

OEA/Ser.L/II.157  
Doc. 12  
13 abril 2016  
Original: inglés

**INFORME No. 8/16**  
**CASO 11.661**  
INFORME DE FONDO (PUBLICACIÓN)

MANICKAVASAGAM SURESH  
CANADA

Aprobado por la Comisión en su sesión No. 2061 celebrada el 13 de abril de 2016.  
157 período ordinario de sesiones

**Citar como:** CIDH, Informe No. 8/16, Caso 11.661.Fondo (Publicación). Manickavasagam Suresh.  
Canadá. 13 de abril de 2016.



**INFORME No. 8/16**  
**CASO 11.661**  
**FONDO (PUBLICACIÓN)**  
**MANICKAVASAGAM SURESH**  
**CANADÁ**  
**13 DE ABRIL DE 2016**

**ÍNDICE**

I.	RESUMEN .....	2
II.	TRÁMITES ANTE LA CIDH.....	3
III.	ANÁLISIS PRELIMINAR .....	3
IV.	POSICIÓN DE LAS PARTES .....	4
	A.    Los peticionarios .....	4
	B.    El Estado .....	6
V.	HECHOS ESTABLECIDOS.....	8
	A.    Proceso interno.....	8
	1.    Emisión del certificado de seguridad .....	9
	2.    Examen por la Corte Federal de la razonabilidad del certificado.....	10
	3.    La audiencia de deportación .....	10
	4.    Notificación de la deportación.....	10
	B.    Impugnaciones legales del señor Suresh.....	11
	C.    Charkaoui v. Canadá .....	12
VI.	ANÁLISIS JURÍDICO .....	14
	A.    Aplicación e interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.....	14
	B.    Otras consideraciones.....	15
	C.    El derecho a la protección contra la detención arbitraria (artículo XXV) y el derecho a un juicio imparcial (artículo XVIII).....	16
	D.    El derecho a la igualdad ante la ley (artículo II).....	24
VII.	INFORME No. 113/14.....	27
VIII.	MEDIDAS SUBSIGUIENTES AL INFORME No. 113/14.....	27
IX.	INFORME 76/15.....	29
X.	CONCLUSIONES FINALES Y RECOMENDACIONES .....	30
XI.	<b>PUBLICACIÓN</b> .....	30

**INFORME No. 8/16**  
**CASO 11.661**  
**FONDO (PUBLICACIÓN)**  
**MANICKAVASAGAM SURESH**  
**CANADÁ**  
**13 DE ABRIL DE 2016**

**I. RESUMEN**

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “la Comisión Interamericana” o “la CIDH”) recibió una petición fechada el 26 de julio de 1996, interpuesta por Barbara Jackman de *Jackman and Associates*, estudio jurídico de Toronto, Canadá (en adelante, “los peticionarios”). En la petición se alega que el Gobierno del Canadá (en adelante, “Canadá” o “el Estado”) es internacionalmente responsable de negar ciertos derechos humanos fundamentales al señor Manickavasagam Suresh (“el señor Suresh”), ciudadano de Sri Lanka que llegó a Canadá el 5 de octubre de 1990 y pidió protección como refugiado. Los peticionarios alegan que el señor Suresh estuvo detenido desde el 18 de octubre de 1995 en base a su asociación con una organización legal y no en base a ninguna conducta ilegal de su parte.

2. El señor Suresh fue reconocido como refugiado por Canadá el 11 de abril de 1991 en función de que temía ser perseguido por una organización de militantes separatistas de Sri Lanka, *Liberation Tamil Tigers Eelam* (LTTE). En el verano de 1991, solicitó el estatuto de inmigrante residente (*landed status*), que permite a los refugiados reconocidos solicitar la residencia permanente. Fue detenido por las autoridades canadienses en 1995 en tanto su solicitud estaba pendiente en función de un Informe de Inteligencia de Seguridad preparado por el Servicio Canadiense de Seguridad e Inteligencia (CSIS). En el informe se concluía que el señor Suresh era un miembro ejecutivo del LTTE y, como tal, no podía desconocer los actos terroristas cometidos por LTTE en Sri Lanka. Sobre la base de estas conclusiones, el Estado declaró al señor Suresh inadmisibles en Canadá e inició los trámites de deportación a Sri Lanka en razón de ser un peligro para la sociedad canadiense.

3. Según los peticionarios, el señor Suresh estuvo detenido 29 meses, hasta su liberación bajo fianza por las autoridades. Los peticionarios alegan que las circunstancias de la detención del señor Suresh constituyen detención arbitraria, la negación del derecho a un juicio imparcial y la violación de su derecho a un igual tratamiento ante la ley. El Estado, por su parte, sostiene que las alegaciones no demuestran hechos que constituyan violaciones de la Declaración Americana y que la detención del señor Suresh fue efectuada en observancia de leyes que se concluyó eran constitucionalmente válidas a la fecha de su aplicación.

4. En el Informe No. 7/02, aprobado por la Comisión el 27 de febrero de 2002 en el curso de su 114º período ordinario de sesiones, la Comisión declaró admisible la petición, sin prejuzgar sobre los méritos de la materia, con respecto a la alegada violación de los artículos II (derecho a la igualdad), XVIII (derecho a un juicio imparcial) y XXV (derecho a la protección contra el arresto arbitrario) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (“la Declaración Americana” o “la Declaración”) y decidió pasar a la etapa de fondo del caso. Con base a lo presentado por ambas partes, la Comisión determinó que las tres cuestiones por determinar son las siguientes: (1) si el carácter obligatorio de la detención del señor Suresh violó la Declaración Americana; (2) si el señor Suresh tuvo un acceso sencillo y sin demora a la supervisión judicial de la decisión de detenerlo, y (3) si el tratamiento recibido por el señor Suresh, como no ciudadano del Canadá, viola el derecho a la igualdad ante la ley.

5. Conforme se establece en el presente informe, tras examinar las pruebas y los argumentos presentados por las partes, la Comisión concluye que el Estado violó el derecho del señor Suresh a un juicio imparcial y a la protección contra el arresto arbitrario al negarle acceso a medios rápidos y adecuados para impugnar la legalidad de su detención, incluido el derecho de *habeas corpus*. La Comisión también concluye que las circunstancias de la detención del señor Suresh constituyen una violación de su derecho a la igualdad ante la ley.

6. Sobre la base de estas conclusiones, la Comisión recomienda al Estado que otorgue al señor Suresh una reparación integral, incluida una indemnización y medidas de satisfacción. La Comisión también recomienda que el Estado adopte medidas legislativas y de otra índole para asegurar que las personas sometidas a la certificación de seguridad tengan acceso a la supervisión judicial de su detención sin demora, que no sean sometidos a una detención obligatoria indefinida y tengan un acceso equitativo a la revisión judicial de su detención a intervalos razonables.

## II. TRÁMITES ANTE LA CIDH

### A. Medidas cautelares

7. El 8 de enero de 1998 se le informó al señor Suresh que sería deportado a Sri Lanka el 19 de enero de 1998 a más tardar. En vista de su deportación inminente de Canadá, el señor Suresh solicitó a la CIDH que otorgara medidas cautelares con la finalidad de suspender la deportación hasta que tuviera la oportunidad de considerar el caso. La Comisión aceptó el pedido y otorgó medidas cautelares el 16 de enero de 1998.

