, prevista no artigo 23 da Constituição Nacional.¹²⁷ Além disso, o Tribunal observa que existia o recurso de proteção de direitos humanos pela via contencioso-administrativa, de competência da Sala III da Corte Suprema de Justiça do Panamá, que poderia ter servido para controlar as ações da administração pública e proteger os direitos humanos, o que não exigia o esgotamento da via administrativa.¹²⁸

129. A esse respeito, a jurisprudência deste Tribunal já se pronunciou que esses recursos não apenas devem existir formalmente na legislação, mas devem ser efetivos, isto é,

¹²⁴ Cf. *O Habeas Corpus sob Suspensão de Garantias* (arts. 27.2, 25.1 e 7.6 Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Parecer Consultivo OC-8/87 de 30 de janeiro de 1987. Série A Nº 8, par. 33.

¹²⁵ Cf. Decreto-Lei nº 16, de 30 de junho de 1960, nota 80 *supra*, folha 1155.

¹²⁶ Cf. Parecer apresentado perante agente dotado de fé pública (*affidavit*) pelo perito Arturo Hoyos Phillips em 10 de agosto de 2010 (expediente de prova, tomo IX, *affidavits*, folhas 3733 a 3735).

¹²⁷ Cf. Constituição Política da República do Panamá, de 1972 (expediente de prova, tomo VIII, anexo 5 da contestação da demanda, folhas 2659 e 2660); Parecer apresentado perante agente dotado de fé pública (*affidavit*) pelo perito Arturo Hoyos Phillips, nota 126 *supra*, folhas 3726 e 3727, e Declaração prestada por Carlos Benigno González Gómez, nota 122 *supra*, folhas 3782 a 3783.

¹²⁸ Cf. Parecer apresentado perante agente dotado de fé pública (*affidavit*) pelo perito Arturo Hoyos Phillips, nota 126 *supra*, folhas 3734 e 3735.

cumprir o objetivo de obter sem demora uma decisão sobre a legalidade da prisão ou da detenção.¹²⁹

130. Sobre esse ponto, a Comissão observou que entre o momento da detenção e a data na qual se ordenou a condenação a pena de prisão, o senhor Vélez Loor não “teve a possibilidade de contar com um defensor de sua escolha nem com um defensor público oferecido pelo Estado, em caso de não fazer uso de seu direito”. Do mesmo modo, as representantes afirmaram que, durante o tempo em que esteve nos centros de detenção, o senhor Vélez Loor “não pôde se comunicar com pessoa alguma” e que “em nenhum momento contou com a assistência jurídica para se defender ou para impugnar a condenação que lhe havia sido imposta”.

131. O Estado sustentou que o senhor Vélez Loor “podia ter recorrido à assistência proporcionada de maneira gratuita pela Defensoria do Povo na República do Panamá [e, t]ambém, podia ter acionado os mecanismos de cooperação entre a Defensoria do Povo do Equador e a Defensoria do Povo do Panamá, existentes e válidos”. Além disso, o Estado se referiu “[ao] acesso direto que as pessoas privadas de liberdade podiam ter à assistência jurídica gratuita que o Instituto de Defesa de Ofício oferece no Panamá”. Finalmente, referiu-se ao acesso ao auxílio consular que o senhor Vélez Loor teria tido.

132. Nesse contexto, deve-se ressaltar a importância da assistência jurídica em casos como o presente, que envolve uma pessoa estrangeira, que pode não conhecer o sistema legal do país e que se encontra em uma situação agravada de vulnerabilidade ao encontrar-se privada de liberdade, o que torna necessário que o Estado receptor leve em conta as particularidades de sua situação para que goze de um acesso efetivo à justiça em termos igualitários.¹³⁰ Assim, o Tribunal considera que a assistência deve ser exercida por um profissional de direito, que possa atender aos requisitos de uma defesa técnica mediante a qual se assessor a pessoa processada, *inter alia*, sobre a possibilidade de acionar recursos contra atos que afetem direitos. Se o direito à defesa surge a partir do momento em que se ordena investigar uma pessoa, ou a autoridade dispõe ou executa atos que implicam prejuízo de direitos,¹³¹ a pessoa submetida a um processo administrativo sancionatório deve ter acesso à defesa técnica a partir desse mesmo momento. Impedi-lo de contar com a assistência de seu advogado defensor significa limitar severamente o direito à defesa, o que ocasiona desequilíbrio processual e deixa o indivíduo sem tutela diante do exercício do poder punitivo.¹³²

¹²⁹ É ilustrativo o sustentado pelo Relator Especial de Migrantes quanto a que “[a]lgumas leis nacionais não preveem a revisão judicial da detenção administrativa dos migrantes. Em outros casos, a revisão judicial da detenção administrativa se inicia unicamente a pedido do migrante. Nesses casos, o desconhecimento do direito de recorrer, o desconhecimento dos motivos da detenção, o difícil acesso aos autos, a falta de acesso a assistência jurídica gratuita, a falta de intérpretes e serviços de tradução, e uma ausência geral de informação em um idioma que os detidos possam entender sobre o direito de contratar um advogado e dar-lhe instruções, assim como a localização das instalações onde estão detidos, podem impedir os migrantes de exercer seus direitos na prática. Na ausência de advogados e/ou intérpretes, normalmente os migrantes se sentem intimidados e obrigados a assinar documentos sem entender seu conteúdo”. Nações Unidas, Conselho de Direitos Humanos, Relatório do Relator Especial sobre os Direitos Humanos dos Migrantes, nota 84 *supra*, folha 2029, par. 46.

¹³⁰ Ver *mutatis mutandis* Caso da Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 17 de junho de 2005. Série C Nº 125, pars. 51 e 63; Caso Rosendo Cantú e outra, nota 27 *supra*, par. 184; e Caso Fernández Ortega e outros, nota 27 *supra*, par. 200.

¹³¹ Ver *mutatis mutandis* Caso Suárez Rosero, nota 101 *supra*, par. 70; Caso Barreto Leiva, nota 96 *supra*, par. 29; e Caso Bayarri, nota 27 *supra*, par. 105.

¹³² Cf. Caso Barreto Leiva, nota 96 *supra*, pars. 61 a 62.

133. Sem prejuízo das faculdades que possui a Defensoria do Povo da República do Panamá,¹³³ a Corte considera que a ação que essa instituição possa realizar, em virtude de uma queixa ou denúncia contra uma autoridade encarregada da administração pública, é claramente distinta da obrigação estatal de proporcionar uma defesa adequada a quem não possa se defender por si mesmo ou nomear um defensor particular. Portanto, o âmbito ou espectro de atuação não atende à garantia de um defensor proporcionado pelo Estado que, em princípio e para efeitos convencionais, deve exercer a assistência e a representação legal ampla, desde as primeiras etapas do processo, já que, do contrário, a assistência legal carece de idoneidade por sua falta de oportunidade. Em especial, a Corte ressalta que a assistência jurídica oferecida pelo Estado não pode ser confundida com a atividade que a Defensoria do Povo no âmbito de suas funções.¹³⁴ Com efeito, ambas podem complementar-se, mas para efeitos convencionais estão claramente diferenciadas.

134. Também se deve ressaltar que, enquanto durou sua detenção na Prisão Pública de La Palma, o senhor Vélez Loor não teve acesso à Defensoria do Povo, pois na época dos fatos essa instituição não contava com escritórios naquela região de fronteira.¹³⁵ Segundo a informação disponível, a Defensoria do Povo teve conhecimento do caso do senhor Vélez Loor apenas entre maio e junho de 2003 em uma de suas visitas ao centro penitenciário La Joyita.¹³⁶

135. Com respeito aos mecanismos de cooperação entre a Defensoria do Povo do Equador e a Defensoria do Povo do Panamá, a Corte observa que o Estado não o sustentou nem anexou prova que permita à Corte pronunciar-se a esse respeito, além de não ser a via idônea para atender à garantia convencional (par. 133 *supra*).

136. No que se refere ao alegado acesso direto que poderiam ter as próprias pessoas privadas de liberdade ao patrocínio jurídico gratuito que o Instituto de Defesa de Ofício oferece no Panamá, do acervo probatório do presente caso não consta que se tenha informado o senhor Vélez Loor sobre essa possibilidade nem que tivesse acesso comprovado ao patrocínio jurídico gratuito do Instituto de Defesa de Ofício nem de outro meio de assistência jurídica gratuita proporcionada pelo Estado. Ademais, da prova apresentada neste caso se depreende que na época da detenção do senhor Vélez Loor o Departamento

¹³³ A Defensoria do Povo é uma instituição independente criada pela Lei nº 7, de 5 de fevereiro de 1997, que atua com plena autonomia, funcional, administrativa e financeira, sem receber instrução de nenhuma autoridade, órgão do Estado ou pessoa. Cf. Artigo 1 da Lei nº 7, de 5 de fevereiro de 1997, mediante a qual se cria a Defensoria do Povo da República do Panamá (expediente de prova, tomo VII, anexo 8 da contestação da demanda, folha 2768).

¹³⁴ A esse respeito, o artigo 5 da Lei nº 7, de 5 de fevereiro de 1997, dispunha:
O titular da Defensoria do Povo está legitimado processualmente para o exercício das ações populares e dos recursos de amparo (mandados de segurança) de garantias constitucionais [*habeas corpus*], bem como para os contenciosos-administrativos de plena jurisdição e de proteção dos direitos humanos.
O Defensor ou Defensora do Povo exercerá essas faculdades nos casos em que as considere adequadas em razão dos objetivos da Defensoria.

Lei nº 7, de 5 de fevereiro de 1997, nota 133 *supra*, folha 2772.

¹³⁵ Cf. Declaração prestada pela senhora Sharam Irasema Diaz Rodríguez perante agente dotado de fé pública (*affidavit*) em 12 de agosto de 2010 (expediente de prova, tomo IX, *affidavits*, folha 3672), e Nota DDP-RP-DRI nº 24-2010 da Defensoria do Povo de 23 de setembro de 2010 (expediente de prova, tomo X, anexo 5 das alegações finais das representantes, folhas 3794 e 3795).

¹³⁶ Cf. Nota DDP-RP-DRI nº 64-08 emitida pelo Defensor do Povo dirigida ao Chefe do Departamento de Direitos Humanos do Ministério das Relações Exteriores em 2 de outubro de 2008 (expediente de prova, tomo VI, anexo 1 da contestação da demanda, folha 2427); e Resolução nº 1046a-03 emitida pela Defensoria do Povo da República do Panamá em 30 de junho de 2003 (expediente de prova, tomo VII, anexo 4 da contestação da demanda, folhas 2649 e 2650).

Nacional de Migração não contava com defensores de ofício para aquelas pessoas que careciam dos meios econômicos para poder assumir uma defesa jurídica.¹³⁷

137. Por outro lado, em sua declaração, Carlos Benigno González Gómez salientou que, na época dos fatos, “[a] pessoa se mantinha detida nas instalações do [Departamento Nacional de Migração] na Cidade do Panamá, onde havia uma presença permanente de organizações não governamentais que prestavam assistência jurídica aos migrantes detidos [...] Essas organizações tinham pleno acesso a todos os detidos nas instalações do [referido Departamento]”.¹³⁸ A esse respeito, a Corte observa que o senhor Vélez Loor não permaneceu detido nas instalações do Departamento Nacional de Migração na Cidade do Panamá, já que durante o tempo que esteve privado de liberdade esteve sob a custódia do Estado em centros penitenciários. Além disso, a Corte nota que a assistência que possam prestar as organizações não governamentais não substitui a obrigação do Estado de oferecer assistência jurídica gratuita (par. 146 *infra*).

138. O ponto relacionado à assistência consular será considerado na seção e) *infra* (pars. 149 a 160).

139. Em resumo, a simples existência dos recursos não é suficiente, caso não se prove sua efetividade. Neste caso, o Estado não demonstrou como, nas circunstâncias concretas em que se desenvolveu a detenção do senhor Vélez Loor na Prisão Pública de La Palma em Darién, esses recursos eram efetivos, levando em conta o fato de que era uma pessoa estrangeira detida que não contou com assistência jurídica, e sem o conhecimento das pessoas ou instituições que poderiam tê-la proporcionado. Por esse motivo, o Tribunal considera que o Estado violou o artigo 7.6 da Convenção, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, dado que não garantiu que o senhor Vélez Loor pudesse usar os recursos disponíveis para questionar a legalidade de sua detenção.

d) Procedimento perante o Departamento Nacional de Migração e Naturalização entre 12 de novembro e 6 de dezembro de 2002

140. A Comissão e as representantes sustentaram que a sanção imposta ao senhor Vélez Loor era de natureza penal, razão pela qual as garantias do devido processo estabelecidas no artigo 8 da Convenção Americana deveriam ser respeitadas no processo perante o Departamento Nacional de Migração. De maneira coincidente, o Estado explicou que, já na época dos fatos, a Corte Suprema de Justiça do Panamá havia estabelecido que qualquer ato administrativo que afetasse direitos fundamentais devia contemplar o interessado e oferecer-lhe as garantias próprias dos processos judiciais. Consequentemente, “[a] edição da Resolução nº 7.306, de 6 de dezembro de 2002, apesar de ser formalmente um ato administrativo, estava obrigad[a] a contemplar e oferecer, com efeito, as garantias processuais inerentes aos processos penais, na medida em que sua aplicação afetava o direito fundamental de liberdade”, “o que não ocorreu neste caso”.

141. Embora a função jurisdicional caiba eminentemente ao Poder Judiciário, em alguns Estados, em certos casos, outros órgãos ou autoridades públicas também exercem funções de caráter materialmente jurisdicional e tomam decisões, como a do presente caso, que afetam direitos fundamentais, como a liberdade pessoal do senhor Vélez Loor. No entanto, a atuação da administração em casos desse tipo tem limites intransponíveis, entre os quais

¹³⁷ Cf. Declaração prestada por María Cristina González na audiência pública realizada perante a Corte Interamericana em 25 de agosto de 2010.

¹³⁸ Declaração prestada por Carlos Benigno González Gómez, nota 122 *supra*.

está, em primeiro lugar, o respeito dos direitos humanos, razão pela qual se torna necessário que essa atuação se encontre regulamentada.¹³⁹

142. É por isso que se exige que qualquer autoridade pública, administrativa, legislativa ou judicial, cujas decisões possam afetar os direitos das pessoas, adote tais decisões com pleno respeito às garantias do devido processo legal.¹⁴⁰ Assim, o artigo 8 da Convenção consagra as diretrizes do devido processo legal, o qual é composto por um conjunto de requisitos que devem ser observados nas instâncias processuais, para que as pessoas estejam em condições de defender adequadamente seus direitos diante de qualquer tipo de ato do Estado que possa afetá-los.¹⁴¹ Além disso, a Corte interpretou que o elenco de garantias mínimas estabelecido no inciso 2 do artigo 8 da Convenção se aplica também à determinação de direitos e obrigações de ordem “civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outro caráter”.¹⁴² Por essa razão, a administração não pode promulgar atos administrativos sancionatórios sem ao mesmo tempo outorgar às pessoas submetidas a esses processos as referidas garantias mínimas, as quais se aplicam *mutatis mutandis* no que seja pertinente.¹⁴³

143. O devido processo legal é um direito que deve ser garantido a toda pessoa, independentemente de seu *status* migratório.¹⁴⁴ Isso implica que o Estado deve garantir que toda pessoa estrangeira, mesmo que se trate de um migrante em situação irregular, tenha a possibilidade de fazer valer seus direitos e defender seus interesses de forma efetiva e em condições de igualdade processual com outros acusados.¹⁴⁵

144. É fato reconhecido que, uma vez que não existia uma regulamentação específica do Decreto-Lei 16, de 1960, sua tramitação se apoiava no procedimento estabelecido na Lei 38, de 2000, relativa aos procedimentos administrativos em geral,¹⁴⁶ Ou seja, era

¹³⁹ Cf. *Caso Baena Ricardo e outros Vs. Panamá. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 2 de fevereiro de 2001. Série C Nº 72, par. 126.

¹⁴⁰ Cf. *Caso do Tribunal Constitucional*, nota 110 *supra*, par. 71; *Caso Baena Ricardo e outros*, nota 139 *supra*, pars. 127; *Caso da Comunidade Indígena Sawhoyamaxa*, nota 92 *supra*, par. 82; e *Caso da Comunidade Indígena Yakye Axa*, nota 130 *supra*, par. 62.

¹⁴¹ Cf. *Garantias Judiciais em Estados de Emergência* (arts. 27.2, 25 e 8 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Parecer Consultivo OC-9/87, de 6 de outubro de 1987. Série A Nº 9, par. 27; *Caso Claude Reyes e outros*, nota 110 *supra*, par. 116; e *Caso Yatama*, nota 38 *supra*, par. 147.

¹⁴² *Caso do Tribunal Constitucional*, nota 110 *supra*, par. 70; *Caso Ivcher Bronstein Vs. Peru. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 6 de fevereiro de 2001. Série C Nº 74, par. 103; e *Caso Baena Ricardo e outros*, nota 139 *supra*, par. 125.

¹⁴³ Cf. *Caso Baena Ricardo e outros*, nota 139 *supra*, par. 128. Ver também Segundo Relatório de Progresso da Relatoria sobre Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias no Hemisfério, OEA/Ser./L/V/II.111 doc. 20 rev., de 16 abril 2001, pars. 98 a 100.

¹⁴⁴ Cf. *Direitos dos Migrantes Indocumentados*, nota 82 *supra*, pars. 121 e 122.

¹⁴⁵ Cf. *O Direito à Informação sobre a Assistência Consular no Marco das Garantias do Devido Processo Legal*. Parecer Consultivo OC-16/99 de 1º de outubro de 1999. Série A Nº 16, pars. 117 e 119; *Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados*, nota 82 *supra*, par. 121; e *Caso Hilaire, Constantine e Benjamin e outros Vs. Trinidad e Tobago. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 21 de junho de 2002. Série C Nº 94, par. 146.

¹⁴⁶ A esse respeito, o Estado afirmou que, “[c]omo ato administrativo, a Resolução [7.306] estava sujeita em primeira instância ao Processo Administrativo Geral contido na Lei nº 38, de 31 de julho de 2000, norma que regulamenta a atividade administrativa do Estado e estabelece com clareza meridiana os recursos para a invalidação e revogação de atos administrativos ilegítimos”. Ver também, Declaração prestada por María Cristina González na audiência pública realizada perante a Corte Interamericana em 25 de agosto de 2010 e Lei nº 38 de 31 de julho de 2000 que aprova o Estatuto Orgânico da Procuradoria da Administração, Regulamenta o Procedimento Administrativo Geral e Promulga Disposições Especiais, publicada na *Gaceta Oficial* em 2 de agosto de 2000 (expediente de prova, tomo VII, anexo 9 da contestação da demanda, folhas 2792 a 2855).

necessário recorrer a normas suplementares. Nesse sentido, o procedimento que culminou com o ato administrativo sancionatório que privou de liberdade o senhor Vélez Loor não apenas foi decidido sem que a parte fosse ouvida (par. 60 *supra*), mas não oferecia a possibilidade de exercer o direito de defesa, de audiência ou do contraditório, como parte das garantias do devido processo legal, colocando o migrante preso sob o total arbítrio do poder sancionatório do Departamento Nacional de Migração. Com efeito, o Estado “aceit[ou] a responsabilidade porque não houve uma comunicação formal escrita e detalhada ao acusado sobre a acusação formulada contra ele; não se concedeu ao senhor Vélez o tempo ou os meios adequados para a preparação de sua defesa; o senhor Vélez não foi assistido por um defensor, nem foi permitido a ele o direito à defesa durante a tramitação do processo administrativo que resultou na privação de sua liberdade”.

145. Ademais, a Corte tem argumentado que o direito à defesa obriga o Estado a tratar o indivíduo a todo momento como um verdadeiro sujeito do processo, no mais amplo sentido desse conceito, e não simplesmente como seu objeto.¹⁴⁷ As alíneas d) e e) do artigo 8.2 estabelecem o direito do acusado de *defender-se pessoalmente ou de ser assistido por um defensor de sua escolha e, caso não o faça, o direito irrenunciável de ser assistido por um defensor proporcionado pelo Estado, remunerado ou não, segundo a legislação interna*. A esse respeito, e em relação a procedimentos que não se referem à matéria penal, o Tribunal salientou previamente que “as circunstâncias de um processo específico, seu significado, seu caráter e seu contexto em um sistema legal determinado, são fatores que fundamentam a determinação de ser a representação legal necessária ou não para o devido processo”.¹⁴⁸

146. A Corte considerou que, em procedimentos administrativos ou judiciais nos quais se possa adotar uma decisão que implique deportação, expulsão ou privação de liberdade, a prestação de um serviço público gratuito de defesa jurídica é necessária para evitar a violação do direito às garantias do devido processo.¹⁴⁹ Com efeito, em casos como o presente, em que a consequência do processo migratório podia ser uma privação da liberdade de caráter punitivo, a assistência jurídica gratuita se torna um imperativo do interesse da justiça.¹⁵⁰

147. Consequentemente, o Tribunal considera que o fato de o Estado não ter possibilitado o direito de defesa perante a instância administrativa que determinou a aplicação da pena privativa de liberdade impacta todo o processo e ultrapassa a decisão de 6 de dezembro de 2002, uma vez que o processo administrativo sancionatório é um só, por meio de suas diversas etapas,¹⁵¹ incluindo a tramitação dos recursos que se interponham contra a decisão adotada.

¹⁴⁷ Cf. *Caso Barreto Leiva*, nota 96 *supra*, par. 29.

¹⁴⁸ *Exceções ao Esgotamento dos Recursos Internos* (arts. 46.1, 46.2.a e 46.2.b da Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Parecer Consultivo OC-11/90, de 10 de agosto de 1990. Série A N°11, par. 28.

¹⁴⁹ Cf. *Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados*, nota 82 *supra*, par. 126.

¹⁵⁰ Cf. *Eur. Court HR, Benham v. United Kingdom* (Application no. 19380/92) Judgment of 10 June 1996, pars. 61 (“O Tribunal concorda com a Comissão no sentido de que quando se trata da privação da liberdade os interesses da justiça em princípio requerem a assistência jurídica”) e 64 (“Considerando a gravidade da pena que se podia impor ao senhor Benham e a complexidade do direito aplicável, o Tribunal considera que os interesses da justiça exigiam que, para receber um julgamento justo, o senhor Benham devia ter se beneficiado de assistência jurídica gratuita durante o procedimento perante os magistrados”) (tradução da Secretaria).

¹⁵¹ Cf. *mutatis mutandi Caso Castillo Petruzzi e outros Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 30 de maio de 1999. Série C N° 52, par. 161; *Caso Radilla Pacheco*, nota 25 *supra*, par. 208; e *Caso García Prieto e outros Vs. El Salvador. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 20 de novembro de 2007. Série C N° 168, par. 43.

148. Por conseguinte, a Corte considera que o Estado do Panamá violou o direito de ser ouvido, constante do artigo 8.1 da Convenção, e o direito de contar com assistência jurídica, constante do artigo 8.2.d) e 8.2.e) da Convenção, em conexão com o artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento do senhor Vélez Loor.

e) *Direito à informação e acesso efetivo à assistência consular*

149. A Comissão se referiu às omissões do Estado do Panamá, que “impediram o acesso à assistência consular adequada e oportuna”. A esse respeito, argumentou que “o direito à assistência consular implica que a pessoa detida ou submetida a um processo seja informada de seu direito de comunicar-se com o consulado, e que lhe sejam proporcionados os meios para isso”, o que “não ocorreu no presente caso, pois o Estado panamenho decidiu unilateralmente informar o Estado equatoriano sobre a situação, sem dispor nenhum meio para que a [suposta] vítima entrasse em contato com seu consulado e solicitasse o apoio que de que precisava”. Além disso, a Comissão salientou que “não existe prova alguma de que o Estado do Equador tenha sido informado oficialmente do processo contra a [suposta] vítima ou da sanção penal que o referido processo podia acarretar”. As representantes coincidiram com a Comissão em que “[o] Estado tampouco informou [o senhor Vélez Loor] de seu direito de contar com a assistência consular”. Além disso, alegaram que “o referido direito não se satisfaz com a simples notificação por parte das autoridades do Estado que recebe”, já que “é o indivíduo o titular do direito de informação e notificação consular, motivo pelo qual o Panamá devia ter informado sem demora o senhor Vélez sobre seu direito de comunicar-se com o consulado de seu país, e também assegurar as condições para que pudesse fazê-lo caso tivesse assim decidido”.

150. O Estado afirmou que o “Consulado da República do Equador foi notificado por telefone pelo Departamento Nacional de Migração [...] sobre a detenção do [s]enhor Vélez Loor, no dia 12 de novembro de 2002” e que o senhor Vélez Loor teve comprovado auxílio consular de seu país “[d]esde o início do mês de dezembro [de 2002]”. Além disso, o Estado sustentou que “na época dos fatos, [...] o Panamá, assim como a grande maioria dos países, aplicava um critério estatista a respeito da notificação consular[, porquanto] entendia o direito de notificação consular como um direito do Estado de envio, não como um direito do indivíduo”. Por esse motivo, o Estado considera que “[n]o momento da detenção do senhor Vélez a notificação feita ao cônsul [do Equador] a respeito da detenção do indivíduo era, de acordo com os padrões internacionais, suficiente e adequada, e que[, portanto] a obrigação contemplada no artigo 36 da Convenção de Viena havia sido cumprida cabalmente”.

151. A Corte já se pronunciou sobre o direito à assistência consular em casos relativos à privação de liberdade de uma pessoa que não é nacional do país que a detém. No ano de 1999, no Parecer Consultivo sobre o *Direito à Informação sobre a Assistência Consular no Marco das Garantias do Devido Processo Legal*, a Corte declarou inequivocamente que o direito do detido estrangeiro à informação sobre a assistência consular, disposto no artigo 36 da Convenção de Viena sobre Relações Consulares (doravante denominada “Convenção de Viena”), é um direito individual e uma garantia mínima protegida dentro do Sistema Interamericano.¹⁵² Esse princípio foi reiterado pela Corte Internacional de Justiça no caso *LaGrand*, no ano 2001.¹⁵³ Além disso, havia também instrumentos internacionais não

¹⁵² Cf. *O Direito à Informação sobre a Assistência Consular no Marco das Garantias do Devido Processo Legal*, nota 145 *supra*, pars. 84 e 124.

¹⁵³ Cf. ICJ, *LaGrand Case (Germany v. United States of America)*, I.C.J. Reports 2001, Judgment of 27 June 2001, page 494, par. 77.

vinculantes que estabeleciam esse direito.¹⁵⁴ Consequentemente, não é certo o afirmado pelo Estado de que à época dos fatos, isto é, no ano de 2002, a notificação ao consulado era suficiente.

152. A Corte observa que os estrangeiros detidos em um meio social e jurídico diferente do seu, e muitas vezes com um idioma que desconhecem, experimentam uma condição de particular vulnerabilidade, que o direito à informação sobre a assistência consular, enquadrado no universo conceitual dos direitos humanos, busca remediar, de maneira a assegurar que a pessoa estrangeira detida desfrute de um verdadeiro acesso à justiça, se beneficie de um devido processo legal em condições de igualdade com aqueles que não enfrentam essas desvantagens, e goze de condições de detenção compatíveis com o respeito devido à dignidade das pessoas. Para alcançar seus objetivos, o processo deve reconhecer e resolver os fatores de desigualdade real daqueles que são levados perante a justiça. É desse modo que se atende ao princípio de igualdade perante a lei e os tribunais, e a correlativa proibição de discriminação. A presença de condições de desigualdade real obriga a adotar medidas de compensação que contribuam para reduzir ou eliminar os obstáculos e deficiências que impeçam ou restrinjam a defesa eficaz dos próprios interesses.¹⁵⁵

153. Da ótica dos direitos da pessoa detida, são três os componentes essenciais do direito devido ao indivíduo por parte do Estado Parte:¹⁵⁶ 1) o direito de ser notificado de seus direitos conforme a Convenção de Viena;¹⁵⁷ 2) o direito de acesso efetivo à comunicação com o funcionário consular; e 3) o direito à própria assistência.