### B. Trámites posteriores al informe de admisibilidad

8. Por comunicaciones de 27 de marzo de 2002, la Comisión remitió a las partes el informe de admisibilidad y, conforme al antiguo artículo 41 del Reglamento de la CIDH<sup>1</sup>, se puso a disposición de las partes con miras a lograr una solución amistosa. Los peticionarios aceptaron el ofrecimiento<sup>2</sup>, pero el Estado lo rechazó<sup>3</sup>. Desde esa fecha a la adopción del presente informe, la Comisión solicitó<sup>4</sup> y recibió<sup>5</sup> de las partes observaciones e información adicional (sobre el fondo).

## III. ANÁLISIS PRELIMINAR

9. Las denuncias de los peticionarios han sido objeto de un gran litigio interno a distintas alturas. Aparte de las acciones interpuestas por el señor Suresh, este caso se vio afectado por la decisión de la Suprema Corte del Canadá de 2007 en *Charkaoui v. Canadá*<sup>6</sup>. En ese caso, la Suprema Corte dictaminó que el régimen de certificación y detención aplicado a Charkaoui, así como al señor Suresh y a otros, era incompatible con la Carta Canadiense de Derechos y Libertades, en particular respecto del derecho a la libertad y al debido proceso (véase la sección V (C) *infra*).

10. Otra evolución en la legislación interna del Canadá durante el curso de este caso fue la sustitución de la Ley de Inmigración por la Ley de Inmigración y Protección de los Refugiados de 2001 (IRPA, por sus siglas en inglés). La IRPA mantuvo las disposiciones sobre certificación y detención de la Ley de Inmigración. Una distinción importante es que, según la Ley de Inmigración, sólo los ciudadanos extranjeros que no fueran ciudadanos de Canadá ni residentes permanentes estaban sujetos a la certificación y detención;

<sup>1</sup> Actual artículo 40 del nuevo Reglamento de la CIDH aprobado por la Comisión en su 137o período ordinario de sesiones, que entró en vigor el 1 de agosto de 2013.

<sup>2</sup> Carta a la Comisión de 30 de abril de 2002.

<sup>3</sup> Carta a la Comisión de 1 de mayo de 2002.

<sup>4</sup> Cartas de 15 de mayo de 2002 a ambas partes; cartas a los peticionarios de 12 de julio de 2002; 4 y 26 de noviembre de 2002; 23 de diciembre de 2002; 10 de abril de 2003; 11 de septiembre de 2003; 9 de agosto de 2007; 24 de octubre de 2007; 5 de diciembre de 2007, y 26 de diciembre de 2007; y cartas al Estado de 11 de julio de 2002; 23 de septiembre de 2002; 4 de noviembre de 2002; 23 de diciembre de 2002; 10 de abril de 2003; 11 de septiembre de 2003; 9 de agosto de 2007, 24 de octubre de 2007, 12 de noviembre de 2007, 5 de diciembre de 2007, y 26 de diciembre de 2007.

<sup>5</sup> Cartas de los peticionarios de 10 de julio de 2002; 4 de abril de 2003; 4 de marzo de 2004; 18 de octubre de 2007; y 26 de noviembre de 2007; y cartas del Estado de 5 y 19 de septiembre de 2002; 19 y 29 de noviembre de 2002; 26 de agosto de 2003; 9 de octubre de 2007; y 11 de diciembre de 2007.

<sup>6</sup> Cita completa: *Charkaoui v. Canadá (Ciudadanía e Inmigración)*, 2007 SCC 9. Se analiza en más detalle bajo el título de "Hechos establecidos."

sin embargo, en tanto con la IRPA, se agregó a los residentes permanentes como categoría de personas sujetas a la certificación y detención.

11. La petición del señor Suresh se relaciona en buena parte con las disposiciones de la legislación interna canadiense vigente antes de la promulgación de la IRPA y el pronunciamiento de la Suprema Corte del Canadá en *Charkaoui*. En tal sentido, la Comisión Interamericana consideró apropiado, en la sección referente a los “hechos establecidos”, fijar una cronología de las actuaciones legales, con referencias cruzadas a los hechos señalados.

#### IV. POSICIÓN DE LAS PARTES

##### A. Los peticionarios

12. De acuerdo con los peticionarios, el señor Manickavasagam Suresh es un ciudadano de Sri Lanka de la etnia tamil que ingresó a Canadá en octubre de 1990 y fue posteriormente reconocido como refugiado por el Estado. Los peticionarios agregan que, en 1991, el señor Suresh solicitó el estatuto de inmigrante residente (*landed status*).

13. Los peticionarios alegan que el pedido del estatuto de inmigrante residente por parte del señor Suresh fue frustrado en 1995 cuando el Procurador General y el Ministro de Ciudadanía e Inmigración certificaron al señor Suresh como un peligro para la seguridad nacional y, en consecuencia, iniciaron las acciones para deportarlo a Sri Lanka. Al respecto, los peticionarios alegan que el señor Suresh fue certificado conforme a la sección 40.1 de la Ley de Inmigración<sup>7</sup>, lo que lo tornó inadmisibles en Canadá por razones de seguridad. Conforme a la sección 40.1 de la Ley de Inmigración, el Procurador General y el Ministro presentaron el certificado ante la Corte Federal de Canadá el 17 de octubre de 1995. En consecuencia, las autoridades canadienses detuvieron al señor Suresh al día siguiente. El señor Suresh fue posteriormente liberado el 23 de marzo de 1998, tras 29 meses de detención.

14. Los peticionarios alegan que la certificación se basó en la opinión del Servicio Canadiense de Seguridad e Inteligencia (CSIS) de que el señor Suresh fue miembro del LTTE. Los peticionarios agregan que el CSIS considera que el LTTE es una organización terrorista que tiene un brazo operativo en Canadá, bajo los auspicios del Movimiento Tamil Mundial (WTM, por sus siglas en inglés), a efectos de reunir fondos, hacer propaganda y adquirir materiales. De acuerdo con los peticionarios, el señor Suresh fue coordinador del movimiento mundial en Canadá y alegan que en la audiencia de la Corte Federal para considerar la razonabilidad de la emisión del certificado, el asesor del Ministro aceptó que ni Canadá ni Sri Lanka tenían alguna alegación de actos o actividades criminales contra el señor Suresh.

15. Los peticionarios argumentan que la detención del señor Suresh constituyó una violación de los artículos II, XVIII y XXV de la Declaración Americana y, más particularmente, que él:

- a) Fue detenido por las autoridades de inmigración canadienses al amparo de una disposición legal que dispone la detención obligatoria indefinida sin revisión judicial;
- a) Fue detenido en base a su asociación con una organización, y no en base a alguna conducta presuntamente ilegal de su parte;
- b) No tuvo acceso al *habeas corpus* como no ciudadano detenido al amparo de la Ley de Inmigración, a pesar de ser un derecho consagrado constitucionalmente en la sección 10 de la Carta Canadiense de Derechos y Libertades, y
- c) No dispuso de un recurso efectivo para impugnar su detención.

<sup>7</sup> Sustituida por la Ley de Inmigración y Protección de los Refugiados (S.V. 2001, v.27), promulgada en 2001 y entró en pleno vigor en 2002.

16. Los peticionarios argumentan también, entre otras cosas, que:
- a) La Sección 40 de la Ley de Inmigración operaba sin distinción para imponer obligatoriamente la detención de todos los no ciudadanos que no son residentes permanentes y están sujetos al certificado de seguridad, y permitía la revisión judicial de la necesidad de la detención por parte de una autoridad competente sólo después de la conclusión del proceso de determinación de la razonabilidad de los fundamentos en respaldo del certificado de seguridad y por ende después de ordenarse la deportación de la persona pero en tanto no ha sido deportada transcurridos 120 días a partir de impartida la orden de detención;
  - b) Ante todo, la liberación posterior del señor Suresh tras casi dos años y medio de detención demuestra la inexistencia de algún imperativo de seguridad nacional apremiante que justificara su detención (mantenida sin revisión periódica). Si el señor Suresh debía ser detenido para proteger la seguridad nacional, no habría existido fundamento para permitir su liberación tras la conclusión de que el certificado de seguridad era razonable;
  - c) La detención del señor Suresh fue arbitraria en la medida en que la misma se produjo automáticamente tras la emisión del certificado de seguridad y su presentación ante la Corte Federal; en que no estuvo a su disposición ninguna posibilidad de revisión judicial de la detención (como el *habeas corpus*) entre octubre de 1995 y enero de 1998, y en caso de que dicha revisión se ponga a disposición de las personas en su situación, estas deben soportar la carga de establecer que su liberación se justifica;
  - d) En la revisión judicial de la “razonabilidad” del certificado de seguridad no se abordó la cuestión sustantiva de la necesidad de detener al sujeto del certificado de seguridad; el propósito del proceso de revisión del certificado de seguridad apuntaba únicamente a la razonabilidad del certificado y no a si la persona debía ser detenida o liberada, y
  - e) La ley que regía la detención del señor Suresh es discriminatoria, dado que, entre otras cosas, las personas que enfrentan alegaciones penales graves, incluido el homicidio, tienen derecho a una revisión de fianza dentro de las primeras 24 horas y, en adelante, a revisiones periódicas; son sólo las personas que no son residentes permanentes o ciudadanos las que están sujetas al régimen de certificación de seguridad y detención obligatoria; y que el señor Suresh debía enfrentar la carga de establecer la justificación de su liberación y, en general, luego de una revisión de la detención, ya no se realizan más revisiones periódicas de la detención.

17. Con respecto al impacto de la decisión en *Charkaoui*<sup>8</sup>, los peticionarios argumentan que ésta reivindica las denuncias del señor Suresh respecto de las alegadas violaciones de los artículos XXIII y XXV. No obstante, los peticionarios rechazan la afirmación del Estado de que las denuncias del señor Suresh a este respecto son ahora “inválidas” en todos sus aspectos. Los peticionarios observan que, conforme a *Charkaoui*, decidido en febrero de 2007, el señor Suresh tenía derecho a revisiones periódicas de los términos de su liberación a cargo de la Corte Federal (cada seis meses) y a solicitar en febrero de 2008 la revocación de su certificado. Sin embargo, afirman los peticionarios que en noviembre de 2007 no se había establecido ninguna fecha<sup>9</sup> para la revisión de las condiciones de la liberación del señor Suresh, pese a haber transcurrido más de seis meses.

18. Los peticionarios argumentan que, tras *Charkaoui*, si bien la Suprema Corte mantuvo las impugnaciones constitucionales al régimen del certificado y la detención, dicha revisión es de asistencia

<sup>8</sup> Un análisis completo del caso bajo el título de “Hechos establecidos”.

<sup>9</sup> Alegato de los peticionarios de 26 de noviembre de 2007, p. 2.

limitada en relación con el derecho a la igualdad ante la ley consagrada en el artículo II de la Declaración Americana. Los peticionarios afirman que en *Charkaoui* no surge nada para abordar la violación denunciada por Suresh, a saber, que él tuvo un tratamiento diferente del de otros no ciudadanos que presuntamente serían miembros de organizaciones terroristas, que fueron llevados ante tribunales ordinarios de inmigración para responder a alegaciones y no sometidos al régimen del certificado de seguridad.<sup>10</sup> Los peticionarios argumentan que el señor Suresh también fue tratado en forma diferente que a los residentes permanentes sujetos a certificados de seguridad por las mismas alegaciones. Al respecto, los peticionarios afirman finalmente que en *Charkaoui* no se pone a los sujetos del régimen de la certificación de seguridad en pie de igualdad con otros no ciudadanos que enfrentan alegaciones de terrorismo en los trámites normales de inmigración. Sostienen que esos no ciudadanos cuentan con una revisión inmediata de la necesidad de la detención a lo que sigue una revisión a los siete días, luego cada 30 días, en tanto los sujetos de los certificados de seguridad tienen derecho a una revisión inmediata y, luego, cada seis meses<sup>11</sup>.

19. Aunque los peticionarios reconocen que el pronunciamiento en *Charkaoui* “aseguraré que la legislación canadiense cumpla con los artículos I, XVII, XVIII, XXIV y XXV de la Declaración, observan que Suresh no se puede resarcir por la ley canadiense de los daños “por la violación de sus derechos humanos durante la detención” y afirman que ese resarcimiento debe derivar de esta violación de los derechos del señor Suresh.<sup>12</sup> Los peticionarios reafirman que las denuncias del señor Suresh no son inválidas porque según el régimen legal anterior a *Charkaoui*, no tenía derecho a que se determinara sin demora la legalidad de su detención mediante un procedimiento sencillo y rápido, por lo cual, no disponía de un recurso durante su detención.<sup>13</sup>

## B. El Estado

20. Según el Estado, antes de *Charkaoui*, la petición del señor Suresh no reveló violación alguna de la Declaración Americana: fue detenido de acuerdo con una legislación que la justicia canadiense consideró no violatoria de los derechos constitucionales canadienses a la libertad y a no estar sujeto a detención arbitraria. Después de *Charkaoui*, sostiene el Estado que esta decisión tornó “irrelevantes” o, por lo demás, carentes de mérito las denuncias del señor Suresh, por lo que deben ser desestimadas.

21. El Estado argumenta que el señor Suresh fue detenido por su clasificación como extranjero inadmisibles. Al respecto, el Estado argumenta que la sección 19 de la Ley de Inmigración del Canadá enumeraba el tipo de extranjeros que eran inadmisibles por estar presuntamente implicados en actividades de espionaje, subversión de gobiernos democráticos o terrorismo. Según el Estado, la Ley de Inmigración permitía la detención de extranjeros inadmisibles con dos propósitos: primero, garantizar el retiro efectivo de personas inadmisibles que podían resistir dicho retiro, y, segundo, proteger a la sociedad canadiense de personas consideradas peligrosas. A este respecto, el Estado alega que el señor Suresh fue detenido por sospechas de estar implicado en actividades terroristas.

22. Al abordar las cuestiones planteadas por los peticionarios de que: a) el señor Suresh nunca estuvo a cargo de la reunión de fondos para el LTTE, y b) nunca existieron pruebas de que los fondos recolectados por el WTM fueran dirigidas directamente a la compra de armas o el financiamiento de actos terroristas, el Estado afirma que Canadá otorga gran importancia a la prevención del financiamiento de actos terroristas como parte de sus obligaciones conforme a varias convenciones y resoluciones internacionales de

<sup>10</sup> En el alegato de los peticionarios de 26 de noviembre de 2007 se afirma que el Señor Suresh fue “encarcelado por sus actividades políticas,” que eran “perfectamente legítimas” para los ciudadanos canadienses a esa altura. Los peticionarios también señalan que en la apelación ante la Suprema Corte, en 2002, no se ofreció prueba alguna de que el Señor Suresh hubiera alguna vez “participado en actos de violencia, contribuido de alguna manera en actividades violentas de terceros, o apoyado la violencia contra civiles,” y se subraya la discrepancia entre la detención del Señor Suresh, un no ciudadano, y la no detención del tesorero del WTM, ciudadano canadiense (p. 3).

<sup>11</sup> Alegato del peticionario de 26 de noviembre de 2007, p. 3.

<sup>12</sup> Alegato del peticionario de 18 de octubre de 2007, p. 3-5.