154. Para prevenir detenções arbitrárias, a Corte reitera a importância de que a pessoa detida seja notificada de seu direito de estabelecer contato com uma terceira pessoa, como o funcionário consular, para informá-lo de que se encontra sob a custódia do Estado, o que deve ocorrer em conjunto com suas obrigações, estabelecidas no artigo 7.4 da Convenção.

¹⁵⁴ Cf. Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos. Aprovadas pelo Primeiro Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquentes, realizado em Genebra em 1955, e pelo Conselho Econômico e Social nas resoluções 663C (XXIV), de 31 de julho de 1957, e 2076 (LXI), de 13 de maio de 1977, regra 38.1, e Nações Unidas, Assembleia Geral, Conjunto de Princípios para a Proteção de Todas as Pessoas Submetidas a Qualquer Forma de Detenção ou Prisão, Resolução 43/173, de 9 de dezembro de 1988, Princípio 16.2.

¹⁵⁵ Cf. *O Direito à Informação sobre a Assistência Consular no Marco das Garantias do Devido Processo Legal*, nota 145 *supra*, par. 119; *Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados*, nota 82 *supra*, par. 121; e *Caso Baldeón García*, nota 27 *supra*, par. 202.

¹⁵⁶ Deve-se ter em conta que as normas seguintes não se aplicam às pessoas detidas ou presas que tenham solicitado uma medida de proteção internacional (par. 106 *supra*). Caso estejam detidas, tais pessoas gozam dos direitos dispostos na Convenção de Viena. Não obstante isso, há outras considerações para proteger seus interesses, as quais a Corte não considera pertinente examinar nesta Sentença.

¹⁵⁷ Assim, o detido estrangeiro tem o direito de ser informado de seu direito: 1) de que o Estado receptor informe a representação consular competente sobre sua situação; e 2) de que o Estado receptor transmita sem demora “qualquer comunicação dirigida à representação consular” pelo detido. Cf. Artigo 36.1.b) da Convenção de Viena sobre Relações Consulares. Documento (A/CONF.25/12) (1963), de 24 de abril de 1963, em vigor a partir de 19 de março de 1967, e que se acha em vigor desde essa data para o Equador (que a havia ratificado em 11 de março de 1965), e para o Panamá desde o trigésimo dia seguinte ao depósito de seu instrumento de ratificação, datado de 28 de agosto de 1967. Essa notificação deve ser enviada ao interessado antes que “preste sua primeira declaração”. O *Direito à Informação sobre a Assistência Consular no Marco das Garantias do Devido Processo Legal*, nota 145 *supra*, par. 106; *Caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez*, nota 99 *supra*, par. 164; e *Caso Bueno Alves Vs. Argentina. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 11 de maio de 2007. Série C Nº 164, par. 116. Assim como os outros direitos daqueles que são privados de liberdade, este “constitui um mecanismo para evitar detenções ilegais ou arbitrárias a partir do momento mesmo da privação de liberdade e, por sua vez, garante o direito de defesa do indivíduo”. Ver *mutatis mutandis* *Caso Juan Humberto Sánchez*, nota 97 *supra*, par. 82; *Caso Usón Ramírez*, nota 10 *supra*, par. 147; e *Caso Yvon Neptune*, nota 97 *supra*, par. 105.

Quando a pessoa detida não é nacional do Estado sob cuja custódia se encontra, a notificação de seu direito de contar com a assistência consular se apresenta também como uma garantia fundamental de acesso à justiça, e permite o exercício efetivo do direito de defesa, pois o cônsul pode prestar assistência ao detido em diversos atos de defesa, como a concessão ou contratação de representação legal, a obtenção de provas no país de origem, a verificação das condições em que se exerce a assistência jurídica e a observação da situação de privação de liberdade.¹⁵⁸

155. O Tribunal passa, a seguir, a determinar se o Estado informou o senhor Vélez Loor sobre o direito que lhe assistia. Dos autos disponíveis perante a Corte não se infere nenhum elemento probatório que mostre que o Estado tenha notificado o senhor Vélez Loor, como detido estrangeiro, sobre seu direito de se comunicar com um funcionário consular de seu país, a fim de procurar a assistência reconhecida no artigo 36.1.b da Convenção de Viena sobre Relações Consulares. A Corte considera que cabia ao Estado demonstrar que, no presente caso, cumpriu a obrigação de notificar o senhor Vélez Loor sobre o direito à assistência consular de todo estrangeiro detido, e não apenas a Embaixada do Equador. Nesse aspecto, é importante ressaltar que a Convenção de Viena coloca a decisão de ser ou não visitado pelo funcionário consular nas mãos do detido.¹⁵⁹

156. Isto posto, todas as partes coincidem em que em algum momento as autoridades consulares do Equador foram informadas de que o senhor Vélez Loor se encontrava sob custódia do Estado panamenho (pars. 149 e 150 *supra*), mas subsiste a controvérsia a respeito da data dessa notificação ao consulado. A prova apresentada não foi unânime quanto à data e ao modo pelo qual se levou ao conhecimento do Consulado do Equador no Panamá que o senhor Vélez Loor se encontrava sob custódia estatal.¹⁶⁰ O certo é que, em 5 de dezembro de 2002, a missão consular equatoriana já havia iniciado gestões para obter a deportação do senhor Vélez Loor.¹⁶¹ A esse respeito, o senhor Vélez Loor declarou que durante o tempo em que esteve preso na Prisão Pública de La Palma se entrevistou com funcionários de imigração, declarando, entretanto, que “nunca tev[e] conhecimento” das gestões que o Consulado equatoriano estava realizando em dezembro de 2002 em seu favor. Além disso, afirmou que “nunca soube como ocorria a deportação” e que “não s[abe] quais haviam sido as gestões”.¹⁶²

¹⁵⁸ Cf. *O Direito à Informação sobre a Assistência Consular no Marco das Garantias do Devido Processo Legal*, nota 145 *supra*, par. 86; *Caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez*, nota 99 *supra*, par. 164; e *Caso Bueno Alves*, nota 157 *supra*, par. 116.

¹⁵⁹ A esse respeito, o artigo 36.1.c) da Convenção de Viena sobre Relações Consulares afirma que “[...] os funcionários consulares deverão abster-se de intervir em favor de um nacional encarcerado, preso ou detido preventivamente, sempre que o interessado a isso se opuser expressamente”.

¹⁶⁰ A esse respeito, o senhor González declarou que o Consulado da República do Equador foi notificado por telefone pelo então Chefe de Investigações do Departamento Nacional de Migração e Naturalização do Ministério de Governo e Justiça sobre a detenção do senhor Vélez Loor. Cf. Declaração prestada por Carlos Benigno González Gómez, nota 122 *supra*, folha 3787. Por outro lado, o senhor Vélez Loor sustentou que “em determinado momento tive a oportunidade de ligar para o Consulado do Equador por um telefone clandestino”. Declaração prestada por Jesús Tranquilino Vélez Loor na audiência pública realizada perante a Corte Interamericana em 25 de agosto de 2010. Finalmente, o senhor Ochoa manifestou: “[p]oucos dias antes do [n]atal [q]uando me levaram à embaixada equatoriana para tirar minhas impressões digitais e verificar minha nacionalidade, consegui falar com a embaixadora, [...]e comentei sobre o caso do Sr. Vélez, e ela me disse que eu tinha de falar com o Diretor de Migração”. Declaração prestada pelo senhor Leoncio Raúl Ochoa Tapia perante agente dotado de fé pública (*affidavit*) em 6 de agosto de 2010 (expediente de prova, tomo IX, *affidavits*, folha 3656).

¹⁶¹ Cf. Nota nº 3-6-3/2002, emitida pelo Consulado do Equador no Panamá, dirigida ao Chefe do Estado-Maior da Marinha do Panamá em 5 de dezembro de 2002 (expediente de prova, tomo VIII, anexo 51 da contestação da demanda, folha 3531).

¹⁶² Declaração prestada por Jesús Tranquilino Vélez Loor na audiência pública realizada perante a Corte Interamericana em 25 de agosto de 2010.

157. É pertinente recordar que o direito de um detido estrangeiro de solicitar a ajuda do consulado de seu país foi considerado um componente das “garantias mínimas para oferecer aos estrangeiros a oportunidade de preparar adequadamente sua defesa”.¹⁶³ A Corte destacou vários atos relacionados com a defesa nos quais o cônsul pode auxiliar o detido (par. 154 *supra*), bem como sua importância para garantir o cumprimento do direito de “ser assistido por um defensor”, em conformidade com o artigo 8.2.d) da Convenção. Desse modo, “[a] inobservância ou obstrução do direito [do detido] à informação afeta as garantias judiciais”,¹⁶⁴ e pode resultar em que sejam violadas.

158. Quanto ao acesso efetivo à comunicação consular, a Convenção de Viena dispõe que deve ser permitido ao detido: 1) comunicar-se livremente com os funcionários consulares; e 2) receber visitas desses funcionários.¹⁶⁵ Segundo esse instrumento, “os funcionários consulares terão o direito de visitar o nacional do Estado [e] de organizar sua defesa perante os tribunais”,¹⁶⁶ Ou seja, o Estado receptor não deve obstruir a ação do funcionário consular no sentido de oferecer serviços jurídicos ao detido. Além disso, o detido tem direito à assistência, o que impõe ao Estado do qual o detido é nacional o dever de proteger os direitos de seus nacionais no exterior oferecendo proteção consular. As visitas dos funcionários consulares deveriam ser com vistas a prover a “proteção dos interesses” do detido nacional, particularmente os associados a “sua defesa perante os tribunais”.¹⁶⁷ Dessa maneira, o direito à visita consular oferece a possibilidade de garantir e conferir efetividade aos direitos à liberdade pessoal, à integridade pessoal e à defesa.

159. A Corte observa que, embora o senhor Vélez Loor tenha comprovadamente se comunicado com funcionários consulares do Equador no Estado do Panamá,¹⁶⁸ o processo administrativo que se estendeu de 12 de novembro a 6 de dezembro de 2002, e que culminou com a resolução que lhe impôs uma pena de privação da liberdade, não lhe ofereceu a possibilidade de exercer o direito de defesa, de audiência ou do contraditório, nem tampouco menos a garantia de que esse direito pudesse ser exercido em termos reais (par. 144 *supra*). Apesar, portanto, de o senhor Vélez Loor ter recebido visitas dos funcionários consulares no Centro Penitenciário La Joyita depois da imposição da sanção,¹⁶⁹ nas quais lhe entregaram utensílios de higiene pessoal, dinheiro e medicamentos, e pediram a intervenção de médicos para que verificassem sua saúde, não pôde exercer seu direito de defesa com a assistência consular, já que o processo administrativo sancionatório não permitiu materializá-la como parte do devido processo legal, pois foi decidido sem que a parte fosse ouvida.

¹⁶³ *O Direito à Informação sobre a Assistência Consular no Marco das Garantias do Devido Processo Legal*, nota 145 *supra*, par. 122; *Caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez*, nota 99 *supra*, par. 164; e *Caso Bueno Alves*, nota 157 *supra*, par. 116.

¹⁶⁴ *O Direito à Informação sobre a Assistência Consular no Marco das Garantias do Devido Processo Legal*, nota 145 *supra*, par. 129; *Caso Acosta Calderón Vs. Equador. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 24 de junho de 2005. Série C Nº 129, pars. 125 e 126; e *Caso Tibi*, nota 27 *supra*, pars. 195 e 196.

¹⁶⁵ Cf. Convenção de Viena sobre Relações Consulares, artigos 36.1.a) e 36.1.b).

¹⁶⁶ Convenção de Viena sobre Relações Consulares, artigo 36.1.c).

¹⁶⁷ Cf. *O Direito à Informação sobre a Assistência Consular no Marco das Garantias do Devido Processo Legal*, nota 145 *supra*, par. 87; *Caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez*, nota 99 *supra*, par. 164; e *Caso Bueno Alves*, nota 157 *supra*, par. 116.

¹⁶⁸ Cf. Nota nº 4-2-105/2009, nota 79 *supra*, folhas 2435 e 2436; e Nota nº 3-8/09/2003 emitida pela Embaixada do Equador no Panamá, dirigida ao Diretor do Centro Penitenciário La Joyita em 26 de fevereiro de 2003 (expediente de prova, tomo VIII, anexo 53 da contestação da demanda, folha 3611).

¹⁶⁹ Cf. Nota nº 4-2-105/2009, nota 79 *supra*, folhas 2435 e 2436.

160. Em razão do acima exposto, a Corte conclui que no presente caso a falta de informação ao senhor Vélez Loor sobre seu direito de se comunicar com o consulado de seu país, e a falta de acesso efetivo à assistência consular como um componente do direito de defesa e do devido processo, contrariou os artigos 7.4, 8.1 e 8.2.d da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento do senhor Vélez Loor.

f) Privação de liberdade em aplicação do artigo 67 do Decreto-Lei 16, de 1960

161. Tanto a Comissão como as representantes atribuíram a violação do artigo 7.3 da Convenção à pena de dois anos de prisão imposta ao senhor Vélez Loor por meio da resolução 7.306, de caráter penal. Por um lado, a Comissão afirmou que “embora nesta segunda resolução tenha sido salientado a sustentação legal da pena e o caráter de reincidente do senhor Vélez Loor, a pena como tal resultou de um processo que desconheceu abertamente todas as garantias do devido processo”. Por sua vez, as representantes alegaram que não é suficiente que toda causa de privação ou restrição do direito à liberdade esteja consagrada na lei, mas é necessário que essa lei e sua aplicação respeitem que a medida tenha uma finalidade compatível, seja idônea, seja necessária e proporcional, para que a detenção não seja considerada arbitrária. Segundo as representantes, a pena imposta ao senhor Vélez Loor “não apenas não era necessária, mas afetou intensa e desproporcionalmente seu direito à liberdade pessoal”, e a resolução 7.306, por meio da qual foi condenado, não contém motivação alguma que permita avaliar se a restrição cumpre as condições antes indicadas.

162. As representantes, ademais, enfatizaram o que denominaram “[o] fenômeno da criminalização das pessoas migrantes”, do qual a lei vigente no Panamá na época dos fatos constituiria uma manifestação, já que estipulava a imposição da pena de prisão a quem reincidisse na entrada ilegal no país. Enfatizaram também que essa tendência de criminalização dos migrantes era reforçada por “práticas e discursos que aliment[avam] percepções de que os migrantes [eram] perigosos, que est[avam na] origem do aumento da insegurança, que colocavam pressão nos serviços do Estado e que, portanto, constitu[íam] um peso para a sociedade”. Finalmente, as representantes alegaram que essa norma era “discriminatória e estigmatizante, [pois] equiparava o migrante irregular a um criminoso, sem oferecer-lhe nenhuma garantia do devido processo”.

163. Nesta seção a Corte se pronunciará sobre a faculdade ou não dos Estados de estabelecer pena de caráter punitivo em relação ao descumprimento das leis migratórias, como a pena de dois anos de duração prevista no artigo 67 do Decreto-Lei 16, de 1960,¹⁷⁰ aplicada no presente caso. Para isso, é necessário analisar se tal legislação interna era compatível com as exigências da Convenção Americana.

164. O artigo 7.2 da Convenção estabelece que a privação de liberdade unicamente pode ocorrer com base nas causas e nas condições previamente fixadas pelas constituições políticas dos Estados Partes ou pelas leis de acordo com elas aprovadas. Assim, o princípio

¹⁷⁰ O artigo 67 dispunha que “[o]s estrangeiros condenados à deportação que se livrem desta pena, permanecendo no país clandestinamente, ou a burlarem regressando a ele, serão encaminhados para trabalhos agrícolas na Colônia Penal de Coiba, por dois anos, e obrigados a sair do país ao cumprir-se esse prazo; poderão ser liberados caso apresentem, a critério do Ministério de Governo e Justiça, passagem para deixar o país”. Decreto-Lei nº 16, de 30 de junho de 1960, nota 80 *supra*, folha 1153.

de tipicidade obriga os Estados a estabelecer, tão concretamente quanto seja possível e “previamente”, as “causas” e “condições” da privação da liberdade física.¹⁷¹

165. Por sua vez, o artigo 7.3 da Convenção estabelece que “[n]inguém pode ser submetido a detenção ou encarceramento arbitrários”. A Corte estabeleceu em outras oportunidades que

ninguém pode ser submetido a detenção ou encarceramento por causas e métodos que – ainda que qualificados como legais – possam ser considerados incompatíveis com o respeito aos direitos fundamentais do indivíduo por serem, entre outras coisas, irrazoáveis ou imprevisíveis, ou por faltarem-lhes proporcionalidade.¹⁷²

166. Consequentemente, sem prejuízo da legalidade de uma detenção, é necessário em cada caso fazer uma análise da compatibilidade da legislação com a Convenção, no entendimento de que essa lei e sua aplicação devem respeitar os requisitos que a seguir se detalham, para que a medida privativa de liberdade não seja arbitrária:¹⁷³ i) que a finalidade das medidas que privem ou restrinjam a liberdade seja compatível com a Convenção; ii) que as medidas adotadas sejam idôneas para cumprir o fim pretendido; iii) que sejam necessárias, no sentido de que sejam absolutamente indispensáveis para conseguir o fim desejado, e que não exista uma medida menos gravosa com respeito ao direito interposto entre todas aquelas que contam com a mesma idoneidade para alcançar o objetivo proposto, razão pela qual o Tribunal ressaltou que o direito à liberdade pessoal supõe que toda limitação a este deve ser excepcional;¹⁷⁴ e iv) que sejam medidas estritamente proporcionais,¹⁷⁵ de tal forma que o sacrifício inerente à restrição do direito à liberdade não seja exagerado ou desmedido frente às vantagens que se obtêm mediante tal restrição e o cumprimento da finalidade a que se visa. Qualquer restrição à liberdade que não contenha motivação suficiente que permita avaliar se se ajusta às condições indicadas será arbitrária e, portanto, violará o artigo 7.3 da Convenção.¹⁷⁶

167. É por esse motivo que, no presente caso, a referida análise se relaciona com a compatibilidade de medidas privativas de liberdade de caráter punitivo para o controle dos fluxos migratórios, em particular daqueles de caráter irregular, com a Convenção Americana, para desse modo determinar o alcance das obrigações do Estado, no âmbito da responsabilidade estatal gerada pelas violações dos direitos reconhecidos nesse instrumento. Para isso, a Corte passará a avaliar se a medida privativa de liberdade aplicada ao senhor Vélez Loor cumpriu os requisitos mencionados de estar disposta em lei, visar a um fim legítimo e ser idônea, necessária e proporcional. Em princípio, o Tribunal observa que a pena de privação de liberdade imposta ao senhor Vélez Loor mediante a resolução 7.306 (par. 94 supra) se baseou no artigo 67 do Decreto-Lei 16, expedido em 30 de junho

¹⁷¹ Cf. *Caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez*, nota 99 supra, par. 57; *Caso Usón Ramírez*, nota 10 supra, par. 145; e *Caso Yvon Neptune*, nota 97 supra, par. 96.

¹⁷² *Caso Gangaram Panday Vs. Suriname. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 21 de janeiro de 1994. Série C Nº 16, par. 47; *Caso Usón Ramírez*, nota 10 supra, par. 146; e *Caso Yvon Neptune*, nota 97 supra, par. 97.

¹⁷³ Cf. *Caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez*, nota 99 supra, par. 93; e *Caso Yvon Neptune*, nota 97 supra, par. 98.

¹⁷⁴ Cf. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguai. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 31 de agosto de 2004. Série C Nº 111, par. 129; *Caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez*, nota 99 supra, par. 93; e *Caso Yvon Neptune*, nota 97 supra, par. 98.

¹⁷⁵ Cf. *Caso Ricardo Canese*, nota 174 supra, par. 129; *Caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez*, nota 99 supra, par. 93; e *Caso Yvon Neptune*, nota 97 supra, par. 98.

¹⁷⁶ Cf. *Caso García Asto e Ramírez Rojas*, nota 99 supra, par. 128; *Caso Barreto Leiva*, nota 96 supra, par. 116; e *Caso Yvon Neptune*, nota 97 supra, par. 98.

de 1960 pelo Presidente da República, após ouvir o parecer favorável do Conselho de Gabinete e a prévia aprovação da Comissão Legislativa Permanente da Assembleia Geral.¹⁷⁷ Nenhuma das partes questionou se essa norma cumpria o princípio de reserva de lei, conforme a jurisprudência deste Tribunal,¹⁷⁸ de maneira que a Corte não conta com elementos suficientes para pronunciar-se a respeito.

Finalidade legítima e idoneidade da medida

168. Quanto à possibilidade de estabelecer limitações ou restrições ao direito à liberdade pessoal, cumpre observar que, diferentemente da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais,¹⁷⁹ a Convenção Americana não estabelece explícita ou taxativamente as causas, casos ou circunstâncias que serão considerados legítimos em uma sociedade democrática para habilitar uma medida privativa de liberdade na legislação interna.

169. Como já foi estabelecido, cabe aos Estados a faculdade de controlar e regulamentar a entrada e a permanência de pessoas estrangeiras em seu território (par. 97 *supra*), razão pela qual este pode ser um fim legítimo de acordo com a Convenção. Assim, a utilização de detenções preventivas pode ser idônea para regulamentar e controlar a migração irregular a fim de assegurar o comparecimento da pessoa ao processo migratório, ou para garantir a aplicação de uma ordem de deportação. Não obstante isso, e com respeito ao parecer do Grupo de Trabalho sobre Detenção Arbitrária, “a penalização da entrada irregular em um país ultrapassa o interesse legítimo dos Estados em controlar e regulamentar a imigração irregular e pode dar lugar a detenções desnecessárias”.¹⁸⁰ Do mesmo modo, a Relatora das Nações Unidas sobre os Direitos Humanos dos Migrantes tem argumentado que “[a] detenção dos migrantes em virtude de sua condição irregular não deveria em nenhuma circunstância ter caráter punitivo”.¹⁸¹ No presente caso, a Corte considera que a finalidade de impor uma medida punitiva ao migrante que reingressasse de maneira irregular ao país depois de uma ordem de deportação prévia não constitui uma finalidade legítima de acordo com a Convenção.

Necessidade da medida

170. Por outro lado, a Corte observa que a medida prevista no artigo 67 do Decreto-Lei 16, de 1960, era uma sanção administrativa de caráter punitivo. A esse respeito, a Corte já afirmou que é preciso levar em conta que as sanções administrativas são, como as penais,

¹⁷⁷ Cf. Decreto-Lei nº 16, de 30 de junho de 1960, nota 80 *supra*.

¹⁷⁸ O princípio de reserva de lei impõe que unicamente mediante uma lei se pode limitar o direito à liberdade pessoal, entendida esta, conforme o artigo 30 da Convenção, como uma norma jurídica de caráter geral, restrita ao bem comum, emanada dos órgãos legislativos constitucionalmente previstos e democraticamente eleitos, e elaborada segundo o procedimento estabelecido pelas constituições dos Estados Partes para a formação das leis. Cf. *Parecer Consultivo, A Expressão "Leis" no Artigo 30 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Parecer Consultivo OC-6/86, de 9 de maio de 1986. Série A Nº 6. Ver também *Caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez*, nota 99 *supra*, par. 56; *Caso Usón Ramírez*, nota 10 *supra*, par. 145; e *Caso Yvon Neptune*, nota 97 *supra*, par. 96.

¹⁷⁹ Cf. Artigo 5 sobre direito à liberdade e à segurança da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais.

¹⁸⁰ Nações Unidas, “Promoção e Proteção de Todos os Direitos Humanos, Cívicos, Políticos, Econômicos, Sociais e Culturais, Incluindo o Direito ao Desenvolvimento”, Grupo de Trabalho sobre Detenção Arbitrária, Relatório do Grupo, A/HRC/7/4, 10 de janeiro de 2008, par. 53.

¹⁸¹ Nações Unidas, “Grupos específicos e indivíduos: Trabalhadores migrantes”, Relatório apresentado pela Relatora Especial, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de acordo com a resolução 2002/62 da Comissão de Direitos Humanos, E/CN.4/2003/85, 30 de dezembro de 2002, par. 73 (expediente de prova, tomo V, anexo 22 do escrito de petições, argumentos e provas, folha 1993).

uma expressão do poder punitivo do Estado, e que têm, em algumas ocasiões, natureza similar à destas.¹⁸² Em uma sociedade democrática, o poder punitivo só se exerce na medida estritamente necessária para proteger os bens jurídicos fundamentais dos ataques mais graves que lhes causem dano ou os coloquem em perigo. O contrário levaria ao exercício abusivo do poder punitivo do Estado.¹⁸³ Em igual sentido, o Grupo de Trabalho sobre Detenção Arbitrária afirmou que o direito à liberdade pessoal “exige que os Estados recorram à privação de liberdade apenas na medida em que seja necessária para atender a uma necessidade social urgente, e de forma proporcional a essa necessidade”.¹⁸⁴

171. Desse princípio decorre que a detenção de pessoas por descumprimento das leis migratórias nunca deve ter fins punitivos. Assim, as medidas privativas de liberdade apenas deverão ser utilizadas quando for necessário e proporcional no caso específicos, para os fins mencionados acima, e unicamente pelo menor tempo possível. Para isso, é essencial que os Estados disponham de um catálogo de medidas alternativas,¹⁸⁵ que possam ser efetivas para a consecução dos fins descritos. Consequentemente, serão arbitrarias as políticas migratórias cujo eixo central seja a detenção obrigatória dos migrantes irregulares, sem que as autoridades competentes verifiquem em cada caso específico, e mediante uma avaliação individualizada, a possibilidade de utilizar medidas menos restritivas que sejam efetivas para alcançar aqueles fins.¹⁸⁶

172. Em razão das considerações acima, o Tribunal considera que o artigo 67 do Decreto-Lei 16, de 1960, não visava a uma finalidade legítima, e era desproporcional, pois estabelecia uma sanção de caráter punitivo para os estrangeiros que eludissem uma ordem de deportação prévia e, desse modo, dava lugar a detenções arbitrárias. Em suma, a privação de liberdade imposta ao senhor Vélez Loo com base nessa norma constituiu uma violação do artigo 7.3 da Convenção, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento.

g) Notificação da resolução 7.306, de 6 de dezembro de 2002, e recursos a respeito da decisão sancionatória

173. A Comissão argumentou, em primeiro lugar, que, de acordo com a lei de migração vigente no momento dos fatos, “não existia o direito de apelar a um órgão judicial que oferecesse garantias de independência e imparcialidade”; em segundo lugar, que “a sanção penal foi imposta por meio de um ato administrativo” que, no Panamá, “tem presunção de legalidade e só pode ser impugnado judicialmente depois de esgotar uma série de recursos administrativos e por razões suficientes que consigam desvirtuar a mencionada presunção”; em terceiro lugar, que os recursos indicados pelo Estado “não podem ser considerados adequados para obter a revisão integral de uma sanção penal como a imposta à [suposta] vítima; e, finalmente, que em razão da falta de notificação e assistência jurídica os recursos não estavam ao alcance do senhor Vélez Loo”.

¹⁸² Cf. *Caso Baena Ricardo e outros*, nota 139 *supra*, par. 106.

¹⁸³ Cf. *Caso Kimel*, nota 43 *supra*, par. 76; *Caso Usón Ramírez*, nota 10 *supra*, par. 73; e *Caso Tristán Donoso*, nota 120 *supra*, par. 119.