<sup>13</sup> Alegato del peticionario de 18 de octubre de 2007, p. 3-5.



la que es parte. Sin embargo, el Estado sostiene que la cuestión en este caso no es de naturaleza penal y, como tal, es irrelevante que la reunión de fondos para una organización terrorista no fuera un acto delictivo en Canadá a la fecha en que fue detenido el señor Suresh. Con un razonamiento similar, el Estado argumenta que es irrelevante que las pruebas no establecieran que el señor Suresh había participado en actividades delictivas o en la compra directa de municiones, armas de fuego o material de uso militar en Canadá o que estuviera implicado en el embarque de materiales de Canadá. Más bien, la única cuestión ante la Comisión, según el Estado, es la detención del señor Suresh y, específicamente, si el Estado podía detener a un no ciudadano durante el trámite de deportación en base a que plantea un peligro para la sociedad canadiense. El Estado agrega que la liberación del señor Suresh invalida esta cuestión.

23. El Estado también sostiene que el arresto y detención del señor Suresh estuvo de acuerdo con la ley preexistente, según lo exige el artículo XXV de la Declaración Americana, y que la continuada detención con fines de excluir del país a personas implicadas en terrorismo para proteger la seguridad pública era “totalmente compatible con dicha Declaración”<sup>14</sup>. El Estado mantiene su argumento general de que los períodos de detención prolongados durante la deportación no son violatorios del artículo XXV, pero acepta que en todo proceso de ese tipo deben realizarse revisiones periódicas sustanciales luego de la decisión en *Charkaoui*<sup>15</sup>.

24. El Estado sostiene también que la Declaración Americana no hace referencia específica al *habeas corpus* como procedimiento necesario para la revisión de las detenciones y que la norma del sistema nacional de que no tiene que existir el *habeas corpus* cuando existe una alternativa para revisar la detención no es violatoria de la Declaración Americana. Agrega el Estado que la sección 40.1 de la Ley de Inmigración representaba dicho mecanismo. Asimismo, que dicha sección, en vigor durante el proceso del señor Suresh, otorga un procedimiento sencillo y rápido para la revisión judicial de la detención, y que el proceso de revisión de la certificación ante un juez de la Corte Federal incluye un procedimiento establecido para la revisión de la detención del titular del certificado de seguridad. Según el Estado, si, como resultado de ese procedimiento, la justicia concluye que el certificado no es razonable, la persona es liberada. Sin embargo, si la justicia llega a la conclusión de que el certificado es razonable, la persona permanece detenida, y si no es deportada dentro de los 120 días, puede solicitar al juez su liberación.

25. El Estado argumenta que el régimen de detención obligatoria no es arbitrario porque está expresamente autorizado por ley y se produce sólo tras una decisión separada de dos ministros, sobre la base de la información de seguridad, de que una persona que no tiene ciudadanía canadiense ni es residente permanente, tiene antecedentes o inclinaciones terroristas; y, como en el caso del señor Suresh, de que la persona ha participado o participará en actos terroristas o fue o es miembro de una organización terrorista. El Estado agrega que la continuación de la detención de la persona está indisolublemente ligada al proceso de revisión del certificado, ya que la continuación de la detención de la persona depende de si un juez de una Corte Federal cree que el certificado presentado por el Ministro y el Procurador General es razonable sobre la base de las pruebas y la información a disposición del juez. Sobre esta base, el Estado sostiene que no era necesaria una audiencia separada para examinar la detención de la persona, cuando esta podría haber sido liberada como resultado directo del análisis de la razonabilidad del certificado. De tal manera, para el Estado, el procedimiento que exige la sección 40.1 (4) (d) de la Ley de Inmigración constituía una revisión legal de la detención por un tribunal, a disposición de la persona detenida.

26. Respecto del derecho a la igualdad, Canadá sostiene que el Estado tiene derecho, como cuestión claramente reconocida en el derecho internacional y con sujeción a sus obligaciones contractuales, a controlar el ingreso, residencia y expulsión de extranjeros. Además, Canadá sostiene que los Estados tienen derecho a deportar a las personas que representan un peligro para la seguridad de quienes habitan su territorio o para su seguridad nacional y, en consecuencia, a detenerlas con fines de deportación. Al respecto, el Estado argumenta que la detención durante los trámites de deportación no viola el derecho a la igualdad consagrado en la Declaración Americana. Asimismo, argumenta que, dado que los canadienses no están

<sup>14</sup> Alegato del Estado de 19 de noviembre de 2002, p. 4, 52.

<sup>15</sup> Alegato del Estado de 9 de octubre de 2007, párrs. 5-7.



sujetos a los procedimientos de deportación, no corresponde comparar el régimen aplicado a los ciudadanos canadienses y los residentes permanentes, por un lado, y los no ciudadanos y no residentes permanentes, por otro. Sostiene el Estado que la igualdad de derechos del señor Suresh no ha sido violada dado que, como extranjero no residente, goza del mismo derecho, en común con los ciudadanos canadienses y los residentes permanentes, a que se determine judicialmente sin demora la legalidad de su detención.

27. Como se indicó, en su alegato posterior a la decisión en *Charkaoui*, el Estado afirmó que las conclusiones de la Suprema Corte tornó inválidas las denuncias del señor Suresh o las tornó por lo demás carentes de mérito. Con respecto a las denuncias del señor Suresh amparadas en el artículo XVIII de la Declaración Americana, el Estado argumenta que la Suprema Corte reconoció expresamente el derecho de los detenidos certificados a que se determine la legalidad de sus detenciones sin demora y mediante un procedimiento sencillo y rápido. A juicio del Estado, este reconocimiento torna irrelevantes estas denuncias. El Estado también observa que la Suprema Corte había desestimado las alegaciones de que el proceso de certificación violaba la sección 15 de la Carta Canadiense (derecho a la igual protección). El Estado observa que la Sección 6 de la Carta Canadiense específicamente admite el tratamiento diferenciado de ciudadanos y no ciudadanos en el contexto de la deportación, pues sólo se corresponde a los ciudadanos el derecho a ingresar, permanecer y abandonar Canadá. El Estado argumenta que los ciudadanos extranjeros ahora tienen con respecto a la revisión de la detención los mismos derechos de los residentes permanentes, a saber, que tienen derecho a la revisión automática de la detención dentro de las 48 horas. El Estado reitera que es irrelevante que la reunión de fondos para una organización terrorista no fuera ilegal para un ciudadano canadiense en ese momento. Agrega que puede usar su poder soberano para detener con fines de deportación y deportar a extranjeros que representen un peligro para la seguridad nacional. El Estado concluye que, en consecuencia, las denuncias del señor Suresh amparadas en los artículos II y XXV de la Declaración Americana son también irrelevantes.

28. El Estado señala que, según *Charkaoui*, el señor Suresh era elegible para solicitar la revocación del certificado de seguridad existente el 23 de febrero de 2008 o con posterioridad a esa fecha.<sup>16</sup> El Estado reconoció la denuncia de los peticionarios sobre las demoras en la fijación de la revisión judicial de las condiciones de la liberación del señor Suresh pero afirma que “toda demora, aunque sea de lamentar, no es pertinente para las cuestiones a examen de la Comisión Interamericana.”<sup>17</sup>

29. El Estado concuerda con los peticionarios en cuanto a que la legislación canadiense no permite que el señor Suresh se resarza por los daños de la detención entre 1995 y 1998 al amparo de una ley cuya inconstitucionalidad fue reconocida apenas en 2007 y rechaza toda reivindicación de los peticionarios ante la Comisión de una indemnización y/o cualquier otra reparación. El Estado argumenta que no existe base jurídica ni de equidad que torne al señor Suresh elegible para una indemnización, habida cuenta de los antecedentes de su detención, fundada en razones de seguridad nacional conforme a una ley que no fue impugnada sino hasta 2007.