¹⁸⁴ Nações Unidas, Grupo de Trabalho sobre Detenção Arbitrária, Relatório do Grupo, Os Direitos Civis e Políticos, em Particular as Questões Relacionadas à Tortura e à Detenção, E/CN.4/2006/7, 12 de dezembro de 2005, par. 63.

¹⁸⁵ Cf. Nações Unidas, “Promoção e Proteção de Todos os Direitos Humanos, Civis, Políticos, Econômicos, Sociais e Culturais, Incluindo o Direito ao Desenvolvimento”, Grupo de Trabalho sobre Detenção Arbitrária, Relatório do Grupo, A/HRC/10/21, 16 de fevereiro de 2009, par. 67.

¹⁸⁶ Cf. Nações Unidas, Comitê de Direitos Humanos, *C. vs. Austrália*, Comunicação nº 900/1999: Austrália. 13/11/2002 (CCPR/C/76/D/900/1999), 13 de novembro de 2002, par. 8.2.

174. As representantes ressaltaram que “a legislação panamenha vigente no momento dos fatos não previa a possibilidade de que a decisão do Diretor-Geral de Migração fosse revista em segunda instância por um juiz ou tribunal”. Além disso, afirmaram que a suposta vítima tampouco teve acesso efetivo aos recursos estabelecidos na Lei nº 16, de 1960, ao “não exist[ir] registro de que a resolução pela qual se condenou o senhor Jesús Vélez Loor [lhe] fora notifica[da] formalmente”, além de que “[e]sta não estava fundamentada, o que o impediu de questionar sua validade”.

175. O Estado reconheceu o “descumprimento da obrigação de notificar o senhor Vélez Loor [sobre o] conteúdo da resolução 7.306, de 6 de dezembro de 2002”, na medida em que “não existe registro da realização da diligência de notificação exigida pelo artigo 22 da Constituição Nacional”. Não obstante isso, observou que “estava sujeit[a] a uma série de medidas de controle jurisdicional e não jurisdicional que podiam ter sido exercidas pela suposta vítima a qualquer momento a partir de [sua] emissão [...], independentemente da falta de notificação”, as quais “não foram exercidas”, e que, por sua “natureza administrativa, não cabia colocar de maneira oficiosa o detido à disposição de uma autoridade jurisdicional”. Por outro lado, afirmou que “embora o senhor Vélez, em virtude da falta de notificação desse ato, não tenha podido recorrer pela via administrativa da pena imposta pelo [Departamento Nacional de Migração], teve a oportunidade de pedir sua anulação”. Além disso, explicou que diante da falta de notificação do ato administrativo “surgem os remédios jurisdicionais contidos nos recursos de plena jurisdição, mandado de segurança, *habeas corpus* e recursos de proteção dos direitos humanos”. Desse modo, o Estado ressaltou que o senhor Vélez Loor tinha a possibilidade de utilizar vários tipos de ação e recurso, tanto administrativos como jurisdicionais e não jurisdicionais, contemplados no sistema jurídico panamenho anteriormente a sua detenção e punição.

176. O Estado também argumentou que “no período posterior à emissão da resolução 7603 [o senhor Vélez Loor] teve comprovado acesso à Defensoria do Povo e aos funcionários consulares de seu país”, e que, portanto, “durante sua detenção no Centro La Joya [*sic*] pôde ter acesso, por meio dessa instituição, aos mecanismos jurisdicionais para o controle das ações administrativas que a legislação interna em vigência oferecia para a tutela de seus direitos”.

177. Segundo o alegado pela Comissão e pelas representantes, a controvérsia subsiste quanto a se o Estado respeitou e garantiu o direito de recorrer a um juiz ou tribunal superior em relação à punição estabelecida por meio da resolução 7.306, de acordo com os artigos 8.2.h e 25 da Convenção Americana.

178. A esse respeito, a Corte entende que os fatos deste caso se circunscrevem ao campo de aplicação do artigo 8.2.h da Convenção, que consagra um tipo específico de recurso que deve ser oferecido a toda pessoa punida com medida privativa de liberdade, como garantia de seu direito à defesa, e considera que não se supõe a aplicação do artigo 25.1 desse Tratado. A desproteção do senhor Vélez Loor se deveu à impossibilidade de recorrer da decisão sancionatória, hipótese incluída no artigo 8.2.h mencionado.

179. A jurisprudência desta Corte foi enfática ao indicar que o direito de impugnar a decisão busca proteger o direito de defesa, na medida em que oferece a possibilidade de interpor um recurso para evitar que se atribua caráter definitivo a uma decisão adotada em um procedimento viciado e que contém erros que causarão um prejuízo indevido aos interesses do acusado.¹⁸⁷ A dupla conformidade judicial, expressa mediante a revisão

¹⁸⁷ Cf. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 2 de julho de 2004. Série C Nº 107, par. 158; e *Caso Barreto Leiva*, nota 96 *supra*, par. 88.

integral da decisão condenatória ou sancionatória, confirma o fundamento e confere maior credibilidade ao ato jurisdicional do Estado, oferecendo ao mesmo tempo maior segurança e tutela aos direitos do condenado.¹⁸⁸ Nesse sentido, o direito de recorrer da decisão, reconhecido pela Convenção, não se satisfaz com a mera existência de um órgão de grau superior ao que julgou e emitiu a decisão condenatória ou sancionatória, ao qual a pessoa interessada tenha ou possa ter acesso. Para que ocorra uma verdadeira revisão da sentença, no sentido determinado pela Convenção, é preciso que o tribunal superior reúna as características jurisdicionais que o legitimem para conhecer do caso concreto.¹⁸⁹ Sobre esse ponto, embora os Estados tenham certa discricionariedade para regulamentar o exercício desse recurso, não podem estabelecer restrições ou requisitos que limitem a própria essência do direito de recorrer da decisão. A possibilidade de “recorrer da decisão” deve ser acessível, sem exigir maiores complexidades que tornem ilusório esse direito.¹⁹⁰

180. No presente caso, é inadmissível para este Tribunal que a resolução 7.306, de 6 de dezembro de 2002, emitida pelo Departamento Nacional de Migração, por meio da qual se privou o senhor Vélez Loo de liberdade por quase dez meses, não lhe tenha sido notificada, como o próprio Estado reconheceu (par. 60 *supra*). A Corte considera que a falta de notificação em si mesma viola o artigo 8 da Convenção, pois colocou o senhor Vélez Loo em um estado de incerteza a respeito de sua situação jurídica e tornou impraticável o exercício do direito de recorrer da decisão sancionatória. Por conseguinte, a Corte considera que este caso se enquadra em uma situação de impedimento fático para assegurar um acesso real ao direito de recorrer, assim como em uma ausência de garantias e insegurança jurídica, razão pela qual não é pertinente proceder à análise dos recursos mencionados pelo Estado. Tampouco é necessário analisar a alegação do Estado sobre a Defensoria do Povo como recurso não jurisdicional, pois esta não atende a exigência de um órgão revisor de grau superior com características jurisdicionais nem tampouco ao requisito de ser um recurso amplo que permitisse uma análise ou exame amplo e integral de todas as questões debatidas e analisadas perante a autoridade que emitiu o ato que se impugna. Desse modo, não se trata de um recurso ao qual as pessoas devam necessariamente recorrer.

181. Em razão do exposto, o Tribunal declara que o Panamá violou o direito do senhor Vélez Loo reconhecido no artigo 8.2.h da Convenção, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento.

h) Ilegalidade do local de reclusão de estrangeiros punidos em aplicação do Decreto-Lei 16, de 1960

182. O Estado sustentou que “[a] legalidade da localização de estrangeiros punidos em aplicação do artigo 67 do Decreto-Lei 16, de 1960, em centros do sistema penitenciário nacional se sustentava, além do conteúdo da própria norma, na interpretação que a Corte Suprema de Justiça havia feito a respeito da legalidade de tal medida”.

183. Em um Estado de Direito, os princípios de legalidade e irretroatividade orientam a atuação de todos os órgãos do Estado, em suas respectivas competências, particularmente quando se trata do exercício de seu poder punitivo.¹⁹¹ O Tribunal já teve a oportunidade de

¹⁸⁸ Cf. *Caso Barreto Leiva*, nota 96 *supra*, par. 89.

¹⁸⁹ Cf. *Caso Castillo Petrucci e outros*, nota 151 *supra*, par. 161; *Caso Lori Berenson Mejía Vs. Peru. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 25 de novembro de 2004. Série C Nº 119, par. 192; e *Caso Herrera Ulloa*, nota 187 *supra*, par. 159.

¹⁹⁰ Cf. *Caso Herrera Ulloa*, nota 187 *supra*, pars. 161 e 164.

¹⁹¹ Cf. *Caso Baena Ricardo e outros*, nota 139 *supra*, par. 107; *Caso Yvon Neptune*, nota 97 *supra*, par. 125; e *Caso García Asto e Ramírez Rojas*, nota 99 *supra*, par. 187.

se referir à aplicação do artigo 9 da Convenção em matéria sancionatória administrativa. A esse respeito esclareceu que “com vistas à segurança jurídica é indispensável que a norma punitiva, seja penal ou administrativa, exista e seja conhecida, ou possa ser, antes que ocorra a ação ou a omissão que a infringe e que se pretende punir. A qualificação de um fato como ilícito e a fixação de seus efeitos jurídicos devem preceder a conduta do sujeito que se considera infrator. Do contrário, os indivíduos não poderiam orientar seu comportamento conforme uma ordem jurídica vigente e inequívoca, na qual se expressam a reprovação social e as consequências desta. Esses são os fundamentos dos princípios de legalidade e de irretroatividade desfavorável de uma norma punitiva”.¹⁹²

184. Apesar de nem a Comissão nem as representantes terem alegado de maneira expressa a violação do artigo 9¹⁹³ da Convenção, que consagra o princípio de legalidade, isso não impede que seja aplicado por esta Corte, uma vez que esse preceito constitui um dos princípios fundamentais num Estado de Direito para impor limites ao poder punitivo do Estado, e seria aplicável em virtude de um princípio geral de Direito, *iura novit curia*, do qual se valeu reiteradamente a jurisprudência internacional no sentido de que o julgador tem a faculdade, e inclusive o dever, de aplicar as disposições jurídicas pertinentes em uma causa, mesmo quando as partes não as invoquem expressamente.¹⁹⁴ A esse respeito, o Tribunal considera que os fatos deste caso, aceitos pelo Estado e aos quais as partes tiveram ampla possibilidade de se referir, mostram um dano a esse princípio nos seguintes termos.

185. Como foi exposto, o artigo 67 do Decreto-Lei 16, de 1960, estabelecia que “[o]s estrangeiros condenados à deportação que eludissem essa pena, permanecendo no país clandestinamente, ou que a burl[assem] regressando a ele, ser[iam] *destinados a trabalhos agrícolas na Colônia Penal de Coiba*, por dois anos, e obrigados a sair do país ao cumprir este prazo”. Ao senhor Vélez Loo foi imposta “a pena de dois anos de prisão num dos Centros Penitenciários do País” ao voltar a entrar no Panamá depois de uma ordem de deportação (par. 94 *supra*). Embora a Corte já tenha declarado a incompatibilidade desse tipo de medida com a Convenção (pars. 161 a 172 *supra*), a pena imposta ao senhor Vélez tampouco era compatível com o estabelecido na legislação interna.

186. O Estado defendeu a legalidade dessa atuação invocando uma sentença da Corte Suprema de Justiça do Panamá, de 26 de dezembro de 2002, e outros antecedentes. Nessa sentença se estabeleceu que “a aplicação literal do preceito indicado é inoperante, particularmente nos atuais momentos em que a ninguém escapa os esforços que se vêm realizando no âmbito dos entes públicos competentes para a transformação da ilha de Coiba de centro penitenciário em um sítio turístico, ecológico. Desse modo, é ilógico, diante de tais circunstâncias, exigir das autoridades migratórias a aplicação literal do artigo 67, antes referido, quando materialmente se sabe que ele é inaplicável [...]. Consequentemente, o Plenário considera que uma interpretação do artigo 67 comentado, mais adequada à realidade atual e que torne efetiva sua aplicação, leva a estabelecer que a pena de prisão

¹⁹² *Caso Baena Ricardo e outros*, nota 139 *supra*, par. 106, citando *Cf., inter alia, Eur. Court HR, Ezelin v. France* (Application n° 25196/94) Judgment of 15 November 2001, para. 45, e *Eur. Court HR, Müller and others v. Switzerland* (Application n° 10737/84) Judgment of 24 May 1988, para. 29.

¹⁹³ O artigo 9 da Convenção dispõe:

Ninguém pode ser condenado por ações ou omissões que, no momento em que forem cometidas, não sejam delituosas, de acordo com o direito aplicável. Tampouco se pode impor pena mais grave que a aplicável no momento da perpetração do delito. Se depois da perpetração do delito a lei dispuser a imposição de pena mais leve, o delinquente será por isso beneficiado.

¹⁹⁴ *Cf. Caso Velásquez Rodríguez*, nota 51 *supra*, par. 163; *Caso Usón Ramírez*, nota 10 *supra*, par. 53; e *Caso Garibaldi*, nota 9 *supra*, par. 33.

que essa norma faculta à autoridade migratória impor a estrangeiros deportados que tenham descumprido o mandato que implica essa declaração, pode ser cumprida em outros centros penitenciários do país, não necessariamente a Ilha Penal de Coiba, indicada na norma examinada".¹⁹⁵ No entanto, o Estado especificou que tal situação cessou a partir da revogação da referida norma, motivo pelo qual a pena de privação de liberdade imposta aos estrangeiros que reincidam na violação de ordens de deportação encontra-se atualmente sem efeito.

187. O Estado apresentou algumas outras decisões da Corte Suprema de Justiça do Panamá nas quais se decidiu pela legalidade de se dispor uma medida como a aplicada ao senhor Vélez Loor.¹⁹⁶ Não obstante isso, a Corte considera que a aplicação de uma pena ou sanção administrativa diferente materialmente da prevista em lei contraria o princípio de legalidade, pois se baseia em interpretações extensivas da lei penal. No presente caso, a Corte observa que o Departamento Nacional de Migração não apresentou nenhuma motivação em sua resolução 7.306 sobre os fundamentos para aplicar uma pena num estabelecimento que não era o previsto na referida norma. Com respeito à compatibilidade entre privar de liberdade pessoas migrantes junto com acusados ou condenados por delitos penais e as obrigações internacionais, ver *infra* (pars. 206 a 210).

188. Em virtude das razões expostas, a Corte considera que a aplicação de uma sanção mais gravosa do que a prevista no artigo 67 do Decreto-Lei 16, de 1960, infringe o princípio de legalidade e conseqüentemente descumpra o artigo 9 da Convenção, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento do senhor Vélez Loor.

i) Conclusão

189. As partes apresentaram diversas considerações em relação ao artigo 7 da Convenção Americana, em seus diferentes parágrafos. A Comissão e o Estado coincidiram, reconhecendo a jurisprudência da Corte, em que qualquer violação dos parágrafos 2 a 7 do artigo 7 da Convenção implica necessariamente a violação do parágrafo primeiro, posto que a falta de respeito das garantias da pessoa privada de liberdade resulta na falta de proteção do próprio direito à liberdade dessa pessoa.

190. A esse respeito, a Corte já observou que essa norma estabelece uma regulamentação geral e uma regulamentação específica composta por uma série de

¹⁹⁵ Sentença da Corte Suprema de Justiça do Panamá, de 26 de dezembro de 2002, na qual se dispôs a legalidade da localização de estrangeiros punidos em aplicação do artigo 67 do Decreto-Lei 16, de 1960, em centros do sistema penitenciário nacional que não a ilha penal de Coiba. (Inclui decisões nela mencionadas com antecedentes; ver pontos 16 a 21) (expediente de prova, tomo X, anexo 15 das alegações finais do Estado, folhas 4046 a 4054).

¹⁹⁶ Cf. Sentença do Plenário da Corte Suprema de Justiça. Ação de *Habeas Corpus* a favor de Jorge Perlaza Royo contra o Licenciado Eric Singares e a Licenciada Rosabel Vergara, Diretor e Subdiretora Nacional de Migração e Naturalização. Magistrado Relator: Arturo Hoyos. Panamá, 12 de janeiro de 2001 (expediente de prova, tomo X, anexo 16 das alegações finais do Estado, folhas 4055 a 4060); Sentença do Plenário da Corte Suprema de Justiça. Ação de *Habeas Corpus* interposta pela Licenciada Magaly Castillo, a favor de Vicente Limones, contra o Diretor Nacional de Migração e Naturalização. Magistrada Relatora: Mirtza Angélica Franceschi de Aguilera. Panamá, 25 de julho de 2001 (expediente de prova, tomo X, anexo 17 das alegações finais do Estado, folhas 4061 a 4066); Sentença do Plenário da Corte Suprema de Justiça. Ação de *Habeas Corpus* interposta pela Licenciada Anda J. jurado Zamora, em favor de Guillermo Goicochea contra o Diretor Nacional de Migração. Magistrado Relator: José A. Troyano. Panamá, 30 de abril de 2001 (expediente de prova, tomo X, anexo 19 das alegações finais do Estado, folhas 4073 a 4077), e Sentença do Plenário da Corte Suprema de Justiça. *Habeas Corpus* interposto pelo Licenciado Víctor Orobio em favor de Jairo González contra o Departamento Nacional de Migração e Naturalização do Ministério de Governo e Justiça. Magistrado Relator: Rogelio Fábrega Z. Panamá, 14 de fevereiro de 2001 (expediente de prova, tomo X, anexo 20 das alegações finais do Estado, folhas 4078 a 4083).

garantias. Com efeito, o artigo 7.1 da Convenção Americana reconhece em termos gerais que “[t]oda pessoa tem direito à liberdade e à segurança pessoais”. Esse direito pode ser exercido de múltiplas formas, mas a Convenção Americana regulamenta “os limites ou restrições que o Estado pode aplicar” mediante as diversas garantias estabelecidas nos diferentes parágrafos dessa norma, os quais devem ser observados para privar alguém de sua liberdade de forma legítima.¹⁹⁷ Essas garantias protegem o direito: i) a não ser privado da liberdade ilegalmente (art. 7.2) ou arbitrariamente (art. 7.3); ii) a conhecer as razões da detenção e as acusações formuladas contra o detido (art. 7.4); iii) ao controle judicial da privação da liberdade e da razoabilidade do prazo da prisão preventiva (art. 7.5); iv) a impugnar a legalidade da detenção (art. 7.6); e v) a não ser detido por dívidas (art. 7.7).

191. Em virtude das considerações acima expostas, e tendo em vista o reconhecimento de responsabilidade do Estado, o Tribunal declara que o Estado violou o direito reconhecido no artigo 7.3, e as garantias incluídas nos artigos 7.4, 7.5 e 7.6 da Convenção, em detrimento do senhor Vélez Loor, em relação às obrigações consagradas no artigo 1.1 do mesmo instrumento. Consequentemente, violou-se o direito à liberdade pessoal da vítima contemplado no artigo 7.1 da Convenção, em relação ao dever de respeito estabelecido no artigo 1.1 do Tratado. Do mesmo modo, o Estado violou o artigo 8.1, 8.2.b, 8.2.c, 8.2.d, 8.2.e, 8.2.f e 8.2.h da Convenção Americana, em relação às obrigações reconhecidas no artigo 1.1 do mesmo instrumento. Finalmente, o Estado violou o artigo 9 da Convenção Americana, por ter faltado à obrigação de respeito constante do artigo 1.1 do mesmo instrumento, tudo isso em detrimento do senhor Vélez Loor.

j) Considerações sobre o artigo 2 da Convenção Americana

192. A Comissão avaliou positivamente a emissão do Decreto-Lei nº 3, de 22 de fevereiro de 2008, que abole a pena de prisão por entrada ilegal reincidente no Panamá, mas declarou que o referido decreto “não resolve a violação do artigo 2”, devido à aplicação no caso do senhor Vélez Loor do Decreto-Lei nº 16, de 30 de junho de 1960, e a consequente falta de garantias processuais em razão de sua condição de migrante. Portanto, concluiu que o Estado “violou o artigo 2 por não harmonizar sua lei interna com os direitos consagrados nos artigos 7, 8 e 25”. As representantes afirmaram que o Estado violou o artigo 2 da Convenção Americana em concordância com o descumprimento das obrigações incluídas nos artigos 5, 7, 8, 25 e 24 do mesmo instrumento.

193. O Estado negou a violação do artigo 2 da Convenção Americana. A esse respeito, afirmou que a aplicação do artigo 67 do Decreto-Lei 16, de 1960, se condicionava a “disposições suficientes para garantir a todas as pessoas sujeitas à jurisdição panamenha, nacionais e estrangeiras sem discriminação, o gozo dos direitos estabelecidos na Convenção [...], especialmente aquelas voltadas para a proteção dos direitos de liberdade pessoal, garantias judiciais e proteção judicial”. Finalmente, o Estado salientou que “o artigo 141 do Decreto-Lei 3, de 2008, estabeleceu a revogação do Decreto-[Lei] 16, de 1960, e de qualquer outra norma que lhe seja contrária, a partir de sua entrada em vigência”, motivo pelo qual ocorreu o fenômeno de subtração da matéria.

194. O artigo 2 da Convenção estabelece a obrigação geral de cada Estado Parte de adequar seu direito interno às disposições desse instrumento, para garantir os direitos nela consagrados, o que implica que as medidas de direito interno deverão ser efetivas (princípio

¹⁹⁷ Cf. *Caso Chaparro Álvarez e Lapo Ñíguez*, nota 99 *supra*, par. 53.

de *effet utile*).¹⁹⁸ O artigo 2 da Convenção não define quais são as medidas pertinentes para adequar o direito interno, mas a Corte interpretou que isso implica a adoção de medidas em duas vertentes, a saber: i) a eliminação das normas e práticas de qualquer natureza que impliquem violação das garantias previstas na Convenção ou que desconhecem os direitos ali reconhecidos ou dificultem seu exercício; e ii) a emissão de normas e o desenvolvimento de práticas destinadas à efetiva observância dessas garantias.¹⁹⁹ O Tribunal tem entendido que a obrigação da primeira vertente se descumpra enquanto a norma ou prática que viola a Convenção se mantenha no ordenamento jurídico²⁰⁰ e, desse modo, se satisfaz com a modificação,²⁰¹ a revogação, ou de algum modo a anulação,²⁰² ou a reforma²⁰³ das normas ou práticas que tenham estes alcances, conforme seja pertinente.²⁰⁴

195. As reformas introduzidas no marco normativo panamenho em matéria migratória não anulam as violações cometidas em detrimento do senhor Vélez Looor pela aplicação do Decreto-Lei nº 16, de 1960, e por ter o Estado deixado de harmonizar essa legislação com suas obrigações internacionais a partir da data de ratificação da Convenção Americana (Capítulo V *supra*). Por esse motivo, o Tribunal considera que o Estado violou o artigo 2 da Convenção Americana em relação aos artigos 7 e 8 do mesmo instrumento. As reformas mencionadas serão consideradas para os fins pertinentes no capítulo correspondente às reparações (Capítulo IX *infra*).

VIII-2 DIREITO À INTEGRIDADE PESSOAL, EM RELAÇÃO ÀS OBRIGAÇÕES DE RESPEITAR E GARANTIR OS DIREITOS E ÀS OBRIGAÇÕES DISPOSTAS NA CONVENÇÃO INTERAMERICANA PARA PREVENIR E PUNIR A TORTURA

196. As alegações da Comissão e das representantes, em conformidade com o artigo 5 da Convenção Americana e da Convenção contra a Tortura, se referem i) às condições carcerárias; e ii) à obrigação de investigar os atos de tortura. Além disso, os alegados atos de tortura e a obrigação de tipificar a tortura como crime, trazidos a este processo pelas representantes, serão levados em conta na medida em que complementam a obrigação de investigar os alegados atos de tortura (par. 47 *supra*). O Estado, por sua vez, reconheceu sua responsabilidade internacional pela violação do direito à integridade pessoal, constante dos artigos 5.1 e 5.2 da Convenção Americana, com relação ao artigo 1.1 do mesmo

¹⁹⁸ Cf. *Caso Garrido e Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones e Custas*. Sentença de 27 de agosto de 1998. Série C Nº 39, pars. 68 e 69; *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 163; e *Caso Fernández Ortega e outros*, nota 27 *supra*, par. 179.

¹⁹⁹ Cf. *Caso Castillo Petruzzi e outros*, nota 151 *supra*, par. 207; *Caso Chitay Nech e outros*, nota 104 *supra*, par. 213; e *Caso do Massacre de Las Dos Erres*, nota 27 *supra*, par. 122.

²⁰⁰ Cf. *Caso "A Última Tentação de Cristo" (Olmedo Bustos e outros) Vs. Chile. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 5 de fevereiro de 2001. Série C Nº 73, par. 88; *Caso Zambrano Vélez e outros Vs. Equador. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 4 de julho de 2007. Série C Nº 166, par. 57; e *Caso La Cantuta*, nota 103 *supra*, par. 172.

²⁰¹ Cf. *Caso Hilaire, Constantine e Benjamin e outros*, nota 145 *supra*, par. 113; *Caso Zambrano Vélez e outros*, nota 200 *supra*, par. 57; e *Caso La Cantuta*, nota 103 *supra*, par. 172.

²⁰² Cf. *Caso Caesar Vs. Trinidad e Tobago. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 11 de março de 2005. Série C Nº 123, par. 94; *Caso Salvador Chiriboga Vs. Equador. Exceção Preliminar e Mérito*. Sentença de 6 de maio de 2008. Série C Nº 179, par. 122; e *Caso Zambrano Vélez e outros*, nota 200 *supra*, par. 57.

²⁰³ Cf. *Caso Raxcacó Reyes Vs. Guatemala. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 15 de setembro de 2005. Série C Nº 133, par. 87; *Caso Salvador Chiriboga*, nota 202 *supra*, par. 122; e *Caso Zambrano Vélez e outros*, nota 200 *supra*, par. 57.

²⁰⁴ Cf. *Caso "A Última Tentação de Cristo" (Olmedo Bustos e outros)*, nota 200 *supra*, par. 87; *Caso Salvador Chiriboga*, nota 202 *supra*, par. 122; e *Caso Zambrano Vélez e outros*, nota 200 *supra*, par. 57.

instrumento, unicamente quanto a determinadas condições de detenção às quais o senhor Vélez Loor foi submetido durante o tempo em que foi privado de liberdade, com exceção da obrigação de oferecer assistência médica adequada e do fornecimento de água (par. 67 *supra*).

197. Com efeito, o Estado “admit[iu] que as graves deficiências que afetam o sistema [p]enitenciário [n]acional, afetam negativamente o direito à integridade das pessoas privadas de liberdade”. A esse respeito, enfatizou especialmente “as graves deficiências físicas, estruturais e de funcionamento”, as quais contrariam as leis internas, bem como as normas internacionais sobre a matéria adotadas pelo país. Com relação à Prisão Pública de La Palma e ao Complexo La Joya-La Joyita, “reconhec[eu] a existência, entre outros, dos seguintes problemas documentados por diferentes autoridades panamenhas: deficiências estruturais nos centros de detenção, problemas no fornecimento regular de água, superlotação penitenciária, deficiência dos sistemas de classificação das pessoas privadas de liberdade, deficiências dos programas de ressocialização e educação”. O Estado também esclareceu que para remediar a situação de superlotação nos centros penitenciários do país “adotou medidas com efeitos a curto e médio prazo”, as quais expôs em detalhe. Nesse sentido, aceitou a responsabilidade,²⁰⁵ limitada à época dos fatos, e se submeteu à decisão que a Corte disponha.