## V. HECHOS ESTABLECIDOS

### A. Proceso interno

30. A la fecha de la petición del señor Suresh, la Ley de Inmigración canadiense<sup>18</sup> autorizaba la deportación de las personas que no fueran ciudadanos ni residentes permanentes por razones de seguridad nacional. El proceso interno contra el señor Suresh consistía en cuatro etapas distintas, a saber: 1) la emisión

<sup>16</sup> Ello figura en el alegato del Estado de 9 de octubre de 2007 (párr. 9); y fue confirmado por los peticionarios en su escrito de 18 de octubre de 2007. Los peticionarios explican que esta fecha se basa en una interpretación del dictamen de la Suprema Corte de que “debe haber una revisión continua de los términos de la liberación por parte de la Corte Federal, y que, aunque el proceso en sí no está claro, “las razones de la Suprema Corte implican que la Corte Federal debe realizar esas revisiones automáticamente, cada seis meses.”

<sup>17</sup> Escrito del Estado de 11 de diciembre de 2007, párr. 3.

<sup>18</sup> Sustituida en 2002 por la Ley de Inmigración y Protección de los Refugiados (IRPA).

de un certificado de seguridad, 2) la revisión de su razonabilidad, 3) la audiencia de deportación, y 4) la notificación de la deportación.

## 1. Emisión del certificado de seguridad

31. En octubre de 1995, las autoridades canadienses emitieron un certificado al amparo de la sección 40.1 de la Ley de Inmigración<sup>19</sup> declarando que el señor Suresh era inadmisibles en Canadá por razones de seguridad. De acuerdo con la Ley de Inmigración, el Procurador General y el Ministro de Ciudadanía e Inmigración presentaron conjuntamente el certificado ante la Corte Federal del Canadá el 17 de octubre de 1995. En consecuencia, el señor Suresh fue colocado bajo detención obligatoria al día siguiente. El señor Suresh, como no ciudadano y no residente permanente del Canadá, no tenía derecho a impugnar el certificado ni la consiguiente detención hasta que un juez de la Corte Federal determinara la razonabilidad del certificado (o la revocación del mismo) y se emitiera una orden de deportación<sup>20</sup>. De manera que, según la Ley de Inmigración, la detención obligatoria del señor Suresh continuaría hasta que fuera deportado del Canadá o (condicionalmente) liberado de la detención por orden de un juez y conforme a un pedido de revisión tras un período mínimo de 120 días a partir de la emisión de la orden de deportación<sup>21</sup>. Corresponde señalar que el señor Suresh no tenía un derecho estatutario a la liberación una vez transcurrido ese período, sino solamente a solicitar ante el juez pertinente el examen de su pedido de liberación. Según la Sección 40 (9) de la Ley de Inmigración, el juez sólo podía ordenar su liberación tras la seguridad de que el señor Suresh “no será deportado del Canadá dentro de un período razonable” y de que “su liberación no sería perjudicial para la seguridad nacional o para la seguridad de las personas”. El señor Suresh permaneció detenido por dos años y cinco meses.

32. La Comisión observa que había otras personas sujetas al mismo sistema de detención obligatoria del señor Suresh. A través del sistema de peticiones, la Comisión recibió información sobre otros dos casos de ese tipo: el del señor Walil Khalil Baroud, que fue detenido por aproximadamente un año y medio, y el del señor Mansour Ahani, que fue detenido por aproximadamente siete años<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> Esta sección dispone que “...cuando el Ministro y el Procurador General del Canadá opinan que, en base a los informes de seguridad o de inteligencia criminal recibidos y analizados por ellos, que una persona que no sea ciudadana o residente permanente, es una de las personas descritas en el subpárrafo 19(1)(v.1)(ii), párrafo 19(1)(v.2), (d), (e), (f), (g), (j), (k) o (l) o en el subpárrafo 19(2)(a.1)(ii), pueden firmar y presentar un certificado a tal efecto ante un funcionario de inmigración, un alto funcionario de inmigración o una instancia judicial.”

<sup>20</sup> La Sección 40 (2) dispone que “cuando se firme y presente un certificado conforme a la subsección (1),

(a) la investigación amparada en esta Ley sobre la persona respecto de la cual se presenta el certificado no comenzará –y, si se inició, debe suspenderse– hasta la determinación referida en el párrafo (4)(d), y

(b) un alto funcionario de inmigración o un árbitro detendrá u ordenará detener a la persona titular del certificado, no obstante la sección 23 o 103, pero sujeto a la subsección 7.1, hasta que se efectúe la determinación.”

La sección 40 (4) (d) dispone que “cuando se remite un certificado a la Corte Federal conforme a la subsección (3), el Presidente de esa Corte o un juez de esa Corte designado por el Presidente a los efectos de esta sección determinará si el certificado presentado por el Ministro y el Procurador General es razonable sobre la base de las pruebas y la información a disposición del Presidente o el juez designado, según sea el caso, y, de determinarse que no es razonable, lo revocará.”

<sup>21</sup> Conforme a la sección 40 (8) de la Ley de Inmigración, “cuando una persona sea detenida al amparo de la subsección (7) y no es retirada del Canadá dentro de los 120 días a partir de la orden de deportación relacionada con esa persona, esta puede apelar al Presidente de la Corte Federal o al juez de la Corte designado por el Presidente a los efectos de la presente sección, solicitando una orden al amparo de la subsección (9).”

La sección 40 (9) dispone que “ante una petición prevista en la subsección (8), el Presidente o el juez designado puede, sujeto a los términos y condiciones que el Presidente o el juez designado estimen adecuados, ordenar que la persona sea liberada de la detención, si el Presidente o el juez designado se manifiestan satisfechos de que

(a) la persona no será retirada del Canadá dentro de un plazo razonable, y

(b) la liberación de la persona no será perjudicial para la seguridad nacional o la seguridad de las personas.”

<sup>22</sup>CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el marco del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado*, OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 40 rev. (28 de febrero de 2000), párr. 151.

## 2. Examen por la Corte Federal de la razonabilidad del certificado

33. En el artículo 40 (4) (d) de la Ley de Inmigración se dispone lo siguiente:

En los casos en que se remita un certificado a la Corte Federal de conformidad con el inciso (3), el Presidente de la Corte o un juez de dicha Corte designado por su Presidente a efectos del presente artículo determinará si el certificado expedido por el Ministro y el Procurador General es razonable sobre la base de las pruebas y la información que estén al alcance del Presidente de la Corte o del juez designado, según sea el caso, y lo anulará si determina que no es razonable.

34. En agosto de 1997, el Juez de la Corte Federal, señor Teitelbaum, mantuvo el certificado de la sección 40.1 determinando su razonabilidad conforme a la sección 40.1 (4)(d) de la Ley de Inmigración. Específicamente, concluyó lo siguiente: 1) había fundamentos razonables para creer que el señor Suresh había sido y seguía siendo miembro del LTTE desde su juventud<sup>23</sup>; 2) el WTM era parte del LTTE o al menos una organización que apoyaba las actividades del LTTE; 3) el señor Suresh obtuvo el estatuto de refugiado “mediante la tergiversación intencional de los hechos” por lo que carecía de credibilidad; y 4) existían fundamentos razonables para creer que el LTTE había cometido actos terroristas. En virtud de la sección 40(6) de la Ley de Inmigración, la determinación del juez no estaba sujeta a apelación o revisión por ninguna instancia judicial. Según la Ley de Inmigración, el juez designado que examinaba el certificado no tenía jurisdicción para dictaminar en base a los méritos si el certificado estaba justificado, sino que debía limitarse a determinar la “razonabilidad” del certificado.