198. Esta Corte salientou que, de acordo com o artigo 5.1 e 5.2 da Convenção,²⁰⁶ toda pessoa privada de liberdade tem direito a viver em condições de detenção compatíveis com sua dignidade pessoal. Como responsável pelos estabelecimentos de detenção, o Estado se encontra em posição especial de garante dos direitos de toda pessoa que se encontre sob sua custódia.²⁰⁷ Isso implica o dever do Estado de salvaguardar a saúde e o bem-estar dos reclusos, oferecendo-lhes, inclusive, a assistência médica necessária e a garantia de que a maneira e o método de privação de liberdade não excedam o nível inevitável de sofrimento inerente à detenção.²⁰⁸ Sua falta de cumprimento pode resultar em violação da proibição absoluta de aplicar tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.²⁰⁹ Nesse

²⁰⁵ Em relação às condições de detenção reconhecidas pelo Estado, o Tribunal observa que depois de uma visita ao Panamá e especificamente ao presídio de La Joyita, em junho de 2001, a Comissão Interamericana emitiu um comunicado de imprensa no qual fez alusão a condições de detenção incompatíveis com a dignidade humana. Referiu-se, entre outros, aos altos índices da população carcerária; ao grande número de detidos que se viam obrigados a dormir no chão ou pendurados em redes, colocadas às vezes a quatro metros de altura do piso; às deterioradas e insuficientes instalações sanitárias, o que colocava em risco a saúde dos presos. Além disso, a Comissão constatou sérias deficiências nos serviços de saúde acessíveis aos detidos, assim como a falta de oportunidades de ocupação laboral, programas de reabilitação e atividades recreativas. *Cf.* Comunicado de imprensa nº 10/01 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, de 8 de junho de 2001 (expediente de prova, tomo III, anexo 29 da demanda, folhas 1529 e 1530).

²⁰⁶ O artigo 5 da Convenção Americana dispõe, em sua parte pertinente, que:

1. Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua integridade física, psíquica e moral.
2. Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada da liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.

²⁰⁷ *Cf. Caso Neira Alegría e outros Vs. Peru. Mérito.* Sentença de 19 de janeiro de 1995. Série C Nº 20, par. 60; *Caso Yvon Neptune*, nota 97 *supra*, par. 130, e *Caso Montero Aranguren e outros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Mérito, Reparaciones e Custas.* Sentença de 5 de julho de 2006. Série C Nº 150, pars. 85 e 87.

²⁰⁸ *Cf. Caso “Instituto de Reeducação do Menor” Vs. Paraguai. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas.* Sentença de 2 de setembro de 2004. Série C Nº 112, par. 159; *Caso Yvon Neptune*, nota 97 *supra*, par. 130; e *Caso Boyce e outros Vs. Barbados. Exceção Preliminar, Mérito, Reparaciones e Custas.* Sentença de 20 de novembro de 2007. Série C Nº 169, par. 88.

²⁰⁹ *Cf. Caso Cantoral Benavides*, nota 27 *supra*, par. 95; *Caso Boyce e outros*, nota 208 *supra*, par. 88; e *Caso Bueno Alves*, nota 157 *supra*, pars. 75 e 76. A esse respeito, o Comitê contra a Tortura declarou que “[a]

sentido, os Estados não podem invocar privações econômicas para justificar condições de detenção que não cumpram as normas mínimas internacionais nessa área e não respeitem a dignidade do ser humano.²¹⁰

199. Da prova apresentada neste caso se infere que na época dos fatos relacionados à detenção do senhor Vélez Loor existia apenas um albergue para migrantes em todo o país, especificamente na Cidade do Panamá, para alojar as pessoas em situação migratória irregular, enquanto se determinava sua situação e se definia se seriam deportadas ou não.²¹¹ Atualmente, o Panamá conta com dois albergues para migrantes, os quais se localizam na referida cidade capital,²¹² razão pela qual as pessoas detidas em áreas fronteiriças, quer se trate de migrantes irregulares ou de pessoas em busca de proteção internacional, são alojadas nos centros penitenciários das províncias ou nas delegacias de polícia até que seu traslado aos albergues do Serviço Nacional de Migração na Cidade do Panamá seja possível.²¹³

200. Assim, ao ser detido na Província de Darién, o senhor Vélez Loor foi trasladado, juntamente com outras quatro pessoas de nacionalidade estrangeira,²¹⁴ à Prisão Pública de La Palma²¹⁵ (par. 93 *supra*), o principal centro de reclusão da região.²¹⁶ O testemunho do senhor Vélez Loor revela que durante sua detenção em La Palma também havia “detidos peruanos e suas esposas, e colombianos [...], com seus filhos, mulheres grávidas, [e] uma peruana adolescente grávida”.²¹⁷ Dentro das instalações havia três celas para homens: a cela grande, a preventiva e a quadra, que eram antigos depósitos de materiais sem

superlotação e as precárias condições materiais e de higiene nos estabelecimentos carcerários, a carência de serviços básicos, em especial de atenção médica apropriada, a incapacidade das autoridades de garantir a proteção dos reclusos em situações de violência intercarcerária [...] e outras graves carências, além de descumprir as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento dos Reclusos, agravam a privação de liberdade dos reclusos condenados e processados e a transformam em pena cruel, desumana e degradante e, para os últimos, também, em pena antecipada de sentença”. Nações Unidas, Relatório do Comitê contra a Tortura, 25º Período de Sessões (13 a 24 de novembro de 2000) / 26º Período de Sessões (30 de abril a 18 de maio de 2001), A/56/44, 10 de maio de 2001, par. 95 f.

²¹⁰ Cf. *Caso Montero Aranguren e outros (Retén de Catia)*, nota 207 *supra*; e *Caso Boyce e outros*, nota 208 *supra*, par. 88.

²¹¹ Cf. Declaração prestada por María Cristina González na audiência pública realizada perante a Corte Interamericana em 25 de agosto de 2010.

²¹² Cf. Declaração prestada por María Cristina González na audiência pública realizada perante a Corte Interamericana em 25 de agosto de 2010.

²¹³ Cf. Declaração prestada pela senhora Sharam Irasema Díaz Rodríguez, nota 135 *supra*, folha 3667; e Nota DDP-RP-DRI nº 24-2010, nota 135 *supra*.

²¹⁴ Cf. Nota nº 061 Seção Judicial, emitida pelo Chefe do Primeiro Batalhão de Apoio e Serviço da Prisão Pública de La Palma, dirigida ao Promotor Auxiliador da República em 2 de setembro de 2009 (expediente de prova, tomo VI, anexo 1 da contestação da demanda, folha 2400); e Nota nº 163-02 Regional Metetí, emitida pelo Supervisor Regional de Migração de Metetí, dirigida ao Chefe da Zona Policial de Darién em 12 de novembro de 2002 (expediente de prova, tomo VI, anexo 1 da contestação da demanda, folha 2401).

²¹⁵ Cf. Formulário Único de Filiação, Prisão Pública de La Palma, Darién, Sistema Penitenciário, Ministério de Governo e Justiça, 12 de novembro de 2002 (expediente de prova, tomo III, anexo 11 da demanda, folha 1219); e Expediente do senhor Jesús Tranquilino Vélez Loor no Sistema Penitenciário Nacional (expediente de prova, tomo VI, anexo 3 da contestação da demanda, folhas 2624 e 2625).

²¹⁶ Cf. Informação sobre a Prisão Pública de La Palma disponível na página web do Departamento Geral do Sistema Penitenciário (expediente de prova, tomo IV, anexo 8 do escrito de petições, argumentos e provas, folha 1581).

²¹⁷ Declaração prestada por Jesús Tranquilino Vélez Loor na audiência pública realizada perante a Corte Interamericana em 25 de agosto de 2010.

ventilação natural ou artificial.²¹⁸ Além disso, existia um quarto para as mulheres detidas, desprovido de segurança e de separação física.²¹⁹ Ali, o senhor Vélez Loor esteve detido na cela onde se alojavam os privados de liberdade de bom comportamento e os idosos,²²⁰ a qual se encontrava próxima a um depósito de combustível.²²¹ Nesse recinto esteve privado de liberdade junto com pessoas detidas por delitos.²²²

201. Posteriormente, em 18 de dezembro de 2002, o senhor Vélez Loor foi transferido para o Complexo Penitenciário La Joya-La Joyita,²²³ onde ingressou no dia seguinte²²⁴ e foi confinado no Pavilhão 6 do Centro Penitenciário La Joyita, na seção destinada aos privados de liberdade de nacionalidade estrangeira,²²⁵ onde também compartilhou cela com pessoas privadas de liberdade por delitos.²²⁶ Esse centro está localizado no Bairro de Pacora, Cidade do Panamá, e se converteu hoje no maior centro penitenciário do país.²²⁷

202. A Prisão Pública de La Palma tinha, no ano de 2003, capacidade física para 108 pessoas, tanto mulheres como homens.²²⁸ Segundo dados oficiais do Sistema Penitenciário panamenho,²²⁹ no ano de 2002, sua população total havia chegado a 146; e em 2003, a 149. Por sua vez, o Centro Penitenciário La Joyita tinha, no ano de 2003, capacidade física para abrigar 1.770 pessoas.²³⁰ Segundo dados oficiais do Sistema Penitenciário

²¹⁸ Cf. Declaração prestada pela senhora Sharam Irasema Diaz Rodríguez, nota 135 *supra*, folhas 3664 a 3665; e Relatório Especial do Defensor do Povo da República do Panamá sobre a Situação das Prisões do Interior do País, de 12 de abril de 2005 (expediente de prova, tomo VIII, anexo 42 da contestação da demanda, folha 3438).

²¹⁹ Cf. Declaração prestada pela senhora Sharam Irasema Diaz Rodríguez, nota 135 *supra*, folhas 3664 a 3665; e Relatório Especial do Defensor do Povo da República do Panamá, nota 218 *supra*.

²²⁰ Cf. Nota nº 208-DGSP.DAL, nota 69 *supra*.

²²¹ Cf. Nota nº 208-DGSP.DAL, nota 69 *supra*; e Declaração prestada por Leoncio Raúl Ochoa Tapia, nota 160 *supra*, folha 3657.

²²² Cf. Declaração prestada por Jesús Tranquilino Vélez Loor na audiência pública realizada perante a Corte Interamericana em 25 de agosto de 2010; e declaração prestada por Leoncio Raúl Ochoa Tapia, nota 160 *supra*, folha 3657. A testemunha González afirmou que as pessoas detidas à disposição da imigração não estavam localizadas na mesma área do quartel de La Palma que as pessoas detidas por causas penais ou policiais. Cf. Declaração prestada por Carlos Benigno González Gómez, nota 122 *supra*, folha 3789.

²²³ Cf. Comunicação nº DNMYN-SI-1265-02, nota 76 *supra*; Comunicação nº DNMYN-SI-1264-02, nota 76 *supra*; Comunicação nº DNMYN-SI-1266-02, nota 76 *supra*; e Ofício nº 2778 T, nota 76 *supra*.

²²⁴ Cf. Expediente do senhor Jesús Tranquilino Vélez Loor, nota 215 *supra*, folha 2643; Nota nº 208-DGSP.DAL, nota 69 *supra*; e Relatório do Diretor-Geral da Polícia Nacional do Panamá, nota 69 *supra*, folha 1574.

²²⁵ Cf. Relatório do Diretor-Geral da Polícia Nacional do Panamá, nota 69 *supra*, folha 1574; Informação sobre o Centro Penitenciário La Joyita disponível na página web do Departamento Geral do Sistema Penitenciário (<http://sistemapenitenciario.gob.pa/detailcentros.php?centID=2>) (expediente de prova, tomo IV, anexo 10 do escrito de petições, argumentos e provas, folha 1582); e Nota nº 1420-DGSP.DAL emitida pelo Diretor-Geral do Sistema Penitenciário, dirigida ao Promotor Auxiliar da República em 13 de outubro de 2009 (expediente de prova, tomo VI, anexo 3 da contestação da demanda, folha 2553).

²²⁶ Cf. Declaração prestada por Jesús Tranquilino Vélez Loor na audiência pública realizada perante a Corte Interamericana em 25 de agosto de 2010.

²²⁷ Cf. Informação sobre o Centro Penitenciário La Joyita, nota 225 *supra*.

²²⁸ Cf. Declaração prestada pela senhora Sharam Irasema Diaz Rodríguez, nota 135 *supra*, folha 3664.

²²⁹ Cf. Relatório do Departamento de Estatística da Diretoria Administrativa do Ministério de Governo e Justiça intitulado "População Penitenciária na República por Ano por Centro Penitenciário 2000-2007" (expediente de prova, tomo IV, anexo 12 do escrito de petições, argumentos e provas, folha 1601). No mesmo sentido, declaração prestada pela senhora Sharam Irasema Diaz Rodríguez, nota 135 *supra*, folha 3664.

²³⁰ Cf. Declaração prestada pela senhora Sharam Irasema Diaz Rodríguez, nota 135 *supra*, folha 3664; e *Alianza Ciudadana Pro Justicia, Áudito Ciudadano de la Justicia Penal en Panamá*, Panamá 2004 (expediente de prova, tomo IV, anexo 18 ao escrito de petições, argumentos e provas, folha 1732).

panamenho,²³¹ no ano de 2002, sua população total de privados de liberdade havia chegado a 2.430 detidos; e no ano de 2003, a 2.917.

203. Ao ter ultrapassado os limites de sua capacidade, ambas as unidades penitenciárias se encontravam, no momento dos fatos, com altos índices de superlotação. Ainda mais, visto que a densidade populacional era superior a 120% de sua capacidade de alojamento oficialmente prevista, o Tribunal considera que os níveis de superlotação haviam alcançado um estado crítico. Por conseguinte, durante o tempo em que o senhor Vélez Loor esteve preso em La Palma e em La Joyita, existiam altos níveis de superlotação com uma densidade populacional de 135% e 164%, respectivamente.

204. Como este Tribunal já destacou,²³² tal situação de superlotação dificulta o desempenho normal de funções essenciais nos centros, como a saúde, o descanso, a higiene, a alimentação, a segurança, o regime de visitas, a educação, o trabalho, a recreação e a visita íntima; causa a deterioração generalizada das instalações físicas; provoca sérios problemas de convivência, e favorece a violência intracarcerária. Tudo isso em prejuízo tanto dos presos como dos funcionários que trabalham nos centros penitenciários, devido às condições difíceis e de risco nas quais desenvolvem suas atividades diárias.

205. Dado que essas alegações e o reconhecimento se referem a fatos ocorridos enquanto o senhor Vélez Loor se encontrava sob a custódia do Estado panamenho em função de sua situação migratória irregular, privado de liberdade em centros penitenciários do sistema nacional, o Tribunal se referirá a seguir à necessidade de que as pessoas detidas por sua situação migratória permaneçam em lugares diferentes dos destinados às pessoas acusadas ou condenadas pela prática de delitos penais, para posteriormente passar a analisar os assuntos sobre os quais subsiste a controvérsia.

a) Necessidade de que as pessoas detidas por sua situação migratória permaneçam em locais diferentes dos destinados às pessoas acusadas ou condenadas por cometer delitos penais

206. Tanto a Comissão como as representantes argumentaram sobre a obrigação do Estado de separar as pessoas que cometeram infrações penais daquelas que são detidas por questões migratórias. O Estado não apresentou um argumento específico a esse respeito, mas aceitou “a existência de uma séria deficiência nos sistemas de classificação da população de privados de liberdade”. No que diz respeito ao Pavilhão 6 do Centro Penitenciário La Joyita, onde esteve preso o senhor Vélez Loor, declarou que “é um pavilhão [d]e segurança média a baixa onde eram localizadas pessoas privadas de liberdade pelas mesmas causas que o senhor Vélez, e outras causas que excluía os detidos co[n]siderados perigosos”. Do mesmo modo, argumentou que a abertura de albergues para migrantes pelo Departamento Nacional de Migração, onde unicamente se alojem migrantes, garante a referida separação.

207. Embora a Corte já tenha se referido à situação de particular vulnerabilidade em que costumam se encontrar as pessoas migrantes (par. 98 *supra*), neste caso é importante ressaltar como essa vulnerabilidade se vê aumentada quando, em virtude de sua situação

²³¹ Cf. Relatório do Departamento de Estatística, nota 229 *supra*, folha 1602. No mesmo sentido, declaração prestada pela senhora Sharam Irasema Diaz Rodríguez, nota 135 *supra*, folha 3664.

²³² Cf. *Caso Montero Aranguren e outros (Retén de Catia)*, nota 207 *supra*, par. 90; e *Caso Boyce e outros*, nota 208 *supra*, par. 93.

migratória irregular, são privadas de liberdade em centros penitenciários nos quais são presos com pessoas processadas ou punidas pela prática de crimes,²³³ como ocorreu no presente caso. Essa situação faz com que os migrantes sejam mais propensos a sofrer tratamentos abusivos, pois acarreta uma condição individual *de facto* de desproteção em relação ao restante dos detidos. Assim, no âmbito de suas obrigações de garantia dos direitos reconhecidos na Convenção, o Estado deve se abster de atuar de maneira tal que propicie, estimule, favoreça ou aprofunde essa vulnerabilidade,²³⁴ e deve adotar, quando seja pertinente, as medidas necessárias e razoáveis para prevenir ou proteger os direitos daqueles que se encontrem em tal situação.

208. Por esse motivo, caso seja necessário e proporcional no caso concreto, os migrantes devem ser detidos em estabelecimentos especificamente destinados para essa finalidade, e que sejam apropriados à sua situação legal, e não em prisões comuns, cuja finalidade é incompatível com a natureza de uma possível detenção de uma pessoa por sua situação migratória, ou em outros lugares onde possam estar ao lado de pessoas acusadas ou condenadas por delitos penais. Esse princípio de separação atende, certamente, às diferentes finalidades da privação de liberdade. Com efeito, quando se trata de pessoas que sofrem condenação, as condições de privação de liberdade devem se destinar à “finalidade essencial” das penas privativas da liberdade, ou seja, “a mudança e a readaptação social dos condenados”.²³⁵ Quando se trata de migrantes, a detenção e privação de liberdade unicamente pela situação migratória irregular deve ser utilizada, quando seja necessário e proporcional ao caso concreto, apenas admissível durante o menor tempo possível e em atenção aos fins legítimos referidos (pars. 169 e 171 *supra*). Com efeito, na época da detenção do senhor Vélez Loor, vários organismos internacionais haviam se pronunciado sobre a necessária separação das pessoas privadas de liberdade por infração às leis migratórias das que estão detidos, seja como processados, seja como condenados, por delitos penais.²³⁶ Por conseguinte, o Tribunal considera que os Estados devem dispor de estabelecimentos públicos separados, especificamente destinados para esse fim²³⁷ e, caso o

²³³ No mesmo sentido, Nações Unidas, Relatório da Relatora Especial, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de acordo com a Resolução 2002/62 da Comissão de Direitos Humanos, E/CN.4/2003/85, 30 de dezembro de 2002, par. 16; e Nações Unidas, Conselho de Direitos Humanos, Relatório do Relator Especial sobre os Direitos Humanos dos Migrantes, nota 84 *supra*, folha 2027, par. 41.

²³⁴ Cf. *Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados*, nota 82 *supra*, pars. 112 e 172; *Caso Manuel Cepeda Vargas*, nota 11 *supra*, par. 172; e *Caso Perozo*, nota 9 *supra*, par. 118.

²³⁵ O artigo 5.6 da Convenção Americana estabelece que: “[a]s penas privativas da liberdade devem ter por finalidade essencial a reforma e a readaptação social dos condenados”.

²³⁶ O Tribunal Europeu de Direitos Humanos, em decisão do ano 2000, declarou que “entendia que não era desejável que os que se encontram aguardando deportação estejam no mesmo lugar que os prisioneiros condenados por delitos penais”. *Eur. Court HR, Ha You ZHU v. United Kingdom (Application n° 36790/97) Admissibility of 12 September 2000*, page 6. (tradução da Secretaria) Além disso, a Relatoria sobre Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias no Hemisfério, no ano de 2001, considerou que as pessoas em situação migratória irregular, privadas de liberdade por esse fato, devem ser detidas “em locais de detenção e não em prisões comuns”. Organização dos Estados Americanos, Relatório Anual da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2000. Segundo Relatório de Progresso da Relatoria sobre Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias, Capítulo VI, Estudos Especiais, 16 abril 2001, OEA/Ser./L/V/II.111, doc. 20 rev., par. 110. Do mesmo modo, o Grupo de Trabalho sobre Detenção Arbitrária, no ano de 2003, recomendou “acabar com a prática atual de deter estrangeiros por razões de migração juntamente com pessoas acusadas da prática de crimes comuns”. Nações Unidas, Grupo de Trabalho sobre Detenção Arbitrária, Relatório do Grupo, Os direitos civis e políticos, em particular as questões relacionadas com a tortura e da detenção, E/CN.4/2004/3/Add.3, 23 de dezembro de 2003, Recomendação 75.

²³⁷ A Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias, de 18 de dezembro de 1990, em seu artigo 17(3), estabelece que: qualquer trabalhador migrante ou membro da sua família que se encontre detido num Estado de trânsito, ou num Estado de emprego, por violação das disposições relativas à migração deve, na medida do possível, ser separado das pessoas detidas ou presas preventivamente. Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os

Estado não disponha dessas instalações, deverá dispor de outros lugares, os quais em nenhum caso poderão ser os centros penitenciários.²³⁸

209. Embora a privação de liberdade traga com frequência, como consequência inescapável, o dano ao gozo de outros direitos humanos, além do direito à liberdade pessoal, no caso de pessoas privadas de liberdade exclusivamente por questões migratórias, os lugares de detenção devem ser projetados com a finalidade de garantir “condições materiais e um regime adequado para sua situação legal, e cujo pessoal esteja devidamente qualificado”,²³⁹ evitando na medida do possível a desintegração dos núcleos familiares. Consequentemente, o Estado está obrigado a adotar determinadas medidas positivas, concretas e voltadas para garantir não apenas o gozo e o exercício daqueles direitos cuja restrição não é efeito colateral da situação de privação da liberdade, mas também para assegurar que esta não crie um risco maior de dano aos direitos, à integridade e ao bem-estar pessoal e familiar das pessoas migrantes.

210. A Corte considera que, tendo em vista que o senhor Vélez Loor foi privado de liberdade na Prisão Pública de La Palma e, posteriormente, no Centro Penitenciário La Joyita, centros carcerários dependentes do sistema penitenciário nacional nos quais esteve preso junto com pessoas processadas e/ou condenadas por cometer delitos, o Estado violou o artigo 5.1 e 5.2 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 deste instrumento, em detrimento do senhor Vélez Loor.

b) Condições de detenção na Prisão Pública de La Palma e no Centro Penitenciário La Joyita

211. Levando em consideração o reconhecimento parcial de responsabilidade feito pelo Estado (Capítulo VI *supra*), subsiste a controvérsia sobre as questões relacionadas ao fornecimento de água em La Joyita e ao atendimento médico prestado ao senhor Vélez Loor nesse recinto, o que se examinará a seguir.

Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias, aprovada pela Assembleia Geral em sua Resolução 45/158, de 18 de dezembro de 1990. Além disso, o Comitê Europeu para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes, no ano de 2002, afirmou que “nos casos em que se considera necessário privar as pessoas de liberdade durante um período prolongado de acordo com a legislação de imigração, deveriam acomodá-los em estabelecimentos especificamente projetados para tais propósitos, que ofereçam condições materiais e um regime adequado para sua situação legal, e cujo pessoal esteja devidamente qualificado”. Comitê Europeu para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes (CPT), Normas do CPT, Seções dos Relatórios Gerais do CPT dedicadas a questões de mérito, CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2004, Capítulo IV. Cidadãos estrangeiros detidos sob legislação de imigração, Extrato do 7º Relatório Geral [CPT/Inf (97) 10], par. 29.

²³⁸ Cf. A Relatoria das Nações Unidas sobre Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias, no ano de 2002, recomendou aos Estados “[z]elar por que os migrantes submetidos a detenção administrativa sejam alojados em estabelecimentos públicos destinados especificamente para esse fim ou, quando não seja possível, em instalações diferentes das destinadas aos detidos por delitos penais”. Nações Unidas, “Grupos específicos e indivíduos: Trabalhadores Migrantes”, Relatório da Relatora Especial, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de acordo com a Resolução 2002/62 da Comissão de Direitos Humanos, E/CN.4/2003/85, 30 de dezembro de 2002, par. 75. i).

²³⁹ Comitê Europeu para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes (CPT), Normas do CPT, Seções dos Relatórios Gerais do CPT dedicadas a questões de mérito, CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2004, Capítulo IV. Cidadãos estrangeiros detidos sob legislação de imigração, Extrato do 7º Relatório Geral [CPT/Inf (97) 10], par. 29. Na mesma linha, Organização dos Estados Americanos, Relatório Anual da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2000. Segundo Relatório de Progresso da Relatoria sobre Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias, Capítulo VI, Estudos Especiais, 16 abril 2001, OEA/Ser./L/V/II.111, doc. 20 rev., par. 110.

1) *Fornecimento de água em La Joyita*

212. A respeito do Centro Penitenciário La Joyita, a Comissão ressaltou, entre outros aspectos, “a falta de acesso a serviços básicos como chuveiro, água potável e um sistema adequado para recolher o lixo dos presos”. As representantes declararam que o senhor Vélez Looor esteve detido sem “água suficiente para o consumo humano e a pouca que havia era [de] má qualidade”, e que a ausência de fornecimento de água em La Joyita se prolongou por duas semanas.

213. O Estado afirmou que “[é] fals[o] que os presos haviam ficado sem água durante mais de duas semanas [em La Joyita]”, já que durante esse período foram adotadas medidas de urgência para garantir o fornecimento mediante o “uso de caminhões-pipa”, foram identificadas as causas imediatas do problema e realizadas as correções necessárias para normalizar o referido fornecimento. Nesse sentido, questionou “a existência de ações dolosas contra as pessoas privadas de liberdade” e ressaltou que “é tendenciosa a afirmação de que o desabastecimento de água seja utilizado como uma forma de castigo contra a população privada de liberdade”.

214. Da prova dos autos se depreende que, durante uma visita de inspeção realizada pelo pessoal do Programa de Supervisão dos Direitos das Pessoas Privadas de Liberdade da Defensoria do Povo do Panamá em 23 de junho de 2003, um grupo de internos do Centro Penitenciário La Joyita denunciou a falta de fornecimento de água potável por um período de 15 dias nas instalações desse centro, o que teria ocasionado quadros de desidratação, diarreia e conjuntivite em internos de alguns pavilhões, bem como o transbordamento das águas residuais. Em 1º de julho de 2003, o Defensor do Povo admitiu essa queixa, e o pessoal da Defensoria realizou uma nova visita, constatando que “o lugar ainda permane[cia] sem água devido a um problema elétrico que ha[via] afetado o fornecimento”.²⁴⁰ As deficiências e a falta de fornecimento de água para consumo humano e sua má qualidade no Centro Penitenciário La Joyita foram objeto de estudo e pronunciamento também por parte da Defensoria do Povo em 2004.²⁴¹

²⁴⁰ Comunicado de imprensa emitido pela Defensoria do Povo através de sua página web <http://defensoriadelpovo.gob.pa/mainpresa.php?page=1&catid=&start=1900>, em 1º de julho de 2003 (expediente de prova, tomo III, anexo 30 da demanda, folha 1536). Ver também notícia no jornal “La Imprensa” intitulada “Crisis Sanitaria en La Joya y La Joyita”, em 2 de julho de 2003 (expediente de prova, tomo V, anexo 29 do escrito de petições, argumentos e provas, folha 2197).