## 3. La audiencia de deportación

35. Tras la determinación del juez, el Estado comenzó el proceso para deportar al señor Suresh de Canadá. En una audiencia de deportación, una instancia arbitral no halló fundamentos razonables para concluir que el señor Suresh estuviera directamente implicado en actos terroristas conforme a la sección 19(1)(f)(ii), pero sostuvo que debía ser deportado en base a su integración de una organización terrorista conforme a las secciones 19(1)(f)(iii)(B) 19(1)(e)(iv)(C) de la Ley de Inmigración.

## 4. Notificación de la deportación

36. El mismo día, 17 de septiembre de 1997, la Ministra tomó la cuarta medida en el proceso de deportación al notificar al señor Suresh que estaba considerando brindar una opinión que lo declaraba un peligro para la seguridad del Canadá conforme a la sección 53(1)(b) de la Ley, que permitía al Ministerio deportar a un refugiado en base a razones de seguridad, aunque “la vida o la libertad” del refugiado pudiera verse amenazada tras la deportación. En respuesta a la notificación de la Ministra, el señor Suresh presentó argumentos escritos y pruebas documentales, inclusive informes que indicaban la incidencia de la tortura, las desapariciones y la muerte de sospechosos de integrar el LTTE en Sri Lanka. Donald Gautier, un funcionario de inmigración de Ciudadanía e Inmigración de Canadá, consideró los alegatos y recomendó que la Ministra emitiera una opinión al amparo de la sección 53(1)(b) de la Ley en el sentido de que el señor Suresh constituía un peligro para seguridad del Canadá. En consecuencia, el 6 de enero de 1998, la Ministra emitió una opinión en el sentido de que Suresh constituía un peligro para la seguridad del Canadá, por lo que debía deportarlo conforme a la sección 53(1)(b) de la Ley. El señor Suresh no recibió copia del memorando del señor Gautier ni tuvo oportunidad de responder verbalmente o por escrito. La persona certificada no tenía derecho a conocer las razones en virtud de la sección 53(1)(b) de la Ley de Inmigración y, en este caso, no se le brindó razón alguna.

<sup>23</sup> Esta es una cuestión controvertida en el caso. Como se indicó, el Estado considera que el Señor Suresh era miembro del LTTE y que existían fundamentos razonables para creer que el LTTE había cometido actos terroristas. El Señor Suresh ha negado ser miembro del LTTE aunque admite una relación estrecha y favorable al mismo. Presentó al LTTE como un movimiento de liberación nacional y gobierno *de facto* de los tamiles del norte y de partes del este de Sri Lanka. Negó que sea un movimiento terrorista.

## B. Impugnaciones legales del señor Suresh

37. Sobre la base del proceso interno descrito anteriormente, la Comisión observa que las impugnaciones legales del señor Suresh comenzaron con su intento de revertir la decisión de la Ministra de emitir un certificado de seguridad en su contra, como primer paso para impugnar la legalidad de su detención y, en última instancia, procurar su propia liberación. Para ello, el 9 de enero de 1998, el señor Suresh solicitó a la Corte Federal del Canadá, División de Primera Instancia que se admitiera a trámite la revisión judicial de la decisión de la Ministra. En su petitorio, el señor Suresh alegaba lo siguiente: (1) la decisión de la Ministra era irrazonable y (2) los procedimientos amparados en la Ley (que no exigían una audiencia oral ni una instancia arbitral independiente) eran injustos. El 19 de enero de 1998, el señor Suresh solicitó a la División General de la Corte de Ontario una declaración constitucional de que la Ley violaba la secciones 2(b), 2(d) y de la Carta Canadiense de Derechos y Libertades, esta última, específicamente porque el señor Suresh alegaba que temía ser torturado si regresaba a Sri Lanka. El 28 de enero de 1998, el Juez Lane de la Corte de Ontario suspendió la solicitud de una declaración constitucional, determinando que estaba condicionada a la resolución del pedido de venia para revisar la decisión de la Ministra, que estaba pendiente en la Corte Federal, División de Primera Instancia<sup>24</sup>. En junio de 1999, la Corte Federal-División de Primera Instancia desestimó el petitorio del señor Suresh<sup>25</sup>.

38. El señor Suresh posteriormente apeló ante la Corte Federal del Canadá-División de Apelaciones<sup>26</sup>. Esta desestimó la apelación del señor Suresh el 18 de enero de 2000, y, con respecto a la sección 7, razonó que “en el derecho internacional, el derecho a no ser sometido a tortura estaba limitado por el derecho de los países a expulsar a quienes plantearan un riesgo para su seguridad”<sup>27</sup>. Aunque este aspecto no se planteó a la Comisión en el caso de autos, la CIDH desea señalar que ya ha abordado este asunto y las normas del derecho internacional que rigen la prohibición absoluta de la tortura y que requieren que los Estados se abstengan de devolver a toda persona, incluso aquellas que se sospeche que han cometido actos de terrorismo, en los casos en que haya elementos sustanciales que indiquen la existencia de un riesgo real de persecución, en su *Informe sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el marco del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado*, de 2000 (“el Informe de Canadá”)<sup>28</sup>.

39. El señor Suresh apeló entonces ante la Suprema Corte del Canadá. El 11 de enero de 2002, apenas un mes antes de que la Comisión publicara su informe de admisibilidad del caso presente, la Suprema

<sup>24</sup>Suresh v. R. (1998), 38 O.R. (3d) 267; 49 V.R.R. (2d) 131; [1998] O.J. No. 296 (O.V.G.D.).

<sup>25</sup>Suresh v. M.V.I., [1999] 3 F.V.D-39.

<sup>26</sup>Suresh v. M.V.I., [2001] F.V.J. No. 732; 2001 FCA 147 (V.A.).

<sup>27</sup>Suresh v. M.V.I., [2002] S.V.J. No. 3; 2002 SCC 1, párr. 20 (citando [2000] 2 F.V. 592 at párrs. 31-32).

<sup>28</sup> En el Informe de Canadá, la Comisión observa que:

de conformidad con [las disposiciones del régimen de certificados de seguridad], una persona reconocida como un refugiado [según la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados] puede ser despojada de esa condición y expulsada de Canadá hacia un futuro aparentemente incierto. Las personas con respecto a las cuales se emiten certificados de seguridad quedan excluidas del proceso de determinación de la condición de refugiado y del proceso de revisión del riesgo posterior a la petición. En el caso de personas que han sido sometidas a ciertas formas de persecución, como, por ejemplo, la tortura, el retorno a sus países de origen las colocaría en una situación de riesgo que no es permisible en virtud del derecho internacional. Como se señaló anteriormente, la prohibición de la tortura como norma de derecho imperativo --codificada en la Declaración Americana de manera general y en el artículo 3 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura en el contexto de la expulsión-- se aplica más ampliamente que los términos de la Convención de 1951. El hecho de que se sospeche o considere que una persona está relacionada con el terrorismo no modifica la obligación del Estado de abstenerse de devolverla en los casos en los cuales existen elementos sustanciales que indiquen la existencia de un verdadero riesgo de trato inhumano.

CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el marco del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado*, OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 40 rev. (28 de febrero de 2000), párr. 154. Véase también, Informe de Canadá, párrs. 117-122. Informe basado en la visita in loco realizada por la CIDH en octubre de 1997. Véase también CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2000: Segundo informe de progreso de la Relatoría Sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias*, OEA/Ser.L/V/II.111 doc. 20 rev. (16 de abril de 2000), párr. 97(2).