²⁴¹ No Relatório Especial da Defensoria do Povo da República do Panamá sobre a Qualidade, Análise da Água para Consumo Humano no Complexo Penitenciário La Joya–Joyita no Panamá e na Investigação da Defensoria do Povo no Complexo Penitenciário La Joya Relativas à Situação das Águas Residuais, foram documentadas as deficiências e a falta de fornecimento de água para consumo humano, e sua má qualidade. Cf. Relatório Especial da Defensoria do Povo da República do Panamá sobre a Qualidade, Análise da Água para Consumo Humano no Complexo Penitenciário La Joya–Joyita Panamá, 17 de setembro de 2004, p. 8 a 9 e 23 a 25 (expediente de prova, disco compacto, anexo 31 do escrito de petições, argumentos e provas). Ademais, no Relatório Especial da Defensoria do Povo da República do Panamá Relativo ao Direito à Saúde nos Centros Penitenciários, de 2008, este organismo informou que, de acordo com o Relatório N° 05-773-2007, emitido pelo Centro Experimental de Engenharia do Laboratório de Química e Física Aplicada, o Centro Penitenciário La Joyita “conta com uma planta de água potável que conduz a um tanque de armazenamento, que atualmente funciona por gravidade, já que as bombas estão danificadas”; Além disso, “se recebe abastecimento de água do [Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales], com um fornecimento irregular”; além disso, “os tubos de condução de águas negras dos diferentes pavilhões, em geral, entraram em colapsos, quase todos são cortados toda vez que entopem”, e “[a]s águas residuais correm a céu aberto”. Relatório Especial da Defensoria do Povo da República do Panamá Relativo ao Direito à Saúde nos Centros Penitenciários, de 2008, e seu anexo II (expediente de prova, tomo VIII, anexo 43 da contestação da demanda, folhas 3452 a 3453 e 3467 a 3469). Por sua vez, a Clínica Internacional de Direitos Humanos da Universidade de Harvard, nas visitas que realizou em março e outubro de 2007 a esse centro, também documentou, *inter alia*, os problemas com o acesso a água potável e a carência do líquido, devido ao desabastecimento e às constantes suspensões por períodos prolongados, somados à má qualidade e ao transbordamento de águas residuais. Cf. Relatório realizado pela Clínica Internacional de Direitos Humanos da Universidade de Harvard intitulado “Del Portón para Acá Se Acaban Los Derechos Humanos: Injusticia y

215. A Corte considera provado que, em junho de 2003, enquanto o senhor Vélez Loo se encontrava preso no Centro Penitenciário La Joyita, ocorreu um problema no fornecimento de água que teria afetado a população carcerária. A prova apresentada mostra que as deficiências no fornecimento de água potável no Centro Penitenciário La Joyita foram uma constante (par. 197 *supra*), e que no ano de 2008 o Estado teria adotado algumas medidas a esse respeito.²⁴² O Tribunal observa que a falta de fornecimento de água para o consumo humano é um aspecto particularmente importante das condições de detenção. Em relação ao direito à água potável, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas salientou que os Estados Partes devem adotar medidas para zelar por que “[o]s presos e detidos tenham água suficiente e potável para atender a suas necessidades individuais cotidianas, tendo em vista as orientações do Direito Internacional Humanitário e as Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos”.²⁴³ Além disso, as Regras Mínimas estabelecem que “[d]eve ser exigido de todos os reclusos que se mantenham limpos e, para este fim, disporão de água e dos artigos de higiene indispensáveis a sua saúde e limpeza”, e que “[t]odos os reclusos devem ter a possibilidade de dispor de água potável sempre que necessário”.²⁴⁴ Por conseguinte, os Estados devem adotar medidas para zelar por que as pessoas privadas de liberdade tenham acesso a água suficiente e potável para atender a suas necessidades individuais cotidianas, entre elas, o consumo de água potável quando necessitem, e para sua higiene pessoal.²⁴⁵

216. O Tribunal considera que a ausência das condições mínimas que garantam o fornecimento de água potável dentro de um centro penitenciário constitui uma falta grave do Estado a seus deveres de garantia em relação às pessoas que se encontram sob sua custódia, uma vez que as circunstâncias próprias da detenção impedem que as pessoas privadas de liberdade atendam por conta própria a uma série de necessidades básicas que são essenciais para o desenvolvimento de uma vida digna,²⁴⁶ tais como o acesso a água suficiente e potável.

Desigualdad en las Cárceles Panameñas”, em março de 2008 (expediente de prova, tomo III, anexo 27 da demanda, folhas 1326, 1342, 1349, 1362 e 1363).

²⁴² A esse respeito, no âmbito do procedimento perante a Comissão Interamericana, o Diretor-Geral do Sistema Penitenciário da República do Panamá informou que “[o]s problemas de água potável vieram à tona com o aumento da população do Complexo La Joya”, e que depois de muitos esforços “no fim de 2008, conseguiu a adequação da planta de tratamento de água potável com equipamento de sucção, processamento, armazenamento e distribuição novos, com o que se dá uma total cobertura de água potável, durante as 24 horas do dia, a todo o Complexo La Joya”. Nota nº 0045-DGSP-AFP, emitida pelo Diretor Geral do Sistema Penitenciário, dirigida ao Vice-Ministro de Segurança Pública em 27 de maio de 2009 (expediente de prova, tomo VIII, anexo 29 da contestação da demanda, folhas 3242 e 3243).

²⁴³ Nações Unidas, Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Observação Geral Nº 15 (2002) sobre o direito à água (artigos 11 e 12 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais), aprovada pelo Comitê em seu 29º período de sessões (2002), HRI/GEN/1/Rev.7, 2002, par. 16.g) (expediente de prova, tomo V, anexo 23 do escrito de petições, argumentos e provas, folha 2002). Ver também Organização dos Estados Americanos, Assembleia Geral, AG/RES. 2349 (XXXVII-O/07), resolução sobre “A água, a saúde e os direitos humanos”, aprovada na quarta sessão plenária, realizada em 5 de junho de 2007, pontos resolutivos primeiro a terceiro.

²⁴⁴ Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento dos Reclusos, aprovadas pelo Primeiro Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e o Tratamento dos Delinquentes, realizado em Genebra em 1955, e pelo Conselho Econômico e Social em suas resoluções 663 C (XXIV), de 31 de julho de 1957, e 2076 (LXII), de 13 de maio de 1977, Regras 15 e 20(2).

²⁴⁵ Recentemente, a Assembleia Geral das Nações Unidas reconheceu que “o direito à água potável e ao saneamento é um direito humano essencial para o pleno desfrute da vida e de todos os direitos humanos”. Nações Unidas, Assembleia Geral, Resolução 64/292, 108ª sessão plenária, de 28 de julho de 2010, sobre “O direito humano à água e ao saneamento”, A/Res/64/292, 3 de agosto de 2010, par. 1.

²⁴⁶ Cf. *Caso “Instituto de Reeducação do Menor”*, nota 208 *supra*, par. 152; *Caso Montero Aranguren e outros (Retén de Catia)*, nota 207 *supra*, par. 87; e *Caso García Asto e Ramírez Rojas*, nota 99 *supra*, par. 221.

217. Além disso, quanto à manifestação do Estado (par. 213 *supra*), o Tribunal não dispõe de elementos suficientes que lhe permitam determinar se essa prática se utilizava como método de punição contra a população presa.

2) *Assistência médica*

218. Quanto à falta de assistência médica adequada, a Comissão sustentou que “[a] informação disponível indica que durante sua detenção em La Joya-Joyita, o senhor Vélez Loor recebeu atenção médica básica, entretanto, não recebeu a atenção especializada de que necessitava em virtude da aparente fratura craniana que apresentava”. Por sua vez, as representantes argumentaram que não consta que o senhor Vélez Loor tenha sido submetido a um exame médico no momento de dar entrada na Prisão de La Palma ou quando foi trasladado ao Complexo Penitenciário La Joya-La Joyita, e que o Estado “em nenhum momento ofereceu atendimento médico adequado e completo à [suposta] vítima”. Em especial, referiram-se à falta de realização do único exame que lhe foi prescrito, uma tomografia computadorizada do crânio.

219. O Estado, por sua vez, afirmou que “o senhor Vélez recebeu tratamento médico oportuno e adequado, com as limitações que a condição do centro penitenciário impunha em iguais condições às demais pessoas privadas de liberdade presas nessa época no Complexo La Joya”. O Estado se opôs à afirmação feita pela Comissão e pelas representantes a respeito da falta de atenção médica especializada, e se referiu em detalhe à atividade e atenção médica registrada no “expediente médico do senhor Vélez” na Clínica do Centro La Joya, do qual se deduz que durante o período de protesto foi o próprio senhor Vélez Loor quem se negou a aceitar a referida assistência.

220. Este Tribunal salientou que o Estado tem o dever de proporcionar aos detidos revisão médica regular e atenção e tratamento adequados quando necessitem.²⁴⁷ O Princípio 24 do Conjunto de Princípios para a Proteção de Todas as Pessoas Submetidas a Qualquer Forma de Detenção ou Prisão determina que “[a] pessoa detida ou presa deve passar por um exame médico adequado, em prazo tão breve quanto possível após o seu ingresso no local de detenção ou prisão; posteriormente, deve receber cuidados e tratamentos médicos sempre que isso se mostre necessário. Esses cuidados e tratamentos são gratuitos”.²⁴⁸ A atenção por parte de um médico que não tenha vínculos com as autoridades penitenciárias ou de detenção é uma importante salvaguarda contra a tortura e maus-tratos, físicos ou mentais, das pessoas privadas de liberdade.²⁴⁹ Por outro lado, a falta de atenção médica adequada poderia ser considerada em si mesma uma violação do artigo 5.1 e 5.2 da Convenção dependendo das circunstâncias concretas da pessoa em particular, do tipo de doença que de padece, do lapso transcorrido sem atendimento e seus efeitos cumulativos.²⁵⁰

²⁴⁷ Cf. *Caso Tibí*, nota 27 *supra*, par. 156; *Caso Montero Aranguren e outros (Retén de Catia)*, nota 207 *supra*, par. 102; e *Caso García Asto e Ramírez Rojas*, nota 99 *supra*, par. 227.

²⁴⁸ Nações Unidas, Conjunto de Princípios para a Proteção de Todas as Pessoas Submetidas a Qualquer Forma de Detenção ou Prisão, aprovados pela Assembleia Geral na Resolução 43/173, 9 de dezembro de 1988, Princípio 24.

²⁴⁹ Cf. *Caso Montero Aranguren e outros (Retén de Catia)*, nota 207 *supra*, par. 102.

²⁵⁰ Cf. *Caso García Asto e Ramírez Rojas*, nota 99 *supra*, par. 226; *Caso do Presídio Miguel Castro Castro*, nota 27 *supra*, par. 302; e *Caso Montero Aranguren e outros (Retén de Catia)*, nota 207 *supra*, pars. 102 e 103.

221. A esse respeito, a Corte observa que do expediente médico do senhor Vélez Loor se infere, *inter alia*, que, em 20 de março de 2003, foi avaliado por apresentar dor de cabeça e náusea, resultado de uma fratura no crânio sofrida, segundo o médico, mais ou menos um ano e meio antes, razão pela qual foi indicada a realização de uma tomografia computadorizada do crânio;²⁵¹ em 10 de abril de 2003, solicitou-se ao senhor Vélez que fizesse uma avaliação médica, tendo se negado a sair para ser atendido, mas o médico ao examinar o expediente determinou que o interno apresentava um antecedente de fratura exposta de crânio, e que a tomografia computadorizada cerebral não havia sido realizada, motivo pelo qual sugeriu descartar transtorno encefálico com a tomografia ordenada;²⁵² e, em 22 de abril de 2003, o senhor Vélez Loor foi avaliado por apresentar dor de cabeça e náusea, em consequência de uma antiga fratura de crânio, e lhe foi prescrita a realização de uma tomografia computadorizada cerebral, que não pôde ser realizada devido ao custo.²⁵³

222. A Corte observa que, apesar dos recorrentes problemas de cefaléia e náusea, e da necessidade determinada pelos médicos que o atenderam de realizar uma tomografia computadorizada cerebral, esse exame não foi realizado e o senhor Vélez Loor não recebeu atenção médica adequada e oportuna em relação a essa lesão, o que pode ter tido consequências desfavoráveis em seu estado de saúde atual e contraria a obrigação de prestar tratamento digno. Segundo o perito Flores Torrico, “tanto a dor de cabeça, a cefaleia, a visão distorcida, o lacrimejar que apresenta o senhor Vélez Loor, a vertigem e as náuseas podem perfeitamente relacionar-se com o golpe que recebeu na cabeça com um objeto contundente, que lhe causou uma ferida e uma cicatriz [...] na região frontoparietal direita”.²⁵⁴

223. A Corte considera provado, conseqüentemente, que os serviços de assistência médica aos quais teve acesso o senhor Vélez Loor não foram prestados de maneira oportuna, adequada e completa, já que a aparente fratura craniana que apresentava permaneceu sem atendimento médico especializado ou medicação adequada, e tampouco foi devidamente tratada.

224. As representantes sustentaram, ainda, que as condições carcerárias às quais foi submetido o senhor Vélez Loor “constituíram tratamentos cruéis, desumanos e degradantes”, já que “[d]urante os dez meses nos quais estive sob a custódia das autoridades panamenhas [...] viveu em condições desumanas distantes de todo respeito à sua dignidade”.

225. A Corte reconhece a vontade política do Estado de melhorar as condições de detenção das pessoas privadas de liberdade e de seu sistema penitenciário.²⁵⁵ O fato é que

²⁵¹ Cf. Nota do Dr. Guillermo A. Garay M., de 20 de março de 2003, no expediente médico do senhor Vélez Loor no Complexo La Joya-Joyita (expediente de prova, tomo VIII, anexo 53 da contestação da demanda, folha 3609).

²⁵² Cf. Comunicação da Clínica de La Joyita ao Diretor do Centro Penal La Joyita, de 10 de abril de 2003 (expediente de prova, tomo VIII, anexo 53 da contestação da demanda, folha 3612); Nota médica do Dr. Mastellari, de 10 de abril de 2003, no expediente médico do senhor Vélez Loor no Complexo La Joya-Joyita (expediente de prova, tomo VIII, anexo 53 da contestação da demanda, folha 3609); e Nota nº 208-DGSP.DAL, nota 69 *supra*.

²⁵³ Cf. Nota nº 208-DGSP.DAL, nota 69 *supra*; e Ofício nº 450-SP, emitido pela Chefe de Saúde Penitenciária do Ministério de Governo e Justiça, dirigido a Jesús Vélez Loor em 22 de abril de 2003 (expediente de prova, tomo VIII, anexo 53 da contestação da demanda, folha 3613).

²⁵⁴ Peritagem apresentada por Marcelo Flores Torrico na audiência pública realizada perante a Corte Interamericana em 25 de agosto de 2010.

²⁵⁵ Cf. Declaração prestada pela senhora Roxana Méndez perante agente dotado de fé pública (*affidavit*) em 12 de agosto de 2010 (expediente de prova, tomo IX, *affidavits*, folhas 3738 a 3746); Plano Diretor para a Construção da Infraestrutura Penitenciária do Panamá, sem data (expediente de prova, tomo VIII, anexo 52 da

o senhor Vélez Loor, detido por quase dez meses, esteve sujeito a condições de detenção que não respeitaram sua integridade e dignidade inerente.

226. Em relação ao alegado “contexto de violência e denúncias de abuso policial nos centros penitenciários panamenhos, em prejuízo de uma pessoa estrangeira cujas garantias haviam sido negadas”, a Corte observa que as representantes não anexaram prova suficiente e variada que se refira à época dos fatos, que possibilite à Corte corroborar tal afirmação.

227. De acordo com o reconhecimento do Estado e a prova recebida, a Corte determina que as condições de detenção na Prisão Pública de La Palma, assim como aquelas no Centro Penitenciário La Joyita, constituíram, no conjunto, tratamentos cruéis, desumanos e degradantes contrários à dignidade do ser humano e, portanto, configuram uma violação do artigo 5.1 e 5.2 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 desse instrumento, em detrimento do senhor Vélez Loor.

c) Dever de iniciar de ofício e de imediato uma investigação a respeito dos alegados atos de tortura

228. Tanto a Comissão como as representantes afirmaram que, depois de ser deportado a seu país, em janeiro de 2004, o senhor Vélez Loor apresentou, por meio de seu então advogado, uma denúncia perante a Embaixada do Panamá em Quito, Equador, na qual alegava ter sido objeto de tortura durante o tempo em que esteve sob custódia panamenha. No entanto, o Estado não abriu nenhum tipo de investigação penal sobre as referidas denúncias até a notificação do Relatório de Mérito emitido pela Comissão. Por esse motivo, consideraram evidente o descumprimento pelo Estado do Panamá da obrigação de investigar seriamente a denúncia sobre possíveis atos de tortura que ocorreram sob sua jurisdição.

229. O Estado ressaltou que o senhor Vélez Loor “nunca, durante sua permanência no território da República do Panamá, denunciou nenhum ato de tortura cometido contra si”. Além disso, salientou que, “no dia 30 de março de 2003, o senhor Vélez apresentou à Defensoria do Povo um pedido para conseguir a intermediação dessa instituição unicamente a respeito de sua deportação para o Equador [e que n]a queixa apresentada não consta nenhuma referência nem nenhuma denúncia de maus-tratos, tortura, negação de assistência médica ou outros, que, segundo ele, ocorreram desde o dia de sua detenção”. Desse modo, “a primeira notícia que as autoridades do Estado panamenho tiveram sobre supostos atos de tortura e maus-tratos contra o senhor Vélez foi recebida na Embaixada do Panamá no Equador, em 24 de janeiro de 2004”, e sobre a qual “iniciou de imediato um procedimento de investigação administrativa”, mas “os resultados da verificação realizada tornavam evidente a falta de concordância entre os fatos e as circunstâncias descritos n[aquela] comunicação [...] e a informação remetida pelas diferentes autoridades panamenhas”. Assim, “[o] expediente da queixa apresentada se manteve aberto, mas não se interpôs uma denúncia formal sobre os fatos já que não existiam elementos que

contestação da demanda, folhas 3533 a 3558); Ata de Abertura de Propostas para a Contratação do Projeto, Construção, Equipamento do Novo Complexo Penitenciário ou Carcerário La Nueva Joya, sob a Modalidade Chave na Mão do Departamento de Abastecimento e Compras Institucionais do Ministério de Governo e Justiça de 17 de março de 2010 (expediente de prova, tomo VIII, anexo 52 da contestação da demanda, folhas 3559 a 3579); Relatório da Comissão Avaliadora, Pré-qualificação nº 1 para a Contratação do Projeto, Construção, Equipamento do Novo Complexo Penitenciário ou Carcerário La Nueva Joya sob a Modalidade Chave na Mão, de 27 de março de 2010 (expediente de prova, tomo VIII, anexo 52 da contestação da demanda, folhas 3580 a 3604); e Resolução nº 125-2010, emitida pelo Ministério de Governo e Justiça em 7 de abril de 2010 (expediente de prova, tomo VIII, anexo 52 da contestação da demanda, folhas 3605 a 3606).

permitissem sustentar adequadamente tal denúncia”. Finalmente, o Estado se referiu à existência e ao avanço de uma investigação por parte do Ministério Público iniciada no mês de abril de 2009. A esse respeito, afirmou que o Estado panamenho realizou solicitações contínuas para conseguir a declaração inicial do senhor Vélez Loor, mas que esta não pôde ser levada a cabo sem sua cooperação direta.

230. A Corte ressaltou que, de acordo com o artigo 1.1 da Convenção Americana, a obrigação de garantir os direitos reconhecidos nos artigos 5.1 e 5.2 da Convenção Americana implica o dever do Estado de investigar possíveis atos de tortura ou outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.²⁵⁶ Essa obrigação de investigar se vê reforçada pelo disposto nos artigos 1, 6 e 8 da Convenção contra a Tortura,²⁵⁷ que obrigam o Estado a “tomar[...] medidas efetivas a fim de prevenir e punir a tortura no âmbito de sua jurisdição”, bem como a “prevenir e punir [...] outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes”. Ademais, de acordo com o disposto no artigo 8 dessa Convenção, os Estados Parte assegurarão

[...]a qualquer pessoa que denunciar haver sido submetida a tortura, no âmbito de sua jurisdição, o direito de que o caso seja examinado de maneira imparcial[...]

[...]quando houver denúncia ou razão fundada para supor que haja sido cometido ato de tortura no âmbito de sua jurisdição, [...]que suas autoridades procederão de ofício e imediatamente à realização de uma investigação sobre o caso e iniciarão, se for cabível, o respectivo processo penal.²⁵⁸

231. Essa obrigação de investigar se sustenta em informação a respeito da qual a Corte teve conhecimento por meio do escrito de petições e argumentos das representantes e de declarações recebidas em audiência pública perante o Tribunal, bem como mediante informação oportunamente apresentada à Comissão e conhecida por esta.²⁵⁹

²⁵⁶ Cf. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 4 de julho de 2006. Série C Nº 149, par. 147; *Caso González e outras (“Campo Algodoeiro”)*, nota 20 *supra*, par. 246; e *Caso Bayarri*, nota 27 *supra*, par. 88.

²⁵⁷ O artigo 1 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura dispõe que:

Os Estados Partes obrigam-se a prevenir e a punir a tortura, nos termos desta Convenção.

Além disso, o artigo 6 dispõe que:

Em conformidade com o disposto no artigo 1, os Estados Partes tomarão medidas efetivas a fim de prevenir e punir a tortura no âmbito de sua jurisdição. Os Estados Partes assegurar-se-ão de que todos os atos de tortura e as tentativas de praticar atos dessa natureza sejam considerados delitos em seu direito penal, estabelecendo penas severas para sua punição, que levem em conta sua gravidade. Os Estados Partes obrigam-se também a tomar medidas efetivas para prevenir e punir outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, no âmbito de sua jurisdição.

Por sua vez, o artigo 8 estabelece que:

Os Estados Partes assegurarão a qualquer pessoa que denunciar haver sido submetida a tortura, no âmbito de sua jurisdição, o direito de que o caso seja examinado de maneira imparcial. Quando houver denúncia ou razão fundada para supor que haja sido cometido ato de tortura no âmbito de sua jurisdição, os Estados Partes garantirão que suas autoridades procederão de ofício e imediatamente à realização de uma investigação sobre o caso e iniciarão, se for cabível, o respectivo processo penal. Uma vez esgotado o procedimento jurídico interno do Estado e os recursos que este prevê, o caso poderá ser submetido a instâncias internacionais, cuja competência tenha sido aceita por esse Estado.

²⁵⁸ Desde 28 de setembro de 1991, data em que entrou em vigor no Panamá a referida Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, em conformidade com seu artigo 22, exige-se do Estado o cumprimento das obrigações incluídas nesse tratado (par. 57 *supra*).

²⁵⁹ Petição original recebida na Comissão Interamericana em 10 de fevereiro de 2004 (expediente de prova, tomo I, apêndice 3 da demanda, folhas 225 a 228), e escrito recebido na Comissão Interamericana em 3 de agosto de 2004 (expediente de prova, tomo I, apêndice 3 da demanda, folhas 214 a 218). No mesmo sentido,

232. As representantes declararam que, “desde o primeiro momento de sua detenção, o senhor Jesús Vélez Loor foi maltratado por agentes estatais”, e que durante os dez meses em que esteve na prisão “foi torturado em represália por reivindicar seus direitos”. Assim, se referiram com detalhe aos supostos atos constitutivos de “tortura e maus-tratos[,] incluindo a tortura sexual”, nos seguintes termos:

a) no momento de sua detenção [em 11 de novembro de 2002,] os agentes da Polícia Nacional do Panamá que o detiveram realizaram vários disparos que o obrigaram a jogar-se no chão de boca para baixo. Posteriormente, um dos agentes pôs o pé sobre a cabeça do senhor Vélez Loor [e] o outro pisou sobre suas mãos, e apoiou fortemente sua baioneta sobre as costas da [suposta] vítima, ameaçando matá-lo. Posteriormente, ataram-lhe as mãos, colocaram-lhe correntes nos pés e o fizeram caminhar descalço até um pequeno quartel, onde permaneceu algemado a um poste por aproximadamente oito horas.

b) na Prisão Pública de La Palma, o senhor Jesús Vélez Loor e outros migrantes em situação irregular iniciaram uma greve de fome para exigir sua imediata deportação. Em represália, a [suposta] vítima recebeu, em suas palavras: “uma pancada na espinha dorsal, uma paulada na cabeça com um pedaço de madeira, quando consegui reconhecer meu agressor policial”.

c) [No Complexo La Joya-Joyita], sofreu uma lesão no quadril, em consequência de uma queda de uma rede, quando membros da Polícia ingressaram no Pavilhão nº 6 lançando bombas de gás lacrimogêneo. Apesar de ter pedido atendimento médico em reiteradas ocasiões pelas lesões que havia sofrido, [...] esse atendimento não lhe foi prestado. Diante da falta de resposta a seus pedidos, em 1º de junho de 2003, o senhor Vélez costurou a boca e iniciou uma nova greve de fome no Pavilhão 6 de La Joyita para pedir que o atendessem. [Como] castigo, foi trasladado ao Pavilhão 12, considerado de alta segurança [, onde, conforme informou a suposta vítima:] “me tiraram a roupa e, totalmente nu, me jogaram no chão, começaram a me bater nas costas com o cassetete policial, nas pernas e na sola dos pés, me chutavam na cabeça e, com a bota, raspavam a parte do couro cabeludo de minha cabeça, enquanto estava de boca para baixo, depois levantaram minha cabeça e me jogaram gás lacrimogêneo na cara e nos olhos, não podia respirar e tive que forçar os fios que tinha na boca para poder respirar [...] depois dessa longa tortura [um] tenente [...] me trancou em uma pequena cela chamada Discoteca, [...] depois atiraram o pó de gás lacrimogêneo em meu corpo e ao redor da cela [o que provoca uma] terrível sufocação [...] poucas horas depois chegou um guarda homossexual que me propôs [...] que se tivesse relação sexual com ele me enviaria a outro lugar [...] e, por ter me negado, começou a me bater com o cassetete, me dando uma tremenda surra e tirou um vidro de pó que não sei o que era e jogou em minhas costas e em minhas partes íntimas, depois colocou um pouco em um papel e pegou um lápis que carregava no bolso e o envolveu no pó, e introduziu no meu ânus ano quase dois centímetros desse estranho material na parte interior de meu reto com a parte da borracha do lápis, esse pó me ardia como fogo”.

233. Durante a audiência pública, o senhor Vélez Loor declarou detalhadamente que:

[...]no momento em que fui detido [...] a polícia abriu fogo com fuzis [...], me obrigaram a jogar-me no chão, se aproximaram, ficaram de pé sobre meus braços, me fizeram abrir os braços em forma de cruz no piso, pisaram sobre minhas mãos abertas sobre a palma de minha mão, e me tiraram meus pertences. Depois disso, tiraram meus sapatos, meus calçados, me colocaram umas correntes nos braços e nos pés e me obrigaram a caminhar descalço [...] até um pequeno quartel do povoado de Nueva Esperanza da Província de Darién. [...] o que fizeram depois [foi] pendurar-me em um poste [...] pelo braço direito onde permaneci por quase oito horas [...].

[Na Prisão Pública de La Palma,] todos os presos que aí se encontravam por problemas migratórios [tomaram a] decisão [...] de fazer uma greve pacífica, nos demos as mãos para sair em um momento que nos tiraram, [e] nisso chegou um monte de policiais, e começam a arrastar-nos pelos pés, como estávamos agarrados começaram a nos espancar, dar pauladas, [...] e nessa agressão que nos aplicaram quebraram meu crânio [...].

[Durante uma greve de fome no Centro Penitenciário La Joyita], em 1º de junho [de 2003,] costurei minha boca [... em resposta,] me levaram ao pavilhão 12 de máxima segurança, caminhando, afastado dos demais pavilhões [...], então um policial [...] disse: 'me traga esse para cá, por que costurou a boca?'. Bom, eu não falava nada porque tinha minha boca costurada, nesse momento começam a jogar gás na minha cara, eu me vi obrigado a forçar os lábios, rasguei os lábios para poder respirar, e me sangrei todo, e daí me tiraram a roupa [...] me deixaram nu e me colocaram algemas, [...] nos pés [, me deitaram no piso e] começaram a caminhar em círculo, primeiro me agredindo com cassetetes grossos na sola dos pés, e na volta vinham caminhando pelas costas dos detidos nus e abrindo garrafas de gás lacrimogêneo e jogando nos corpos nus e acrescentando água [...], era desesperador, era como fogo na pele. Depois, outra vez voltavam e nos faziam virar de boca para cima e vinham caminhando pelas barrigas [...] Daí [...], me levaram para um quartinho conhecido como 'discoteca' [... e] continuaram jogando esse pó [...] depois me trancaram em um pavilhão [...] aí continuaram jogando gás, então veio um policial com ironia, rindo, e me disse: 'ah, quer fazer sexo comigo?' e rindo, [...], me bateu com as botas, então, me inseriu um pó com um lápis pelo lado da borracha no meu ânus, e me deu chutes [...].²⁶⁰

234. A Corte observa que, depois de ser deportado à República do Equador (par. 95 *supra*), o senhor Vélez Loor denunciou perante organismos estatais de seu país ter sido objeto de atos de torturas e maus-tratos tanto na Prisão Pública de La Palma como no Centro Penitenciário La Joyita.²⁶¹ Especificamente, dirigiu uma comunicação à Comissão de Direitos Humanos do Congresso Nacional do Equador em 15 de setembro de 2003,²⁶² e à Defensoria do Povo do Equador em 10 de novembro de 2003.²⁶³

235. Posteriormente, segundo afirma o Estado, em 24 de janeiro de 2004, foi apresentado à Embaixada do Panamá no Equador um escrito elaborado por um suposto representante legal do senhor Vélez Loor,²⁶⁴ ao qual se anexou a queixa que teria sido apresentada perante a Defensoria do Povo do Equador (par. 234 *supra*). As partes coincidem em que esta foi a primeira vez que se deu notícia às autoridades do Estado do Panamá sobre os alegados atos de tortura e maus-tratos. Do mesmo modo, em 15 de setembro de 2004, o senhor Vélez Loor levou os fatos ocorridos ao conhecimento da Chancelaria da República do Panamá,²⁶⁵ A Corte constatou que em ambos os escritos se deu notícia ao Estado panamenho sobre os alegados atos de tortura e maus-tratos ocorridos no Panamá, tanto durante sua detenção em Darién, como enquanto esteve preso na Prisão Pública de La Palma e no Centro Penitenciário La Joyita. Posteriormente, em 7 e 24 de outubro de 2004, o

²⁶⁰ Declaração prestada por Jesús Tranquilino Vélez Loor na audiência pública realizada perante a Corte Interamericana em 25 de agosto de 2010.

²⁶¹ Mencionou ter sido detido na Província de Darién por autoridades do Estado panamenho; que o amarraram pelos pés e mãos e o conduziram até o povoado de Metetí; que na Prisão Pública de La Palma fez greve de fome como protesto e foi torturado em represália; no Pavilhão 6 do Centro Penitenciário La Joyita fez uma greve de fome durante a qual costurou a boca; enviaram-no ao pavilhão número 12 de máxima segurança, e foi objeto de tortura física e psicológica.

²⁶² Cf. Escrito do senhor Vélez Loor à Comissão de Direitos Humanos do Congresso Nacional do Equador com comprovante de recibo desse organismo em 15 de setembro de 2003 (expediente de prova, tomo III, anexo 22 da demanda, folha 1256).

²⁶³ Cf. Escrito do senhor Vélez Loor à Defensoria do Povo do Equador com comprovante de recibo desse organismo em 10 de novembro de 2003 (expediente de prova, tomo III, anexo 19 da demanda, folha 1242).

²⁶⁴ Cf. Nota E.P.Ec nº 035-04, emitida pela Embaixada do Panamá no Equador, dirigida ao Ministro das Relações Exteriores do Panamá em 27 de janeiro de 2004 (expediente de prova, tomo VIII, anexo 22 da contestação da demanda, folhas 3179 a 3182).

²⁶⁵ Cf. Denúncia assinada por Jesús Tranquilino Vélez interposta perante a Chancelaria da República do Panamá em 15 de setembro de 2004 (expediente de prova, tomo VIII, anexo 48 da contestação da demanda, folha 3508).

senhor Vélez Loor enviou dois correios eletrônicos ao Departamento Geral de Política Exterior – Assuntos Jurídicos e Tratados do Panamá.²⁶⁶

236. A Corte observa que os referidos escritos foram apresentados pelo senhor Vélez Loor ao Estado do Panamá quando já não se encontrava sob a sua custódia. A esse respeito, é indispensável observar que a vítima costuma se abster, por temor, de denunciar os atos de tortura ou os maus-tratos, sobretudo se se encontra detida no mesmo recinto onde esses atos ocorreram.²⁶⁷ Dada a situação de vulnerabilidade e desproteção que provocam as instituições como as prisões, cujo interior está completamente fora do escrutínio público, é importante ressaltar a necessidade de que se realizem inspeções periódicas nos centros de detenção,²⁶⁸ de garantir a independência do pessoal médico e de saúde encarregado de examinar e prestar assistência aos detidos,²⁶⁹ e de que estes contem com mecanismos acessíveis, adequados e eficazes para fazer valer suas reivindicações e apresentar queixas durante sua privação de liberdade.²⁷⁰

237. Da prova se infere que, posteriormente ao recebimento da queixa na Embaixada do Panamá (par. 235 *supra*), em 27 de janeiro de 2004, esse escrito foi enviado ao Ministério das Relações Exteriores do Panamá²⁷¹ e, em 10 de fevereiro de 2004, o Departamento Geral de Assuntos Jurídicos e Tratados do Ministério das Relações Exteriores informou à Embaixada que havia solicitado informação à Polícia Nacional e ao Departamento Nacional de Migração do Panamá,²⁷² sobre “se com efeito teve lugar no [Panamá] a detenção e posterior deportação do senhor Vélez Loor”.²⁷³ Em resposta, em 17 de fevereiro e 30 de março de 2004, o Departamento Nacional de Migração e a Polícia Nacional informaram,

²⁶⁶ Em ambos declarou que “foi vítima de um cruel encar[c]eramento por parte da Diretora de Migração”, durante o qual o enviaram ao Pavilhão 12 do Centro Penitenciário La Joyita, onde, “foi selvagememente maltratado f[is]icamente[,] moralmente e sexualmente”. Além disso, afirmou que durante esse encarceramento “[h]e quebraram [a] cabeça com um pau, abrindo uma ferida de quase 4 [c]entímetros, e que até agora est[á] sofrendo com aquela fratura”. No segundo correio eletrônico, acrescentou que “um policial homossexual de La Joyita [h]e exigia que [o] deixasse fazer sexo oral em [seu] pênis para tirá-lo do quarto de tortura, que é conhecido como a discoteca do Pavilhão 12 [...]”. Nota A.J. n° 2865 emitida pela Diretora-Geral de Assuntos Jurídicos e Tratados do Ministério das Relações Exteriores do Panamá, dirigida ao Encarregado de Assuntos Consulares da Embaixada do Panamá no Equador em 17 de novembro de 2004 e anexos (expediente de prova, tomo VIII, anexo 23 da contestação da demanda, folhas 3184 a 3186).

²⁶⁷ Cf. *Caso Bayarri*, nota 27 *supra*, par. 92.

²⁶⁸ Cf. Nações Unidas, Comitê contra a Tortura, Observação Geral n° 2: Aplicação do artigo 2 pelos Estados Partes, CAT/C/GC/2, 24 de janeiro de 2008, par. 13.

²⁶⁹ Cf. *Caso Bayarri*, nota 27 *supra*, par. 92. Ver também, Nações Unidas, Escritório do Alto Comissário para os Direitos Humanos, Protocolo de Istambul (Manual sobre Investigação e Documentação Efetivas de Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes), Nova York e Genebra, 2001, pars. 56, 60, 65 e 66, e Nações Unidas, Comitê contra a Tortura, Observação Geral n° 2, nota 268 *supra*.

²⁷⁰ Cf. Nações Unidas, Comitê contra a Tortura, Observação Geral n° 2, nota 268 *supra*.

²⁷¹ Cf. Nota E.P.Ec n° 035-04, nota 264 *supra*.

²⁷² Cf. Nota A.J. n° 323, emitida pelo Ministério das Relações Exteriores do Panamá à Embaixadora do Panamá no Equador em 10 de fevereiro de 2004 (expediente de prova, tomo III, anexo 25 da demanda, folha 1305).

²⁷³ Nota A.J. n° 324 emitida pelo Ministério das Relações Exteriores do Panamá à Diretora Nacional de Migração e Naturalização em 10 de fevereiro de 2004 (expediente de prova, tomo VI, anexo 2 da contestação da demanda, folhas 2509 a 2510), e Nota A.J. n° 322, emitida pelo Ministério das Relações Exteriores do Panamá ao Diretor da Polícia Nacional em 10 de fevereiro de 2004 (expediente de prova, tomo VIII, anexo 33 da contestação da demanda, folhas 3265 a 3266).

respectivamente, sobre a situação migratória do senhor Vélez Loor no Panamá sem fazer referência aos atos de tortura e aos maus-tratos denunciados.²⁷⁴

238. Em resposta à comunicação de 15 de setembro de 2004, em 27 de setembro de 2004, o Departamento Geral de Política Exterior se referiu a outros fatos também expostos pelo senhor Vélez, mas sem apresentar informação relacionada com os supostos atos de tortura.²⁷⁵ Além disso, nos dias 7 e 24 de outubro de 2004, o senhor Vélez Loor enviou correios eletrônicos ao Departamento Geral de Política Exterior do Panamá em referência à comunicação de 15 de setembro (par. 235 *supra*). Em resposta, em 17 de novembro de 2004, a Diretora Geral de Assuntos Jurídicos e Tratados do Ministério das Relações Exteriores solicitou informação ao Encarregado de Assuntos Consulares da Embaixada do Panamá no Equador, mas sem referir-se aos supostos atos de tortura.²⁷⁶

239. Em relação a essas averiguações, o Estado negou ter deixado de realizar uma investigação séria e diligente das denúncias de tortura apresentadas pelo senhor Vélez Loor, uma vez que, no seu entender, a obrigação de investigar constante da Convenção contra a Tortura “está sujeita à existência de uma razão fundamentada para supor que tais atos tenham ocorrido. Entender o contrário implicaria que qualquer indicação infundada a respeito da ocorrência de tais atos obriga o Estado a iniciar procedimentos de denúncia frívolos que, longe ter alguma utilidade com respeito à percepção e punição de atos de tortura, resultam num desgaste inútil dos recursos judiciais”.

240. A esse respeito, a Corte esclarece que da Convenção contra a Tortura surgem dois pressupostos que acionam o dever estatal de investigar: por um lado, quando se apresente denúncia, e, pelo outro, quando exista razão fundamentada para supor que se cometeu um ato de tortura no âmbito da jurisdição do Estado. Nessas situações, a decisão de iniciar e realizar uma investigação não recai sobre o Estado, ou seja, não é uma faculdade discricionária, mas o dever de investigar constitui uma obrigação estatal imperativa que decorre do Direito Internacional e não pode ser descartada ou condicionada por atos ou disposições normativas internas de nenhum tipo.²⁷⁷ No presente caso, considerando que o senhor Vélez Loor havia interposto mediante uma terceira pessoa a queixa perante a Embaixada do Panamá (par. 235 *supra*), de modo tal que havia levado os fatos ao conhecimento do Estado, isso era base suficiente para que surgisse a obrigação do Estado de investigá-los de maneira rápida e imparcial. Ademais, como já mencionou este Tribunal, mesmo quando os atos de tortura ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes não tenham sido denunciados perante as autoridades competentes pela própria vítima, sempre que existam indícios de sua ocorrência, o Estado deverá iniciar de ofício e de imediato uma investigação imparcial, independente e minuciosa que permita determinar a natureza e a origem das lesões sofridas, identificar os responsáveis e processá-los.²⁷⁸

241. No presente caso a Corte observa que as autoridades estatais não observaram os devidos cuidados, já que a atuação do Estado unicamente se limitou a verificar a detenção e

²⁷⁴ Cf. Nota nº DNMYN-AL-32-04, nota 70 *supra*, folhas 1202 a 1204, e Nota nº AL-0874-04, nota 69 *supra*, folhas 1206 a 1207.

²⁷⁵ Cf. Nota nº DGPE-DC-2666-04 emitida pelo Ministério das Relações Exteriores em 27 de setembro de 2004 (expediente de prova, tomo III, anexo 7 da demanda, folha 1209).

²⁷⁶ Cf. Nota A.J. nº 2865, nota 266 *supra*.

²⁷⁷ Cf. *Caso do Presídio Miguel Castro Castro*, nota 27 *supra*, par. 347; *Caso Escué Zapata*, nota 103 *supra*, par. 75. e *Caso Bueno Alves*, nota 157 *supra*, par. 90.

²⁷⁸ Cf. *Caso Gutiérrez Soler*, nota 27 *supra*, par. 54; *Caso Bayarri*, nota 27 *supra*, par. 92; e *Caso Bueno Alves*, nota 157 *supra*, par. 88.

presença do senhor Vélez Loor no Panamá durante a época indicada (par. 237 *supra*). Apenas em 14 de outubro de 2008, o Ministério das Relações Exteriores, por meio de seu Departamento de Direitos Humanos, remeteu à Defensoria do Povo o escrito junto com a queixa assinada pelo senhor Vélez Loor (par. 235 *supra*), o qual foi recebido no dia 16 daquele mesmo mês e ano.²⁷⁹ Em relação aos escritos de 15 de setembro e de 7 e 24 de outubro de 2004, apresentados pelo senhor Vélez Loor, não consta que o Estado houvesse realizado gestão alguma sobre os supostos atos de tortura e os maus-tratos denunciados. Assim, as autoridades que tiveram conhecimento de tais denúncias não apresentaram às autoridades competentes na jurisdição do Panamá as denúncias respectivas a fim de iniciar de ofício e de imediato uma investigação imparcial, independente e minuciosa que garantisse a pronta obtenção e preservação de provas que permitissem estabelecer o que havia sucedido a Jesús Tranquilino Vélez Loor. Pelo contrário, rebateram a veracidade dos atos de tortura denunciados sem uma investigação exaustiva (par. 239 *supra*). Do mesmo modo, no âmbito desse procedimento, o Estado negou que houvessem ocorrido os alegados atos de tortura, o que, tal como afirmou a Comissão, compromete a seriedade da condução do processo penal interno.

242. Finalmente, cumpre salientar que não foi até o momento da notificação do Relatório de Mérito 37/09, emitido pela Comissão Interamericana, que se levaram os fatos denunciados pelo senhor Vélez Loor ao conhecimento da Promotoria Auxiliar da República do Ministério Público do Panamá e, em 10 de julho de 2009, iniciaram as investigações. A Promotoria, ao considerar que “[o] exposto constituiu uma *notitia criminis*”, ordenou iniciar de imediato a investigação sumária pelo crime contra a liberdade em detrimento do senhor Vélez Loor “destinada a esclarecer todas as circunstâncias que impliquem a comprovação do fato punível, sua natureza e consequências de relevância jurídico-penal, assim como os supostos responsáveis”.²⁸⁰ Nesse sentido, em 11 de agosto de 2009, pediu informação relacionada com a detenção no Panamá do senhor Vélez Loor a todas as autoridades envolvidas, segundo o relato proporcionado por este.²⁸¹ Essas solicitações foram reiteradas em 19 de outubro de 2009.²⁸² Em dezembro de 2009, algumas dependências públicas haviam remetido a informação solicitada, enquanto outras respostas ainda se encontravam pendentes.²⁸³ Finalmente, em 5 de abril de 2010, foi realizada uma diligência de inspeção ocular no Centro Penitenciário La Joyita que, porém, não pôde ser concluída, já que os documentos a inspecionar eram “livros velhos, e se encontravam arquivados”.²⁸⁴

243. Quanto às alegações do Estado sobre a impossibilidade de obter determinada prova (par. 229 *supra*), o Tribunal considera que o Estado não pode atribuir a falta de cumprimento e/ou a dilação de suas obrigações convencionais às gestões de coordenação no âmbito internacional necessárias para a efetiva tramitação de uma medida de prova, pois cabe ao Estado realizar todas as gestões concretas e pertinentes para cumprir essa

²⁷⁹ Cf. Ofício A.J.D.H. n° 106, remetido pelo Chefe do Departamento de Direitos Humanos do Ministério das Relações Exteriores da República do Panamá ao Defensor do Povo em 14 de outubro de 2008 (expediente de prova, tomo VI, anexo 1 da contestação da demanda, folha 2422).

²⁸⁰ Auto de abertura da investigação emitido pela Promotoria Auxiliar da República do Ministério Público do Panamá em 10 de julho de 2009 (expediente de prova, tomo VI, anexo 1 da contestação da demanda, folha 2373).

²⁸¹ Cf. Auto emitido pela Promotoria Auxiliar da República do Ministério Público do Panamá em 11 de agosto de 2009 (expediente de prova, tomo VI, anexo 1 da contestação da demanda, folhas 2374 a 2378).

²⁸² Cf. Autos n° 1219 da Promotoria Auxiliar da República sobre a investigação do crime contra a liberdade em detrimento de Jesús Tranquilino Vélez Loor (expediente de prova, tomo VI, anexo 1 da contestação da demanda, folhas 2428 a 2440).

²⁸³ Cf. Autos n° 1219, nota 282 *supra*.

²⁸⁴ Autos n° 1219, nota 282 *supra*, folhas 2254, 2255, 2272 a 2279 e 2289.

obrigação e, em particular, adotar as medidas necessárias para conseguir o comparecimento das testemunhas e qualquer outra diligência que possa contribuir para o avanço das investigações, arbitrando todos os meios disponíveis, administrativos, judiciais, diplomáticos ou os que forem pertinentes, a fim de avançar na investigação, como também produzir as diligências necessárias para tal efeito.²⁸⁵ A esse respeito, é relevante mencionar a importância da cooperação da vítima para poder realizar algumas das diligências dispostas pelo órgão a cargo da investigação.

244. Com respeito à alegação das representantes de que o Estado é responsável por não ter tipificado adequadamente o crime de tortura, a Corte recorda que determinou, no caso *Heliodoro Portugal vs. Panamá*, o descumprimento das obrigações estabelecidas na Convenção contra a Tortura a esse respeito, o que tem efeitos gerais que ultrapassam o caso concreto.²⁸⁶

245. Por conseguinte, a Corte Interamericana conclui que existem graves alegadas violações à integridade pessoal do senhor Vélez Loo que poderiam chegar a constituir tortura, as quais cabe aos tribunais internos investigar. Assim, o Tribunal determina que o Estado não iniciou com a devida diligência, até 10 de julho de 2009, uma investigação sobre os alegados atos de tortura e os maus-tratos aos quais teria sido submetido o senhor Vélez Loo, desse modo descumprindo o dever de garantia do direito à integridade pessoal reconhecido no artigo 5.1 e 5.2 da Convenção Americana, em conexão com o artigo 1.1 do mesmo instrumento, e com as obrigações constantes artigos 1, 6 e 8 da Convenção contra a Tortura, em detrimento do senhor Vélez Loo.

VIII-3 NÃO DISCRIMINAÇÃO E IGUAL PROTEÇÃO PERANTE A LEI

246. As representantes sustentaram que as violações cometidas em prejuízo do senhor Vélez Loo “se enquadram dentro de um contexto generalizado de discriminação e criminalização da migração” com o propósito de procurar a diminuição dos fluxos migratórios ao Panamá, especialmente os irregulares.

247. O Estado negou de maneira categórica a existência do alegado contexto, e afirmou que os diferentes órgãos do Estado panamenho, cada um dentro do seu âmbito de competência, desenvolveram, e de fato continuam desenvolvendo ações que promovem a integração e a igualdade entre a totalidade da população, panamenhos e estrangeiros, sem contemplar considerações sobre a origem nacional ou condição migratória das pessoas estrangeiras sob sua jurisdição. Desse modo, o Estado se referiu aos programas de regularização migratória e anistia, às leis sobre trabalho e segurança social e ao acesso à educação pública e à saúde, entre outros.

248. Este Tribunal já considerou que o princípio de igualdade perante a lei, igual proteção perante a lei e não discriminação, ingressou, na atual etapa da evolução do Direito Internacional, no domínio do *jus cogens*.²⁸⁷ Consequentemente, os Estados não podem

²⁸⁵ Cf. *Caso Cantoral Benavides Vs. Peru*. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 20 de novembro de 2009, Considerando 19.

²⁸⁶ Cf. *Caso Barrios Altos Vs. Peru. Interpretação da Sentença de Mérito*. Sentença de 3 de setembro de 2001. Série C Nº 83, par. 18; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 194; e *Caso Anzualdo Castro*, nota 60 *supra*, par. 191.

²⁸⁷ Cf. *Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados*, nota 82 *supra*, par. 101; *Caso da Comunidade Indígena Xákmok Kásek*, nota 28 *supra*, par. 269, ; e *Caso Servellón García e outros*, nota 48 *supra*, par. 94.

discriminar ou tolerar situações discriminatórias em prejuízo dos migrantes. No entanto, o Estado pode dispensar tratamento distinto aos migrantes documentados em relação aos migrantes indocumentados, ou entre migrantes e nacionais, desde que esse tratamento diferenciado seja razoável, objetivo, proporcional, e não infrinja os direitos humanos.²⁸⁸ Por conseguinte, os Estados têm a obrigação de não introduzir em seu ordenamento jurídico regulamentações discriminatórias, eliminar as regulamentações de caráter discriminatório, combater as práticas dessa natureza e estabelecer normas e outras medidas que reconheçam e assegurem a efetiva igualdade perante a lei de todas as pessoas.²⁸⁹

249. A esse respeito, esta Corte estabeleceu que não é possível ignorar a gravidade especial de atribuir a um Estado Parte na Convenção a acusação de ter executado ou tolerado em seu território uma prática generalizada de violações dos direitos humanos, e que isso “obriga a Corte a aplicar uma avaliação da prova que leve em conta esse aspecto e que, sem prejuízo do já exposto, seja capaz de convencer sobre a verdade dos fatos alegados”.²⁹⁰ A Corte já estabeleceu que “a simples constatação de um caso individual de violação dos direitos humanos por parte das autoridades de um Estado não é, em princípio, base suficiente para que se presuma ou deduza a existência dentro desse Estado mesmo de práticas maciças e coletivas em prejuízo dos direitos de outros cidadãos”.²⁹¹

250. O alegado contexto generalizado de discriminação constitui, pois, uma questão de fato. Desse modo, a parte que o alega tem de oferecer prova para sustentar sua alegação. A esse respeito, a Corte observa que as representantes não haviam feito referência a prova específica ou apresentada concretamente nos autos deste caso para sustentar essa afirmação. Depois do pedido de prova para melhor resolver sobre esse ponto (par. 79 *supra*), as representantes fizeram referência a relatórios elaborados por relatores das Nações Unidas ou a outros relatórios de organizações não governamentais ou particulares.

251. Com os documentos apresentados pelas representantes, a Corte não encontra elementos para considerar provado esse contexto, uma vez que algumas das referências encontradas não estão relacionadas à situação específica no Panamá; outros documentos foram elaborados posteriormente à época dos fatos do presente caso, e os que fazem alguma referência a supostas práticas discriminatórias aludem especificamente aos refugiados e migrantes procedentes da Colômbia. Em suma, não há antecedentes suficientes nos autos para que o Tribunal possa decidir que o presente caso se inscreve na situação referida. Por outro lado, o fenômeno da criminalização da migração irregular já foi analisado à luz das obrigações constantes dos artigos 7 e 2 da Convenção Americana (pars. 161 a 172 *supra*).

252. Além disso, as representantes consideraram que as violações de direitos humanos sofridas pelo senhor Vélez Loor necessariamente devem ser avaliadas à luz das obrigações estabelecidas nos artigos 24 e 1.1, ambos da Convenção, em virtude de o Estado não ter adotado medidas destinadas a remediar a situação de vulnerabilidade na qual se encontrava

²⁸⁸ Cf. *Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados*, nota 82 *supra*, par. 119.

²⁸⁹ Cf. *Proposta de Modificação à Constituição Política da Costa Rica Relacionada à Naturalização*. Parecer Consultivo OC-4/84, de 19 de janeiro de 1984. Série A N° 4, par. 54; *Caso das Crianças Yean e Bosico Vs. República Dominicana. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 8 de setembro de 2005. Série C N° 130, par. 141; e *Caso Yatama*, nota 38 *supra*, par. 185.

²⁹⁰ *Caso Velásquez Rodríguez*, nota 51 *supra*, par. 129; *Caso Perozo*, nota 9 *supra*, par. 148, e *Caso Ríos e outros Vs. Venezuela. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 28 de janeiro de 2009. Série C N° 194, par. 136.

²⁹¹ *Caso Gangaram Panday*, nota 172 *supra*, par. 64.

o senhor Vélez Loor em sua condição de migrante em situação irregular. Além disso, “expediu e aplicou normas claramente arbitrárias, baseadas em concepções e preconceitos discriminatórios, e violou de forma manifesta as garantias previstas no ordenamento jurídico para prevenir e remediar a violação de direitos fundamentais”. A Comissão não analisou as violações alegadas à luz dessas obrigações. O Estado afirmou que havia na legislação interna panamenha disposições suficientes para garantir a todas as pessoas sujeitas a sua jurisdição, nacionais ou estrangeiras, um tratamento igualitário sem discriminação.

253. Com respeito ao alegado pelas representantes, a Corte recorda que a obrigação geral do artigo 1.1²⁹² se refere ao dever do Estado de respeitar e garantir “sem discriminação” os direitos constantes da Convenção Americana, enquanto o artigo 24²⁹³ protege o direito à “igual proteção da lei”.²⁹⁴ Em outras palavras, se se alega que um Estado discrimina no tocante ao respeito ou à garantia de um direito convencional, o fato deve ser analisado de acordo com o artigo 1.1 e o direito substantivo em questão. Se, ao contrário, a alegada discriminação se refere a uma proteção desigual da lei interna, o fato deve ser examinado em conformidade com o artigo 24 do mesmo instrumento.²⁹⁵ Por isso, a alegada discriminação a respeito dos direitos constantes da Convenção, segundo afirmação das representantes, deve ser analisada segundo o dever genérico de respeitar e garantir os direitos convencionais sem discriminação, reconhecido pelo artigo 1.1 da Convenção Americana.

254. O Tribunal ressaltou as medidas necessárias que os Estados devem adotar para garantir um acesso à justiça efetivo e igualitário por parte das pessoas que se encontram em uma situação de vulnerabilidade agravada, como migrantes em situação irregular submetidos a uma medida de privação de liberdade. Assim, fez referência à centralidade da notificação sobre o direito à assistência consular (par. 152 *supra*) e à necessidade de se dispor de assistência jurídica, nas circunstâncias do senhor Vélez Loor (pars. 132 e 146 *supra*). No presente caso ficou claro que o senhor Vélez Loor não contou com esta assistência, o que tornou inefetiva a possibilidade de ter acesso e de exercer os recursos para questionar as medidas que dispuseram sua privação de liberdade, implicando um dano de fato injustificado em seu direito de ter acesso à justiça. Com base no acima exposto, a Corte considera que o Estado descumpriu sua obrigação de garantir, sem discriminação, o direito de acesso à justiça nos termos dos artigos 8.1 e 25 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento do senhor Vélez Loor.

IX REPARAÇÕES

²⁹² O artigo 1.1 da Convenção dispõe que:

Os Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.