Corte del Canadá mantuvo la constitucionalidad del régimen de certificación de la seguridad al amparo de la Ley de Inmigración<sup>29</sup>. Sin embargo, la Corte concluyó que la Ministra había incumplido con su deber de justicia a señor Suresh al emitir su opinión sin antes otorgarle una oportunidad razonable de responder a la causa en su contra (según fuera presentada en el memorando del señor Gautier), y por no brindarle las razones de su opinión<sup>30</sup>. En consecuencia, la Corte sostuvo que el señor Suresh tenía derecho a una nueva audiencia que se conformara con los requisitos de la “justicia fundamental”, por lo cual la Corte posteriormente devolvió el caso a la Ministra para su reconsideración. En tal sentido, y conforme lo entienden las partes, la cuestión de si el señor Suresh puede ser deportado a Sri Lanka con la posibilidad de que quede sometido al riesgo de tortura a su regreso no está a consideración de la Comisión.

40. A comienzos de 1998, el señor Suresh pidió ser liberado de su detención<sup>31</sup>. El 23 de marzo de 1998, el señor Suresh fue liberado, en base a los resultados de las audiencias celebradas el 6 de febrero y el 19 y 20 de marzo de 1998.<sup>32</sup> Se ordenó la liberación con ciertas condiciones<sup>33</sup>.

41. Sobre la cuestión de la detención, que las partes convienen es la única ante esta Comisión, el señor Suresh entabló una acción ante la Corte Federal en abril de 1996 denunciando que las disposiciones sobre la detención de la sección 40.1 de la Ley de Inmigración eran violatorias de la Carta de Derechos y Libertades<sup>34</sup>. La Corte Federal-División de Primera Instancia, en audiencia del 21 de octubre de 1999, sostuvo que no existía violación alguna de los principios de justicia fundamentales en virtud de la Sección 7 de la Carta en relación con el proceso y la detención, ni violación alguna del derecho a no ser detenido arbitrariamente dispuesto en la Sección 9 de la Carta. La División de Apelaciones respaldó esta sentencia<sup>35</sup>. La Suprema Corte del Canadá declinó examinar ninguna otra apelación sobre la materia.

### C. Charkaoui v. Canadá

42. En febrero de 2007, la Suprema Corte del Canadá dictaminó en el caso de *Charkaoui v. Canadá* que el régimen de certificación y detención obligatoria de la Ley de Inmigración y Protección de Refugiados (IRPA, por su sigla en inglés)<sup>36</sup> violaba la sección 7 (el derecho a la vida, la libertad y la seguridad

<sup>29</sup>*Suresh v. M.V.I.*, [2002] S.V.J. No. 3; 2002 SCC 1.

<sup>30</sup> En el párr. 122 de su sentencia, la Suprema Corte del Canadá sostuvo lo siguiente:

*Concluimos que una persona que enfrenta la deportación y la posibilidad de ser torturada, en el marco de la sección. 53(1)(b), debe ser informada de la causa que debe satisfacer. Sujeto al privilegio de razones similarmente válidas para limitar la información, como la salvaguarda de documentos confidenciales sobre la seguridad pública, ello significa que debe facilitarse a la persona el material en que la Ministra basa su decisión, incluidos memorandos tales como la recomendación del Señor Gautier a la Ministra. Además, la justicia fundamental requiere que se le dé oportunidad de responder a la causa presentada por la Ministra. Aunque esta aceptó alegatos escritos del apelante en este caso, al no tener acceso al material que recibió de su personal y en el que basó buena parte de su decisión, Suresh y su letrado no tenían conocimiento de los factores que ella específicamente tenía que considerar, ni oportunidad alguna de corregir toda inexactitud fáctica o caracterización errónea. La justicia fundamental exige que se acepten alegatos escritos del titular de la orden una vez brindada a este la oportunidad de examinar el material usado en su contra. La Ministra debe pues considerar esos alegatos junto con los presentados por sus funcionarios.*

<sup>31</sup> No se indica fecha para esta solicitud, pero, según el escrito de los peticionarios de 18 de octubre de 2007, apéndice B – p. 33, se presentó una orden de deportación contra el Señor Suresh el 17 de septiembre de 1997, de modo tal que el período de espera de 120 días habría vencido a mediados de enero de 1998.

<sup>32</sup> Escrito de los peticionarios de 18 de octubre de 2007, apéndice B – p. 34 (citando *Suresh v. M.V.I.*, [1998] F.V.J. No. 385 (T.D.)).

<sup>33</sup> Escrito de los peticionarios de 18 de octubre de 2007, apéndice B – p. 34 (citando *Suresh v. M.V.I.*, [1998] F.V.J. No. 385 (T.D.)). Los “términos” de su liberación incluían el pago de un depósito de \$40,000 y una fianza de \$150,000, la comparecencia semanal del Señor Suresh al Centro de Inmigración, el requisito de notificar todo cambio de domicilio, el requisito de mantenerse a 50 km de los límites de la ciudad de Toronto, ningún contacto directo ni indirecto con funcionarios del WTM o LTTE, y la entrega del pasaporte y demás documentos de viaje.

<sup>34</sup>*Suresh v. Canadá*, no divulgado, FCTD, Legajo de la Corte: IMM-1390-96.

<sup>35</sup>*Suresh v. M.V.I.*, [2001] F.V.J. No. 732; 2001 FCA 147 (V.A.).

<sup>36</sup> Esta ley sustituyó a la Ley de Inmigración de 2002, pero mantiene las mismas disposiciones sobre certificación de seguridad y detención obligatoria originalmente impugnadas por el Señor Suresh.

de las personas y a no ser privado de tales derechos excepto de acuerdo con los principios de la “justicia fundamental”) de la Carta Canadiense de Derechos y Libertades<sup>37</sup>. La Suprema Corte concluyó que la IRPA “violaba injustificadamente la sección 7 de la Carta” por “permitir la emisión de un certificado de admisibilidad basado en material secreto sin disponer una instancia independiente en la etapa de revisión judicial para brindar mejor protección de los intereses de la persona afectada”<sup>38</sup>, y por no asegurar la audiencia que la sección 7 exige antes de que el Estado prive a la persona de este derecho”<sup>39</sup>. La Corte agregó que

la ausencia de revisión de la detención de los ciudadanos extranjeros hasta 120 después de confirmada judicialmente la razonabilidad del certificado . . . infringe la garantía contra la detención arbitraria consagrada en la sección 9 de la Carta, que incluye el derecho a una revisión sin demora de la detención, conforme a la sección 10(c) de la Carta<sup>40</sup>.

43. La Corte también señaló que, “si bien tal vez se requiera cierta flexibilidad respecto del período por el que se puede detener a un sospechoso de terrorismo, ello no puede justificar la total negación de una revisión oportuna de la detención”<sup>41</sup>.

44. La Corte también analizó si el certificado y los procedimientos de revisión de la detención discriminan entre ciudadanos y no ciudadanos, contrariando lo dispuesto en la sección 15 de la Carta Canadiense<sup>42</sup>, y en caso afirmativo, si la discriminación se justifica conforme a la sección 1 de la Carta<sup>43</sup>. La Corte concluyó, sobre la base de los hechos del caso *Charkaoui*, que no se había establecido una violación. Señaló que sólo los ciudadanos canadienses tienen derecho a ingresar, permanecer y abandonar Canadá<sup>44</sup>; y que, en consecuencia, ello admitía un tratamiento diferenciado entre ciudadanos y no ciudadanos en el contexto de la deportación. Por tal razón, la Corte concluyó que un sistema de deportación que rige para no ciudadanos, pero no para ciudadanos, no viola de por sí la sección 15 de la Carta.