²⁹³ O artigo 24 da Convenção estipula que:

Todas as pessoas são iguais perante a lei. Por conseguinte, têm direito, sem discriminação, a igual proteção da lei.

²⁹⁴ Cf. *Proposta de Modificação da Constituição Política da Costa Rica Relacionada à Naturalização*, nota 289 *supra*, pars. 53 e 54; *Caso Rosendo Cantú*, nota 27 *supra*, par. 183; e *Caso Fernández Ortega e outros*, nota 27 *supra*, par. 199.

²⁹⁵ Cf. *Caso Fernández Ortega e outros*, nota 27 *supra*, par. 199; e *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 183.

(Aplicação do artigo 63.1 da Convenção Americana)

255. Com base no disposto no artigo 63.1 da Convenção Americana,²⁹⁶ a Corte salientou que toda violação de uma obrigação internacional que tenha provocado dano comporta o dever de repará-lo adequadamente,²⁹⁷ e que essa disposição “reflete uma norma consuetudinária que constitui um dos princípios fundamentais do Direito Internacional contemporâneo sobre responsabilidade de um Estado”.²⁹⁸

256. Além disso, este Tribunal estabeleceu que as reparações devem ter um nexo causal com os fatos do caso, as violações declaradas, os danos comprovados e as medidas solicitadas para reparar os danos respectivos. Portanto, a Corte deverá observar essa concomitância para pronunciar-se devidamente e conforme o direito.²⁹⁹

257. Em consideração às violações da Convenção Americana e da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura declaradas nos capítulos anteriores, o Tribunal analisará as pretensões apresentadas pela Comissão e pelas representantes, bem como as posições do Estado, à luz dos critérios determinados na jurisprudência da Corte em relação à natureza e ao alcance da obrigação de reparar,³⁰⁰ com o objetivo de ordenar as medidas destinadas a reparar os danos ocasionados à vítima.

258. Ao ordenar medidas de reparação no presente caso, a Corte levará em conta que o senhor Vélez Looz não é nacional ou residente do Estado panamenho e que, em razão de sua situação de migrante privado de liberdade, no momento dos fatos se encontrava em situação de especial vulnerabilidade (pars. 28, 132 e 207 *supra*).

A. Parte lesada

259. O Tribunal considera como parte lesada, nos termos do artigo 63.1 da Convenção, aquele que tenha sido declarado vítima da violação de algum direito nela reconhecido. No presente caso a vítima é o senhor Jesús Tranquilino Vélez Looz, que será considerado beneficiário das reparações que este Tribunal vier a ordenar.

B. Medidas de reabilitação, de satisfação, obrigação de investigar e garantias de não repetição

260. A Comissão considerou relevante que o Tribunal ordene ao Estado panamenho

²⁹⁶ O artigo 63.1 da Convenção dispõe que “[q]uando decidir que houve violação de um direito ou liberdade protegidos nesta Convenção, a Corte determinará que se assegure ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdade violados. Determinará também, se isso for procedente, que sejam reparadas as conseqüências da medida ou situação que haja configurado a violação desses direitos, bem como o pagamento de indenização justa à parte lesada”.

²⁹⁷ Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones e Custas*. Sentença de 21 de julho de 1989. Série C Nº 7, par. 25; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 231; e *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 203.

²⁹⁸ Cf. *Caso das “Crianças de Rua” (Villagrán Morales e outros) Vs. Guatemala. Reparaciones e Custas*. Sentença de 26 de maio de 2001. Série C Nº 77, par. 62; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 231; e *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 203.

²⁹⁹ Cf. *Caso Ticona Estrada Vs. Bolívia. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 27 de novembro de 2008. Série C Nº 191, par. 110; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 262; e *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 204.

³⁰⁰ Cf. *Caso Velásquez Rodríguez*, nota 297 *supra*, pars. 25 a 27; *Caso Garrido e Baigorria*, nota 198 *supra*, par. 43; e *Caso “Panel Blanca” (Paniagua Morales e outros)*, nota 48 *supra*, pars. 76 a 79.

executar medidas de satisfação e de reabilitação. Declarou que essas medidas “devem levar em especial consideração as expectativas da vítima em sua condição de estrangeiro em relação ao Panamá, e que se disponham os meios necessários para que sua condição de imigrante não constitua um obstáculo ao cumprimento de tais reparações”. Do mesmo modo, afirmou que o Estado é obrigado a prevenir a recorrência de violações de direitos humanos. As representantes ressaltaram que estas reparações são de grande importância, não apenas para o presente caso, mas para evitar que continuem ocorrendo violações como as ocorridas neste caso. O Estado afirmou, por sua vez, que adotou algumas medidas que coincidem com as descritas na pretensão das demandantes, e que essas medidas se encontram em plena execução.

261. O Tribunal determinará as medidas que buscam reparar o dano imaterial e que não possuem natureza pecuniária, e ordenará medidas de alcance ou repercussão pública.³⁰¹

1. Medidas de reabilitação

a) Oferecer tratamento médico e psicológico adequado à vítima

262. A Comissão solicitou à Corte que ordene ao Estado oferecer a assistência médica e psicológica necessária para reduzir os efeitos físicos e psíquicos das condições desumanas de detenção a que esteve submetido o senhor Vélez Loor. As representantes, por sua vez, solicitaram à Corte que ordene ao Estado prestar de forma gratuita tratamento médico e psicológico ao senhor Vélez Loor, incluindo o fornecimento dos medicamentos de que necessite. Especificaram que “[e]m virtude de a vítima não residir no Panamá, o Estado deve adotar as medidas para que o tratamento seja prestado em Santa Cruz, Bolívia - onde atualmente reside -, por pessoal e instituições especializados no atendimento de vítimas de atos de violência como os ocorridos no presente caso”. O tratamento respectivo “deve ser definido depois que a vítima seja submetida a um diagnóstico completo” e de acordo com um plano para sua implementação. O Estado declarou que existe mérito, e que não se opõe a que a Corte disponha medidas de reabilitação em favor do senhor Vélez Loor, “a respeito dos prejuízos materiais e imateriais decorrentes dos danos sofridos pela violação dos direitos à integridade pessoal, à liberdade pessoal, às garantias judiciais e à proteção judicial”.

263. A Corte considera, como o fez em outros casos,³⁰² que é preciso dispor uma medida de reparação que ofereça uma atenção adequada aos sofrimentos físicos e psicológicos infligidos à vítima. Portanto, tendo constatado as violações e os danos sofridos pelo senhor Vélez Loor enquanto permaneceu sob a custódia do Estado do Panamá (par. 227 *supra*), o Tribunal considera necessário ordenar medidas de reabilitação no presente caso, as quais devem levar em conta a expectativa da vítima e sua condição de estrangeiro (par. 258 *supra*). É por esse motivo que este Tribunal não considera pertinente que o senhor Vélez Loor receba o tratamento médico e psicológico no Panamá, mas que deve poder exercer seu direito à reabilitação no lugar onde se encontre, para que se possa cumprir o objetivo e a finalidade dessa reabilitação. Nesse sentido, a Corte, levando em conta as considerações *supra* (par. 258), considera necessário que o Panamá ofereça ao senhor Vélez Loor uma soma destinada a custear as despesas de tratamento médico e psicológico especializado, bem como outras despesas conexas, no lugar em que resida.

³⁰¹ Cf. *Caso das “Crianças de Rua” (Villagrán Morales e outros)*, nota 298 *supra*, par. 84; *Caso Manuel Cepeda Vargas*, nota 11 *supra*, par. 219; e *Caso Chitay Nech e outros*, nota 104 *supra*, par. 242.

³⁰² Cf. *Caso Barrios Altos Vs. Peru. Reparaciones e Custas*. Sentença de 30 de novembro de 2001. Série C Nº 87, pars. 42 e 45; *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 252; e *Caso Fernández Ortega e outros*, nota 27 *supra*, par. 251.

264. Por conseguinte, dispõe que o Estado deve destinar uma única vez ao senhor Vélez Loor, num prazo de seis meses contados a partir da notificação desta Sentença, a soma de US\$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos dólares dos Estados Unidos da América) a título de tratamento e atendimento médico e psicológico especializado, medicamentos e outros gastos futuros correlatos.

2. Medidas de Satisfação

a) Publicação da Sentença

265. A Comissão não se referiu a esta medida de satisfação. Por sua vez, as representantes solicitaram que se "ordene ao Estado panamenho a publicação total da [S]entença, tanto na *Gaceta Oficial* do Panamá como em dois dos jornais de maior circulação no país, escolhidos de comum acordo com a vítima e seus representantes". Em suas alegações finais especificaram que, para restabelecer a honra e a dignidade do senhor Vélez Loor em relação à sua família no Equador, a publicação das partes pertinentes da Sentença deve ser feita também em um jornal de ampla circulação no Equador. O Estado afirmou que a publicidade da Sentença que profira a Corte já se encontra garantida em virtude do conteúdo do artigo 31 de seu Regulamento, razão pela qual se opôs a esse pedido.

266. A Corte considera que a presente medida de satisfação é relevante e importante para restabelecer a dignidade da vítima, que sofreu física e emocionalmente em virtude da privação arbitrária de sua liberdade; pelas condições cruéis, desumanas e degradantes às quais foi submetido durante sua detenção; e pela frustração e prejuízo a ele causados por ter sido submetido a um processo migratório sem as devidas garantias. Por essa razão, como este Tribunal ordenou em outros casos,³⁰³ o Estado deve publicar, uma única vez, no Diário Oficial do Panamá, a presente Sentença, com os respectivos títulos e subtítulos, sem as notas de rodapé, assim como a parte resolutiva do texto. Além disso, o Estado deve publicar em jornal de ampla circulação no Panamá e no Equador o resumo oficial da Sentença elaborado pela Corte. Além disso, como foi ordenado pela Corte em ocasiões anteriores,³⁰⁴ a presente Decisão deve ser publicada integralmente em um sítio *web* oficial, e deve estar disponível por um período de um ano. Para a devida publicação no Diário Oficial, nos jornais e na Internet se fixa o prazo de um ano, a partir da notificação da presente Sentença.

3. Obrigação de investigar os alegados atos de tortura e outros danos cometidos contra o senhor Vélez Loor, e identificar, julgar e, se for o caso, punir os responsáveis

267. A Comissão solicitou à Corte que ordene ao Estado a realização de uma investigação séria e diligente sobre as denúncias de tortura supostamente cometidas na jurisdição do Estado panamenho em prejuízo do senhor Vélez Loor.

268. As representantes sustentaram que o Estado panamenho deveria investigar de forma séria e exaustiva os atos de tortura que teriam sido cometidos em detrimento do senhor

³⁰³ Cf. *Caso Barrios Altos*, nota 302 *supra*, Ponto Resolutivo 5.d); *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 244; e *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 229.

³⁰⁴ Cf. *Caso das Irmãs Serrano Cruz Vs. El Salvador. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 1º de março de 2005. Série C Nº 120, par. 195; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 244; e *Caso da Comunidade Indígena Xákmok Kásek*, nota 28 *supra*, par. 298.

Vélez Loor, em relação a todos os partícipes que deveriam ser punidos de acordo com a gravidade das violações cometidas. Além disso, afirmaram que se deveria investigar a identidade dos funcionários responsáveis por outras violações cometidas contra a vítima, e puni-los de maneira adequada. Salientaram que “ao serem iniciadas as investigações, a vítima deverá ter pleno acesso a todas as etapas processuais, e de nelas atuar, de acordo com a lei interna e a Convenção Americana, e deverá ser garantida uma efetiva proteção a ela e a todas as pessoas envolvidas na promoção das investigações”. Além disso, solicitaram que os resultados das investigações sejam divulgados pública e amplamente, para que a sociedade panamenha os conheça. Finalmente, enfatizaram a necessidade que tinha o senhor Vélez Loor de obter justiça, e de que o que lhe aconteceu fosse “condenado no Panamá” para poder ver “restabelecida sua honra e dignidade”.

269. Por sua vez, o Estado informou que o Ministério Público havia aberto uma investigação penal a fim de determinar responsabilidades sobre os fatos mencionados neste caso. A respeito das demais violações, o Estado afirmou que a obrigação de oferecer medidas como esta não é viável, e se opôs a esse pedido, já que “estas só poderiam ser ordenadas ante a determinação efetiva de que ocorreu uma violação dos fatos protegidos pela Convenção”.

270. Levando em conta que, desde 10 de julho de 2009, vem-se realizando uma investigação pelo crime contra a liberdade em prejuízo do senhor Vélez Loor (pars. 242 e 245 *supra*), bem como a jurisprudência deste Tribunal,³⁰⁵ a Corte dispõe que o Estado deve continuar a conduzir com a maior diligência e de maneira eficaz, dentro de um prazo razoável, a investigação penal iniciada pelos fatos comunicados pelo senhor Vélez Loor. Para isso, o Estado deve executar com seriedade todas as ações necessárias para individualizar, julgar e, se for o caso, punir todos os autores e partícipes dos fatos denunciados pelo senhor Vélez Loor, para os efeitos penais e quaisquer outros que possam resultar da investigação dos fatos. Para a investigação dos alegados atos de tortura, as autoridades competentes deverão levar em consideração as normas internacionais de documentação e interpretação dos elementos de prova forense a respeito da prática de atos de tortura, especialmente as definidas no Manual para a Investigação e Documentação Efetivas de Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (“Protocolo de Istambul”).³⁰⁶

4. Garantias de não repetição

a) Adoção de medidas para garantir a separação das pessoas detidas por razões migratórias das detidas por delitos penais

271. A Comissão não se referiu a esta medida. As representantes afirmaram que atualmente a legislação panamenha prevê que as pessoas migrantes em situação irregular que se encontrem detidas permanecerão em “albergues preventivos de curta permanência”. No entanto, só existem albergues desse tipo na Cidade do Panamá, e os migrantes em situação irregular detidos em outras regiões permanecem em centros penitenciários em conjunto com pessoas processadas e condenadas por delitos penais. Portanto, solicitaram à Corte que ordene ao Estado panamenho que adote medidas efetivas para garantir que as pessoas detidas por razões migratórias permaneçam em centros destinados a eles, nos

³⁰⁵ Cf. *Caso do Presídio Miguel Castro Castro*, nota 27 *supra*, par. 441; *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 211; e *Caso Fernández Ortega e outros*, nota 27 *supra*, par. 228.

³⁰⁶ Cf. Nações Unidas, Escritório do Alto Comissário para os Direitos Humanos, Protocolo de Istambul (Manual para a Investigação e Documentação Efetivas de Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes), Nova York e Genebra, 2001.

quais se atendam a suas necessidades de maneira adequada. O Estado se referiu à abertura de albergues do Departamento Nacional de Migração e às características de seu funcionamento, e considerou importante destacar que nos albergues para migrantes unicamente se alojam migrantes.

272. No presente caso o Tribunal determinou que o senhor Vélez Loo foi privado de liberdade na Prisão Pública de La Palma e, posteriormente, no Centro Penitenciário La Joyita, centros carcerários dependentes do sistema penitenciário nacional nos quais foi preso junto com pessoas processadas e/ou punidas pela prática de delitos penais, em razão de sua situação migratória irregular (par. 210 *supra*). Para que as pessoas privadas de liberdade por questões migratórias em nenhuma circunstância sejam levadas a centros penitenciários ou a outros lugares onde possam estar junto com pessoas acusadas ou condenadas por delitos penais, a Corte ordena ao Estado que, num prazo razoável, adote as medidas necessárias para dispor de estabelecimentos com capacidade suficiente para alojar as pessoas cuja detenção seja necessária e efetivada concretamente por questões migratórias; e que esses estabelecimentos sejam especificamente adequados para tais propósitos, que ofereçam condições materiais e um regime apropriado para os migrantes, e que disponha de pessoal civil e devidamente qualificado e capacitado. Esses estabelecimentos deverão contar com informação visível em vários idiomas sobre a condição legal dos detidos, fichas com nomes e telefones dos consulados, assessores jurídicos e organizações a que estas pessoas possam recorrer para pedir apoio caso considerem pertinente.

b) Adequação das condições carcerárias na Prisão Pública de La Palma e no Complexo Penitenciário La Joya-La Joyita aos padrões internacionais

273. A Comissão solicitou à Corte que ordene ao Estado assegurar que os centros de detenção panamenhos cumpram com padrões mínimos compatíveis com um tratamento humano e que permitam às pessoas privadas de liberdade ter uma vida digna.

274. As representantes, por sua vez, reiteraram que a maioria das “condições de detenção desumanas” enfrentadas pelo senhor Vélez Loo se mantêm na atualidade. Portanto, solicitaram à Corte que ordene ao Estado panamenho “a criação de um plano a curto, médio e longo prazo para assegurar que o Sistema Penitenciário contará com os recursos necessários para seu adequado funcionamento em um prazo razoável”, bem como “a criação de um mecanismo interinstitucional destinado à melhoria das condições carcerárias no país e conseqüentemente da qualidade de vida das pessoas privadas de liberdade”. Em especial, solicitaram que se ordene ao Estado garantir que as pessoas encarregadas da custódia dos privados de liberdade sejam civis com a preparação adequada, e não membros da Polícia Nacional; adotar medidas efetivas para melhorar as condições de detenção das pessoas privadas de liberdade em prisões panamenhas; e garantir que o Sistema Penitenciário panamenho conte com médicos suficientes, os quais devem ter a independência necessária para levar a cabo seu trabalho e estabelecer protocolos para o exame das pessoas privadas de liberdade.

275. O Estado informou em detalhe sobre as medidas adotadas para melhorar as condições de vida das pessoas privadas de liberdade, as quais estariam atualmente em execução. Afirmou que, desde o mês de julho de 2009, cresceu a adoção de medidas destinadas a diminuir a superlotação existente nos centros penitenciários do país. Além disso, salientou que sob “a coordenação direta do chefe da Pasta de Governo, o Departamento Geral do Sistema Penitenciário executa, além de medidas de impacto imediato para a melhoria da situação das pessoas privadas de liberdade, programas integrais para resolver a médio prazo as deficiências, carências e irregularidades”. Além

disso, informou sobre medidas concretas adotadas na área da saúde. Entre elas, ressaltou a implementação de visitas médicas aos centros do interior do país, além da dotação de recursos às clínicas dos centros penitenciários. Além disso, o Estado informou que havia conseguido a assinatura de um convênio com o Ministério da Saúde para melhorar o serviço médico da clínica no complexo La Joya.

276. A Corte toma nota das deficientes condições de detenção, reconhecidas pelo Estado (pars. 60 e 197 *supra*), na Prisão Pública de La Palma e no Centro Penitenciário La Joyita, as quais são incompatíveis com a Convenção Americana. Dado que este caso se refere a migrantes, e foi estabelecido que estes não podem ser alojados em tais estabelecimentos, o Tribunal considera que neste caso não é pertinente ordenar uma medida como a solicitada. Não obstante isso, a Corte recorda a posição especial de garante do Estado com respeito às pessoas privadas de liberdade, razão pela qual se encontra especialmente obrigado a garantir os direitos dessas pessoas,³⁰⁷ em particular, o adequado fornecimento de água no Complexo Penitenciário La Joya-La Joyita, e a assegurar que as condições de detenção neste Complexo e na Prisão Pública de La Palma se adéquem aos padrões internacionais relativos a essa matéria.

c) *Medidas de capacitação para funcionários estatais*

277. As representantes solicitaram à Corte que “ordene ao Estado o estabelecimento de programas de formação destinados aos funcionários do Serviço Nacional de Migração [co]m relação às garantias do devido processo e ao direito de todas as pessoas [...] de ter acesso a elas de maneira efetiva”, e que o conteúdo desses programas seja estabelecido de comum acordo com organizações reconhecidas em matéria de direitos das pessoas migrantes. Em relação ao estabelecimento de programas de formação, o Estado não se pronunciou.

278. Após a análise da prova apresentada pela Comissão e pelas representantes e tendo em vista o reconhecimento de responsabilidade do Estado, esta Corte determinou que as violações dos direitos do senhor Vélez Loo se caracterizaram pela ação ou omissão de funcionários do então Departamento Nacional de Migração e Naturalização e do Sistema Penitenciário Nacional. Em virtude do exposto e nas circunstâncias do presente caso, esta Corte considera que o Estado deve executar, num prazo razoável, um programa de formação e capacitação para o pessoal do Serviço Nacional de Migração e Naturalização, bem como para outros funcionários que, em função de sua área de competência, tenham contato com pessoas migrantes, quanto às normas internacionais relativas aos direitos humanos dos migrantes, às garantias do devido processo e ao direito à assistência consular. No âmbito desse programa, o Estado deverá fazer especial menção à presente Sentença e aos instrumentos internacionais de direitos humanos nos quais o Panamá é parte.

279. A Comissão solicitou que se ordene ao Estado adotar medidas para que “as autoridades panamenhas conheçam e cumpram sua obrigação de iniciar investigações de ofício sempre que exista denúncia ou razão fundamentada para supor que se cometeu um ato de tortura em sua jurisdição”.

280. A Corte dispõe que o Estado implemente, num prazo razoável, programas de

³⁰⁷ Cf. *Assunto da Penitenciária Urso Branco*. Medidas provisórias a respeito do Brasil. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 18 de junho de 2002, Considerandos sexto e oitavo; *Assunto Centro Penitenciário de Aragua “Cárcel de Tocarón”*. Medidas provisórias a respeito da Venezuela. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 24 de novembro de 2010, Considerando décimo segundo, e *Assunto Guerrero Larez*. Medidas Provisórias a respeito da Venezuela. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 17 de novembro de 2009, Considerando décimo terceiro.

capacitação sobre a obrigação de iniciar investigações de ofício sempre que exista denúncia ou razão fundamentada para supor que se cometeu um ato de tortura em sua jurisdição, destinados a integrantes do Ministério Público, do Poder Judiciário, da Polícia Nacional, bem como ao pessoal do setor de saúde com competência nesse tipo de caso, e que por suas funções sejam os primeiros chamados a atender às vítimas de tortura.

d) Medidas para assegurar que a legislação panamenha em matéria migratória e sua aplicação sejam compatíveis com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos

281. A Comissão solicitou à Corte que ordene ao Estado garantir que a legislação interna em matéria migratória e sua aplicação sejam compatíveis com as garantias mínimas estabelecidas nos artigos 7 e 8 da Convenção Americana, incluindo as reformas legislativas que sejam necessárias para assegurar que nos processos migratórios se observem estritamente todas as garantias convencionais. Também ressaltou que, apesar de o Decreto Lei nº 3 de 2008 ter eliminado a criminalização da reincidência migratória, vários elementos nessa norma continuariam sendo incompatíveis com a Convenção Americana.³⁰⁸ Por esse motivo, solicitou à Corte que ordene ao Estado envidar os esforços necessários para concluir o processo de adequação da legislação migratória à Convenção Americana.

282. As representantes concordaram com a Comissão em que a legislação vigente continua a não respeitar as garantias do devido processo das pessoas submetidas a processos migratórios, já que “mantém várias das falhas que provocaram e propiciaram as violações dos direitos da vítima neste caso”.³⁰⁹ Em função disso, as representantes solicitaram à Corte que ordene ao Estado panamenho modificar sua legislação de maneira a garantir o direito ao devido processo dos migrantes, e, em particular, que reforme sua legislação para garantir a revisão judicial da detenção das pessoas por razões migratórias, o direito a ser assistido por um advogado de ofício e o direito à informação consular.

283. O Estado salientou que “[n]ão se poderia [...] solicitar [...] a modificação da lei migratória atual, já que a [d]emanda apresentada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos não inclui acusação alguma a respeito do Decreto-Lei 3, de 2008”. Ademais, afirmou que “[n]ão existe na Convenção disposição alguma que permita à Corte decidir [sobre] uma lei que ainda não afetou direitos e liberdades protegidos de indivíduos determinados, de modo que tal pretensão não poderia ser admitida sob a premissa de uma medida de satisfação”. Portanto, o Estado se opôs à solicitação.

284. A Corte toma nota de que a República do Panamá introduziu modificações em sua legislação e, em especial, nas normas sobre migração, durante o tempo em que o presente caso esteve sob o conhecimento dos órgãos do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos. Com efeito, o Estado revogou o Decreto-Lei 16, de 1960, por meio do Decreto-Lei 3, de 2008, eliminando a possibilidade de aplicar sanções de natureza punitiva às pessoas que ingressem no Panamá violando ordens de deportação anteriores.

³⁰⁸ Em especial, referiu-se à aplicação da detenção migratória como regra geral e não como exceção; à possibilidade de que essa detenção se estenda por um período de 18 meses, e à ausência de controle judicial da privação de liberdade de uma pessoa por razões migratórias, a não ser que se interponham recursos judiciais que não necessariamente se encontram à disposição de imigrantes indocumentados ou irregulares.

³⁰⁹ Referiram-se, *inter alia*, a que o Serviço Nacional de Migração continua tendo a faculdade de ordenar a detenção de pessoas estrangeiras, podendo estendê-la por até dezoito meses, sem que existam mecanismos para garantir um controle judicial automático dessa detenção, e a que não se adotam medidas destinadas a assegurar o devido processo dos estrangeiros, como garantir-lhes tradução para seu idioma, assistência jurídica ou assistência consular.

285. A esse respeito, este Tribunal ressalta que a competência contenciosa da Corte não tem por objeto a revisão das legislações nacionais de maneira abstrata,³¹⁰ mas é exercida para resolver casos concretos em que se alegue que um ato do Estado, executado contra pessoas determinadas, é contrário à Convenção. Desse modo, ao conhecer do mérito do assunto, a Corte examinou se a conduta do Estado se ajustou ou não à Convenção em relação à legislação vigente no momento dos fatos. Tendo em vista que no presente caso o Decreto-Lei 3, de 2008, não foi aplicado ao senhor Vélez Loor, este Tribunal não emitirá um pronunciamento sobre sua compatibilidade com a Convenção.

286. Não obstante isso, o Tribunal considera pertinente recordar ao Estado que deve prevenir a recorrência de violações de direitos humanos como as ocorridas e, por esse motivo, adotar todas as medidas legais, administrativas e de outra natureza que sejam necessárias para evitar que fatos similares voltem a ocorrer no futuro, em cumprimento de seus deveres de prevenção e garantia dos direitos fundamentais reconhecidos pela Convenção Americana. Além disso, deve adotar todas “as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para tornar efetivos” os direitos reconhecidos pela Convenção Americana,³¹¹ razão pela qual a obrigação estatal de adequar a legislação interna às disposições convencionais não se limita ao texto constitucional ou legislativo, mas deverá se estender a todas as disposições jurídicas de caráter regulamentar e traduzir-se na efetiva aplicação prática das normas de proteção dos direitos humanos das pessoas migrantes, principalmente em relação à notificação aos detidos estrangeiros sobre seu direito à assistência consular, assim como assegurar a revisão judicial direta perante um juiz ou tribunal competente para que decida sobre a legalidade da prisão ou detenção.

287. Além disso, cabe ressaltar que quando um Estado ratifica um tratado internacional como a Convenção Americana, aqueles que exercem funções jurisdicionais também se submetem a ela, o que os obriga a zelar para que o efeito útil da Convenção não se veja enfraquecido ou anulado pela aplicação de leis contrárias a suas disposições, objeto e fim. Em outras palavras, os órgãos de qualquer dos poderes cujas autoridades desempenhem funções jurisdicionais devem exercer não apenas um controle de constitucionalidade, mas também “de convencionalidade” *ex officio* entre as normas internas e a Convenção Americana, evidentemente no âmbito de suas respectivas competências e das regulamentações processuais devidas.³¹²

288. Por conseguinte, a Corte recorda que a conduta do Estado em todos os seus âmbitos, no que se refere à questão migratória, deve ser coerente com a Convenção Americana.

e) *Tipificação adequada do crime de tortura*

289. A Comissão não apresentou pretensão alguma com respeito a essa medida. As representantes, por sua vez, afirmaram que até o momento o crime de tortura continua sem ser tipificado de maneira adequada no Panamá. Por conseguinte, solicitaram à Corte

³¹⁰ Cf. *Caso Genie Lacayo Vs. Nicarágua. Exceções Preliminares*. Sentença de 27 de janeiro de 1995. Série C Nº 21, par. 50; *Caso Manuel Cepeda Vargas*, nota 11 *supra*, par. 51; e *Caso Usón Ramírez*, nota 10 *supra*, par. 154.

³¹¹ *Caso da “Panel Blanca” (Paniagua Morales e outros)*, nota 48 *supra*, par. 203; *Caso Salvador Chiriboga*, nota 202 *supra*, par. 122; e *Caso Zambrano Vélez e outros*, nota 200 *supra*, par. 153.

³¹² Cf. *Caso Almonacid Arellano*, nota 48 *supra*, par. 124; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 202; e *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 219.

que ordene ao Estado panamenho que modifique sua legislação, “de maneira a tipificar o crime de tortura nos termos ordenados em sua sentença do Caso *Heliodoro Portugal Vs. Panamá*, e de acordo com o disposto na Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura”. O Estado afirmou que existe um anteprojeto de lei para a tipificação completa do crime de tortura.

290. A Corte já se referiu à obrigação geral dos Estados de adequar sua legislação interna às normas da Convenção Americana (par. 194 *supra*). Isso também se aplica à assinatura da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, o que decorre da norma consuetudinária segundo a qual um Estado que celebra uma convenção internacional deve introduzir em seu direito interno as modificações necessárias para assegurar a execução das obrigações assumidas.

291. Na Sentença do Caso *Heliodoro Portugal Vs. Panamá* o Tribunal já havia declarado o descumprimento das obrigações do Estado e ordenado a consequente reparação nos seguintes termos:

[o] Tribunal considera pertinente ordenar ao Estado que adéque em um prazo razoável seu direito interno e, a esse respeito, tipifique [o crime de] tortura, nos termos e em cumprimento dos compromissos assumidos em relação à Convenção contra a Tortura [...].³¹³

292. Nesse sentido, a Corte não considera pertinente ordenar novamente a tipificação adequada do crime de tortura, pois essa medida de reparação já foi estabelecida na Sentença *supra* mencionada e aquela tem efeitos gerais que ultrapassam o caso concreto. Além disso, o cumprimento do ordenado nesta Sentença continua sendo avaliado na respectiva etapa de supervisão de cumprimento.

f) *Outras medidas solicitadas*

293. As representantes solicitaram, ademais, que se ordene ao Estado: a) realizar um ato no qual reconheça expressamente sua responsabilidade pelas violações cometidas e se comprometa a que fatos similares não voltem a ocorrer; b) investigar de forma séria e efetiva a identidade dos funcionários que deixaram de iniciar uma investigação pelos alegados atos de tortura cometidos em prejuízo da vítima; c) criar “protocolos que obriguem a realização de exames médicos completos nas pessoas privadas de liberdade no momento em que ingressem nos diferentes centros penitenciários, ante qualquer indicio de maus-tratos e tortura, ou a respeito dos diferentes centros penitenciários que possam apresentar”; d) estabelecer um mecanismo de “visitas periódicas aos locais de detenção, com a intenção de prevenir, detectar e punir as condutas que impliquem a violação dos direitos à segurança, à integridade pessoal e à vida das pessoas privadas de liberdade”; e e) estabelecer “um mecanismo por meio do qual os privados de liberdade tenham a possibilidade de dar a conhecer diretamente às autoridades competentes os atos de agressão de que são objeto por parte das pessoas encarregadas de sua custódia”.

294. Com respeito a essas solicitações, a Corte considera que a emissão da presente Sentença e as reparações ordenadas neste capítulo são suficientes e adequadas para remediar as violações sofridas pela vítima.³¹⁴

295. Além disso, as representantes solicitaram à Corte que ordene ao Estado panamenho

³¹³ Cf. Caso *Heliodoro Portugal*, nota 27 *supra*, par. 259.

³¹⁴ Cf. Caso *Radilla Pacheco*, nota 25 *supra*, par. 359; Caso *Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 267; e Caso *Manuel Cepeda Vargas*, nota 11 *supra*, par. 238.

dar cumprimento à Lei nº 55, de 30 de julho de 2003, e garantir que a direção dos centros penitenciários e a custódia dos privados de liberdade sejam exercidas por funcionários públicos civis que tenham a preparação necessária para isso. O Estado afirmou que o Sistema Penitenciário Nacional se empenhou no recrutamento de recursos humanos interessados em receber capacitação formal para exercer trabalho de custódia nos centros penitenciários do país. Não obstante isso, reconheceu que os resultados dos concursos não encontraram eco na sociedade. Portanto, informou que mantém as convocações para localizar pessoas com o perfil adequado para o exercício dessa função. Afirmou que a convocação de novos guardas penitenciários se realiza pelos meios de comunicação em âmbito nacional. Além disso, salientou que atualmente o programa de concursos para a contratação de funcionários civis estabeleceu uma cota de 200 funcionários e B/.30.000,00 (trinta mil Balboas) para sua capacitação inicial.

296. A Corte avalia positivamente os esforços realizados pelo Estado, destinados à incorporação e capacitação de pessoal civil qualificado para exercer trabalhos de custódia nos centros penitenciários do Panamá. No entanto, ressalta que no presente caso não se pronunciou em suas considerações de mérito com respeito às disposições de direito interno relativas à Lei nº 55, de 2003, razão pela qual não é possível fixar reparações a esse respeito.

297. Em suas alegações finais escritas, as representantes solicitaram à Corte que ordene ao Estado garantir a separação das pessoas processadas das condenadas.

298. A Corte observa que essa solicitação não foi apresentada no momento processual oportuno pelas representantes, isto é, em seu escrito de petições e argumentos, motivo pelo qual essa medida de reparação solicitada extemporaneamente não será considerada pelo Tribunal.

C. Indenizações compensatórias

1. Dano material

299. A Corte desenvolveu em sua jurisprudência o conceito de dano material e estabeleceu que esse dano supõe “a perda ou redução da renda das vítimas, os gastos efetuados em virtude dos fatos e as consequências de caráter pecuniário que guardem nexo causal com os fatos do caso”.³¹⁵

300. A Comissão solicitou à Corte que “fixe, de maneira justa, o montante da indenização correspondente ao dano emergente e ao lucro cessante, no uso de suas amplas faculdades na matéria”. As representantes não fizeram referência específica ao dano emergente, mas apresentaram solicitações a respeito do lucro cessante. O Estado declarou que, quanto à indenização compensatória do dano material e imaterial, se submete à decisão da Corte a respeito das violações sobre as quais aceitou responsabilidade.

301. A seguir, o Tribunal fixará as respectivas indenizações a título de dano material em relação às violações declaradas nos Capítulos VIII-1, 2 e 3 da presente Sentença, levando em conta as circunstâncias particulares do caso, a prova oferecida pelas partes e suas alegações.

³¹⁵ *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Reparaciones e Custas.* Sentença de 22 de fevereiro de 2002. Série C Nº 91, par. 43; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 260; e *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 270.

a) *Perda de receita*

302. As representantes afirmaram que o lucro cessante se refere à perda de receitas econômicas em consequência da “interrupção, enquanto esteve detido no Panamá, de [suas] atividades lucrativas [...]”. Do mesmo modo, afirmaram que, de 1998 a 2002, o senhor Vélez Loor trabalhou em compra e venda de roupa, veículos e gado em Quito, Equador. Segundo as representantes, no momento de sua detenção se dirigia aos Estados Unidos com a finalidade de obter fundos para fortalecer seu negócio. Considerando que não dispunham de cifras exatas para calcular a receita perdida pela vítima durante os 10 meses de sua detenção, solicitaram à Corte que leve em conta esses elementos para fixar, de maneira justa, o montante correspondente. Por sua vez, o Estado não apresentou pretensão alguma sobre a perda de receitas.

303. A determinação da indenização por perda de receita no presente caso deve ser calculada com base no período em que a vítima permaneceu sem trabalhar, privada de liberdade. Nesse caso, a Corte já considerou provado que Jesús Tranquilino Vélez Loor permaneceu privado de liberdade de 11 de novembro de 2002 a 10 de setembro de 2003, e que esse encarceramento constituiu uma violação de seus direitos à liberdade e à integridade pessoal (Capítulos VIII-1 e VIII-2 *supra*). Nessa oportunidade, o Tribunal considera que, embora as representantes tenham afirmado que a vítima trabalhou em compra e venda de roupa, veículos e gado em Quito, Equador, o Tribunal não dispõe de prova suficiente para determinar que atividades laborais a vítima realizava no momento dos fatos.

304. Considerando o acima exposto, a Corte julga que o Estado deve pagar, em equidade, a soma de US\$ 2.500.00 (dois mil e quinhentos dólares dos Estados Unidos da América) ao senhor Vélez Loor, a título de indenização pelas receitas que deixou de receber durante o tempo em que esteve privado de liberdade, em violação do artigo 7 da Convenção Americana.

b) *Dano Emergente*

305. A Comissão solicitou à Corte que fixe em equidade o montante desse dano. Por sua vez, as representantes declararam que, a partir do momento em que a vítima foi deportada, tentou obter justiça pelas violações de que foi objeto. Para isso, informaram que Vélez Loor solicitou assistência jurídica e, junto com seu advogado, deram seguimento à denúncia que apresentaram perante a Embaixada do Panamá em Quito, mantendo comunicação com a Embaixada. Além disso, afirmaram que, no âmbito do processo internacional, a vítima incorreu em despesas de advogado, material de escritório, envio de comunicações, uma viagem a Washington para participar da audiência de admissibilidade perante a Comissão e uma viagem de Santa Cruz a La Paz, Bolívia, para documentar e preparar o caso em conjunto com as representantes. Afirmaram que tudo isso gerou gastos e que a Corte deve fixar o montante em equidade. O Estado não apresentou alegações a esse respeito.

306. Ainda que as representantes tenham definido os gastos em que a vítima incorreu como parte das custas e gastos, esta Corte considera que esses gastos fazem parte do dano emergente, pois se referem aos esforços econômicos que o senhor Vélez Loor realizou para reclamar justiça.

307. A esse respeito, a Corte observa que o senhor Vélez Loor recebeu assessoria jurídica para denunciar as violações das quais foi objeto. Não obstante isso, com base na prova existente nos autos, o Tribunal não pode quantificar o montante que a vítima gastou. Em vista disso, e tomando levando em conta o tempo transcorrido, o Tribunal fixa, em

equidade, a soma de US\$ 5.000,00 (cinco mil dólares dos Estados Unidos da América) que deve ser paga pelo Estado ao senhor Vélez Loor a título de reembolso por despesas com assistência jurídica e outras despesas decorrentes do processo internacional.

2. *Dano imaterial*

308. A Corte desenvolveu em sua jurisprudência o conceito de dano imaterial e estabeleceu que esse dano compreende “tanto os sofrimentos e as aflições causados à vítima direta e a seus familiares, e a deterioração de valores muito significativos para as pessoas, como as alterações de caráter não pecuniário nas condições de vida da vítima ou de sua família”.³¹⁶

309. A Comissão solicitou à Corte que fixe, em equidade, o montante da indenização a título de danos imateriais. As representantes, por sua vez, solicitaram à Corte “que ordene ao Estado panamenho ressarcir o dano infligido a[o senhor] Vélez Loor devido às violações cometidas contra ele”. Para isso, solicitaram que a Corte “leve em conta também o sofrimento causado pelas violações bem como as sequelas deixadas por esse sofrimento, e fixe o montante em equidade”. O Estado declarou que se submete à decisão da Corte a respeito dessa medida.

310. A Corte desenvolveu em sua jurisprudência o conceito de dano imaterial e as hipóteses em que cabe indenizá-lo. O dano imaterial pode compreender tanto os sofrimentos e as aflições causados às vítimas diretas e aos seus familiares, e a deterioração de valores muito significativos para as pessoas, como as alterações de caráter não pecuniário nas condições de vida da vítima ou de sua família. Porquanto não é possível atribuir ao dano imaterial um equivalente monetário preciso, só pode ser objeto de compensação, de duas formas. Em primeiro lugar, mediante o pagamento de uma quantia em dinheiro ou a entrega de bens ou serviços mensuráveis em dinheiro, que o Tribunal determine em aplicação razoável do arbítrio judicial e em termos de equidade. E, em segundo lugar, por meio da realização de atos ou obras de alcance ou repercussão públicos, tais como a transmissão de uma mensagem de reprovação oficial às violações dos direitos humanos em questão e de compromisso com os esforços destinados a que não voltem a ocorrer, que tenham como efeito, entre outros, o reconhecimento da dignidade da vítima.³¹⁷

311. A jurisprudência internacional estabeleceu reiteradamente que a Sentença pode constituir *per se uma* forma de reparação.³¹⁸ Não obstante isso, considerando as circunstâncias do caso *sub judice*, a Corte considera pertinente fixar uma quantia, em equidade, como compensação a título de danos imateriais.³¹⁹

312. Ao fixar a compensação por dano imaterial no presente caso, deve-se considerar que Jesús Tranquilino Vélez Loor foi submetido a condições de detenção cruéis, desumanas e degradantes, as quais lhe causaram intensas dores corporais, sofrimentos e perdas

³¹⁶ *Caso das “Crianças de Rua” (Villagrán Morales e outros)*, nota 298 *supra*, par. 84; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 278; e *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 275.

³¹⁷ *Cf. Caso das “Crianças de Rua” (Villagrán Morales e outros)*, nota 298 *supra*, par. 84; *Caso González e outras (“Campo Algodoeiro”)*, nota 20 *supra*, nota de rodapé 547; e *Caso Anzualdo Castro*, nota 60 *supra*, par. 218.

³¹⁸ *Cf. Caso Neira Alegría e outros Vs. Peru. Reparaciones e Custas*. Sentença de 19 de setembro de 1996. Série C Nº 29, par. 56; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 282; e *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 278.

³¹⁹ *Cf. Caso Neira Alegría e outros*, nota 318 *supra*, par. 56; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 282; e *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 278.

emocionais, bem como consequências físicas e psicológicas que ainda perduram (pars. 222 e 227 *supra*).

313. Além disso, as ações estatais a ele dirigidas não cumpriram os requisitos do devido processo (houve detenção arbitrária e falta de garantias judiciais). Naturalmente, a pessoa submetida a detenção arbitrária experimenta um profundo sofrimento,³²⁰ que se agrava quando se leva em conta que não foram investigados os fatos relacionados aos maus-tratos e à suposta tortura denunciadas. Por essas razões, este Tribunal considera que se presume que as violações dessa natureza causam danos imateriais àqueles que as sofrem.³²¹

314. Em consequência, o Tribunal considera pertinente fixar, em equidade, a soma de US\$ 20.000,00 (vinte mil dólares dos Estados Unidos da América) a favor do senhor Vélez Loor, como compensação a título de dano imaterial.

D. Custas e Gastos

315. A Comissão solicitou à Corte que, uma vez ouvidas as representantes da vítima, ordene ao Estado do Panamá “o pagamento das custas e gastos que se tenham originado e se originem na tramitação do presente caso tanto no âmbito interno como perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos”. As representantes, por sua vez, afirmaram que em sua luta pela busca de justiça, o senhor Vélez Loor incorreu em múltiplos gastos nos processos no âmbito nacional e internacional. O mesmo ocorreu com o CEJIL em sua qualidade de representante da vítima no processo internacional. Em virtude disso, a representação da vítima salientou que os gastos nos quais incorreu no processo no âmbito nacional e internacional são os que se informam no parágrafo seguinte.

316. As representantes solicitaram à Corte que ordene ao Estado reembolsar os gastos e custas em que incorreu a vítima a título de assessoria jurídica para sua defesa nos processos conduzidos no âmbito interno e internacional. Por outro lado, solicitaram o reembolso dos gastos realizados pelo CEJIL em virtude de sua representação perante as instâncias internacionais, principalmente relacionados a viagens realizadas pelas advogadas dessa representação para documentar e preparar o caso, e também a viagens durante a tramitação do caso perante a Comissão. Além disso, incluíram os gastos pelo respectivo trabalho jurídico, a investigação, compilação e apresentação de provas, entrevistas e preparação de escritos. Desse montante, as representantes estimaram os gastos em que incorreram durante o litígio em aproximadamente US\$ 10.700,00 (dez mil e setecentos dólares dos Estados Unidos da América). Por outro lado, em seu escrito de alegações finais, atualizaram os montantes originalmente informados, remetendo os comprovantes dos gastos incorridos em relação à audiência pública realizada na sede do Tribunal, tais como viagens, hospedagem e alimentação das representantes, do perito e da vítima, chegando à quantia de US\$ 13.339,40 (treze mil trezentos e trinta e nove dólares e quarenta centavos dos Estados Unidos da América). Em suma, as representantes solicitaram o reembolso de gastos num total aproximado de US\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil dólares dos Estados Unidos da América). A respeito de gastos futuros, as representantes solicitaram à Corte que, na etapa processual respectiva, “seja concedida a oportunidade de apresentar cifras e comprovantes atualizados dos gastos nos quais se incorrerá durante o desenvolvimento do processo contencioso internacional”.

³²⁰ Cf. *Caso Bulacio*, nota 102 *supra*, par. 98; *Caso La Cantuta*, nota 103 *supra*, par. 217; e *Caso Tibi*, nota 27 *supra*, par. 244.

³²¹ Cf. *Caso Tibi*, nota 27 *supra*, par. 244.

317. O Estado declarou que “[c]arece de mérito a pretensão de que se ordene ao Estado panamenho pagar a totalidade das custas e gastos legais incorridos no presente caso perante a Comissão e a Corte Interamericana”. Especificou que alguns dos gastos detalhados não correspondem a este processo e já foram pagos pelo Estado panamenho, e se referiu em particular ao “caso das faturas nas quais se detalha a compra de passagem para a verificação do cumprimento da Sentença no caso de Heliodoro Portugal”.

318. Quanto ao reembolso das custas e gastos, cabe ao Tribunal apreciar prudentemente seu alcance, o que compreende os gastos incorridos perante as autoridades da jurisdição interna, bem como no curso do processo perante o Sistema Interamericano, levando em conta as circunstâncias do caso concreto e a natureza da jurisdição internacional de proteção dos direitos humanos. Essa apreciação pode ser realizada com base no princípio de equidade e levando em conta os gastos informados pelas partes, desde que seu *quantum* seja razoável.³²² Esta Corte tem argumentado que “as pretensões das vítimas ou de seus representantes em matéria de custas e gastos, e as provas que as sustentam, devem ser apresentadas à Corte no primeiro momento processual que lhes é concedido, isto é, no escrito de petições e argumentos, sem prejuízo de que tais pretensões se atualizem num momento posterior, conforme as novas custas e gastos incorridos por ocasião do procedimento perante esta Corte”.³²³

319. Tendo em conta as considerações acima, a prova apresentada e a única objeção específica do Estado quanto aos comprovantes apresentados, para compensar as custas e gastos incorridos perante as autoridades da jurisdição do Panamá, assim como aqueles gerados no curso do processo perante o Sistema Interamericano, a Corte determina que o Estado reembolse a quantia de US\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil dólares dos Estados Unidos da América) diretamente ao Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL). No procedimento de supervisão de cumprimento da presente Sentença, o Tribunal poderá dispor o reembolso por parte do Estado à vítima ou seus representantes dos gastos razoáveis devidamente comprovados.

320. A Corte não ordenará o pagamento de custas e gastos a favor da vítima, uma vez já foi considerado na seção sobre dano emergente (par. 307 *supra*).

E. Modalidade de cumprimento dos pagamentos ordenados

321. O Estado deverá realizar o pagamento a título de dano material, dano imaterial e reembolso das custas e gastos no prazo de um ano contado a partir da notificação da presente Sentença.

322. O pagamento das indenizações estabelecidas em favor da vítima será feito diretamente a ela. Caso Jesús Tranquilino Vélez Loo faleça antes que lhe seja paga a indenização respectiva, esta será entregue a seus herdeiros.

323. O Estado deve cumprir suas obrigações mediante o pagamento em dólares dos Estados Unidos da América.

³²² Cf. *Caso Garrido e Baigorria*, nota 198 *supra*, par. 82; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Penha*, nota 28 *supra*, par. 288; e *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 284.

³²³ *Caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez*, nota 99 *supra*, par. 275; *Caso Rosendo Cantú e outra*, nota 27 *supra*, par. 285; e *Caso Fernández Ortega e outros*, nota 27 *supra*, par. 298.

324. Caso, por motivos atribuíveis ao beneficiário das indenizações, não seja possível que este as receba no prazo indicado, o Estado depositará esses montantes em benefício de Jesús Tranquilino Vélez Loor numa conta ou certificado de depósito em instituição financeira do Panamá, em dólares estadunidenses e nas condições financeiras mais favoráveis que permitam a legislação e a prática bancária. Caso, ao final de dez anos a indenização não tenha sido reclamada, as quantias serão devolvidas ao Estado com os juros acumulados.

325. As quantias determinadas na presente Sentença a título de indenização serão entregues à vítima integralmente conforme o estabelecido nesta Sentença. As quantias determinadas na presente Sentença a título de reembolso de custas e gastos serão entregues diretamente ao Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL). Essas quantias serão pagas sem reduções decorrentes de eventuais encargos fiscais.

326. Caso o Estado incorra em mora, deverá pagar juros sobre a quantia devida, correspondente ao juro bancário moratório no Panamá.

X

PONTOS RESOLUTIVOS

327. Portanto,

A CORTE

DECIDE,

por unanimidade,

1. Rejeitar a primeira e a segunda exceções preliminares interpostas pelo Estado, de acordo com os parágrafos 14 a 36 da presente Sentença.
2. Aceitar parcialmente a primeira questão proposta pelo Estado com o caráter de assunto prévio, de acordo com os parágrafos 38 a 51 da presente Sentença.
3. Rejeitar a segunda questão proposta pelo Estado com o caráter de assunto prévio, de acordo com os parágrafos 52 a 56 da presente Sentença.
4. Aceitar o reconhecimento parcial de responsabilidade internacional por parte do Estado, nos termos dos parágrafos 58 a 70 da presente Sentença.

DECLARA,

por unanimidade, que,

5. O Estado é responsável pela violação do direito à liberdade pessoal, reconhecido no artigo 7.1, 7.3, 7.4, 7.5 e 7.6, em relação aos artigos 1.1 e 2 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em detrimento do senhor Jesús Tranquilino Vélez Loor, de acordo com o exposto nos parágrafos 102 a 139, 149 a 172 e 189 a 195 da presente Sentença.
6. O Estado é responsável pela violação do direito às garantias judiciais, reconhecido no artigo 8.1, 8.2.b, 8.2.c, 8.2.d, 8.2.e, 8.2.f e 8.2.h, em relação aos artigos 1.1 e 2 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em detrimento do senhor Jesús Tranquilino

Vélez Loor, de acordo com o exposto nos parágrafos 140 a 160, 173 a 181 e 191 a 195 da presente Sentença.

7. O Estado é responsável pela violação do princípio de legalidade, reconhecido no artigo 9, em relação ao artigo 1.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em detrimento do senhor Jesús Tranquilino Vélez Loor, de acordo com o exposto nos parágrafos 182 a 188 da presente Sentença.

8. O Estado é responsável pela violação do direito à integridade pessoal reconhecido no artigo 5.1 e 5.2, em relação ao artigo 1.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a respeito das condições de detenção, em detrimento do senhor Jesús Tranquilino Vélez Loor, de acordo com o exposto nos parágrafos 196 a 227 da presente Sentença.

9. O Estado é responsável pela falta de garantia do direito à integridade pessoal reconhecido no artigo 5.1 e 5.2, em relação ao artigo 1.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, e pelo descumprimento dos artigos 1, 6 e 8 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, a respeito da obrigação de investigar os alegados atos de tortura, em detrimento do senhor Jesús Tranquilino Vélez Loor, de acordo com o exposto nos parágrafos 228 a 245 da presente Sentença.

10. O Estado descumpriu a obrigação de garantir, sem discriminação, o direito de acesso à justiça, estabelecido nos artigos 8.1 e 25, em relação ao artigo 1.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em detrimento do senhor Jesús Tranquilino Vélez Loor, nos termos dos parágrafos 252 a 254 da presente Sentença.

E DISPÕE,

por unanimidade, que,

11. Esta Sentença constitui *per se* uma forma de reparação.

12. O Estado deve pagar a soma fixada no parágrafo 264 da presente Sentença, a título de tratamento e atendimento médico e psicológico especializado, bem como de medicamentos e outros gastos futuros correlatos, num prazo de seis meses.

13. O Estado deve providenciar as publicações ordenadas, de acordo com o estabelecido no parágrafo 266 da presente Sentença.

14. O Estado deve, de maneira eficaz, continuar e conduzir com a maior diligência e num prazo razoável, a investigação penal iniciada em relação aos fatos denunciados pelo senhor Vélez Loor, a fim de determinar as respectivas responsabilidades penais e aplicar, se for o caso, as sanções e demais consequências previstas na lei, de acordo com o estabelecido no parágrafo 270 da presente Sentença.

15. O Estado deve, num prazo razoável, adotar as medidas necessárias para dispor de estabelecimentos com capacidade suficiente para alojar as pessoas cuja detenção seja necessária e efetivada concretamente por questões migratórias, e que esses estabelecimentos sejam especificamente adequados para tais propósitos, que ofereçam condições materiais e um regime apropriado para os migrantes, e que disponha de pessoal civil e devidamente qualificado e capacitado, de acordo com o estabelecido no parágrafo 272 da presente Sentença.

16. O Estado deve implementar, num prazo razoável, um programa de formação e capacitação para o pessoal do Serviço Nacional de Migração e Naturalização, bem como para outros funcionários que, em função de sua área de competência tenham contato com pessoas migrantes, quanto às normas internacionais relativas aos direitos humanos dos migrantes, às garantias do devido processo e ao direito à assistência consular, de acordo com o estabelecido no parágrafo 278 da presente Sentença.

17. O Estado deve implementar, num prazo razoável, programas de capacitação sobre a obrigação de iniciar investigações de ofício sempre que exista denúncia ou razão fundamentada para supor que se cometeu um ato de tortura em sua jurisdição, destinados a integrantes do Ministério Público, do Poder Judiciário, da Polícia Nacional, bem como ao pessoal do setor de saúde com competência nesse tipo de caso e que por suas funções sejam os primeiros chamados a atender às vítimas de tortura, de acordo com o estabelecido no parágrafo 280 da presente Sentença.

18. O Estado deve pagar as quantias fixadas nos parágrafos 304, 307, 314 e 319 da presente Sentença, a título de indenização por dano material e imaterial e de reembolso de custas e gastos, conforme seja pertinente, no prazo de um ano, contado a partir da notificação da presente Sentença, nos termos dos parágrafos 321 a 326.

19. A Corte supervisionará o cumprimento desta Sentença na íntegra, no exercício de suas atribuições e em cumprimento de seus deveres dispostos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, e dará por concluído o presente caso uma vez que o Estado tenha dado cabal cumprimento ao que nela se dispõe. No prazo de um ano a partir da notificação desta Sentença o Estado deverá apresentar ao Tribunal um relatório sobre as medidas adotadas para dar-lhe cumprimento.

Redigida em espanhol e em inglês, fazendo fé o texto em espanhol, em San José, Costa Rica, no dia 23 de novembro de 2010.

Diego García-Sayán
Presidente

Leonardo A. Franco

Manuel E. Ventura Robles

Margarette May Macaulay

Rhadys Abreu Blondet

Alberto Pérez Pérez

Eduardo Vio Grossi

Pablo Saavedra Alessandri
Secretário

Comunique-se e execute-se,

Diego García-Sayán
Presidente

Pablo Saavedra Alessandri
Secretário