45. Como parte de su razonamiento sobre este aspecto, la Corte reconoció que había dos maneras en que la IRPA podría, en ciertas circunstancias, dar lugar a discriminación<sup>45</sup>. La primera es cuando la detención puede tornarse indefinida, al dejarse de lado o hacerse imposible la deportación. Un ejemplo planteado por la Corte sobre esta última es cuando no existe un país al que la persona pueda ser deportada. Una segunda instancia es si el gobierno usa la IRPA, no para el propósito de deportación, sino para detener a

<sup>37</sup>*Charkaoui v. Canadá* (Ciudadanía e Inmigración), 2007 SCC 9.

<sup>38</sup>*Charkaoui*, párr. 5.

<sup>39</sup>*Charkaoui*, párrs. 28-29.

*El principio superior de la justicia fundamental que rige en este caso es el siguiente: para que el estado pueda detener a una persona por períodos sustanciales, debe otorgarles un proceso judicial imparcial...Este principio surgió en la época de la monarquía feudal bajo la forma del derecho a ser llevado ante un juez en el marco de una acción de habeas corpus, y sigue siendo fundamental en nuestro concepto moderno de libertad. Este principio básico tiene una serie de facetas, incluido el derecho a una audiencia. Exige que la audiencia se celebre ante un juez independiente e imparcial. Requiere una decisión del juez en base a los hechos y al derecho. Y comporta el derecho a conocer los cargos que se le imputan y el derecho a contestarlos. La forma precisa en que se satisfacen estos requisitos varían con el contexto, pero para que se satisfaga lo que exige la sección 7, cada requisito debe ser cumplido en su sustancia (subrayado en el original).*

<sup>40</sup>*Charkaoui*, párr. 91.

<sup>41</sup>*Charkaoui*, párr. 93.

<sup>42</sup> La sección 15 (1) de la Carta Canadiense dispone lo siguiente: “Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a la igual protección y beneficio de la ley sin discriminación, en particular, sin discriminación por motivos de raza, origen nacional o étnico, color, religión, sexo, edad o discapacidad física o mental”.

<sup>43</sup> La sección (1) dispone lo siguiente: “La Carta Canadiense de Derechos y Libertades garantiza los derechos y libertades en ella establecidos, sólo sujeto a los límites razonables prescritos por ley cuya justificación puede demostrarse en una sociedad libre y democrática”.

<sup>44</sup> Según lo dispone la sección 6 de la Carta.

<sup>45</sup>*Charkaoui*, párr. 130.



la persona por razones de seguridad. La Corte observó que en ambos casos la fuente del problema es que la detención ya no se relaciona, en sus efectos y propósitos, con el objetivo de la deportación. Al concluir, la Corte determinó que

Aunque la detención de algunos de los apelantes ha sido prolongada, los antecedentes en que nos debemos basar no establecen que las detenciones en cuestión se hayan apartado del propósito de la deportación de parte del Estado. En términos más generales, la *respuesta a estas preocupaciones radica en un proceso de revisión efectivo* que permita al juez considerar todas las cuestiones relevantes a la detención, como se indicó antes en esta fundamentación (subrayado del autor)<sup>46</sup>.

46. La Suprema Corte también sostuvo que los períodos prolongados de detención antes de la deportación conforme a las disposiciones de la IRPA sobre el certificado no constituyen una violación de las secciones 7 y 12 de la Carta si están acompañados de un proceso que prevea oportunidades periódicas de revisión de la detención, teniendo en cuenta todos los factores relevantes, incluidas las razones de la detención, la duración de la detención, las razones de la demora en la deportación, la duración futura prevista de la detención, si corresponde, y la disponibilidad de alternativas a la detención. La Corte también reconoció que, a pesar de este proceso de revisión, el juez no está impedido de concluir a cierta altura que una detención en particular constituye un tratamiento cruel o inusual o que es incongruente con los principios de la justicia fundamental<sup>47</sup>.

47. Con respecto a su declaración de que se violó la sección 7 de la Carta por no otorgar una audiencia justa, la Suprema Corte concluyó que el procedimiento de la IRPA para la “confirmación y revisión judicial de la detención” era incongruente con la Carta y “por ende, carente de valor y efecto”. Sin embargo, la Corte suspendió por un año la fecha de entrada en vigor de la declaración para dar al parlamento canadiense una oportunidad de enmendar las disposiciones de la IRPA en infracción<sup>48</sup>. La Corte dictaminó que si el gobierno optaba por seguir adelante con los procedimientos para determinar la razonabilidad del certificado del señor Charkaoui, se aplicarían los procesos vigentes de la IRPA. Luego de un año, el certificado considerado razonable de cualquier persona perdería esa condición de “razonable”, como en el caso del señor Suresh<sup>49</sup>, por lo que quedaría abierta la opción para que los afectados solicitaran la revocación de esos certificados<sup>50</sup>.

## VI. ANÁLISIS JURÍDICO

48. Las cuestiones ante la Comisión en el caso presente se limitan a las siguientes: 1) si el carácter obligatorio de la detención del señor Suresh viola la Declaración Americana; 2) si se había otorgado al señor Suresh un acceso sencillo y rápido a la supervisión judicial de la decisión de detenerlo, y 3) si el tratamiento del señor Suresh como no ciudadano de Canadá viola el derecho a la igualdad ante la ley. Las dos primeras cuestiones se abordarán en la subsección C y la cuestión 3) se examinará en la subsección D.

### A. Aplicación e interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

49. Los peticionarios denuncian que el Estado violó los derechos de Manickavasagam Suresh consagrados en los artículos II, XVIII y XXV de la Declaración Americana. Como se concluye en el informe de

<sup>46</sup>Charkaoui, párrs. 130-31 (en que se establecen las diferencias entre el caso de la Cámara de los Lores y la apelación a su consideración).

<sup>47</sup>Charkaoui, párrs. 110-116, 123.

<sup>48</sup>Charkaoui, párrs. 139-40.

<sup>49</sup> Las partes convienen que el Señor Suresh era elegible para solicitar la revocación del certificado a partir del 23 de febrero de 2008.

<sup>50</sup>Charkaoui, párr. 140.



admisibilidad en esta materia, la CIDH es competente para examinar estas alegaciones contra el Estado y pronunciarse al respecto. La Declaración pasó a ser fuente de obligaciones jurídicas para su aplicación por la Comisión a Canadá cuando este país pasó a ser Estado miembro de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Canadá depositó su instrumento de ratificación de la Carta de la OEA el 8 de enero de 1990. El artículo 20 del Estatuto de la Comisión y su Reglamento la autorizan a examinar las alegadas violaciones de la Declaración planteadas por los peticionarios contra el Estado, que se relacionan con actos u omisiones acaecidos después de la incorporación del Estado a la OEA.

50. Al abordar las alegaciones que plantean los peticionarios en este caso, la Comisión Interamericana recalca que es necesario considerar las disposiciones de la Declaración Americana en el contexto más amplio de los sistemas interamericano e internacional de derechos humanos. La Comisión lo considera apropiado a la luz de la evolución en el campo del derecho internacional de derechos humanos desde la aprobación de la Declaración y teniendo en cuenta otras normas relevantes del derecho internacional aplicables a los estados miembros contra los que se interponen debidamente denuncias de violación de la Declaración<sup>51</sup>. De acuerdo con los principios de la interpretación de los tratados, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha respaldado análogamente una interpretación de los instrumentos internacionales de derechos humanos que tenga en cuenta la evolución del *corpus juris gentium* del derecho internacional de derechos humanos a lo largo del tiempo y en las condiciones actuales<sup>52</sup>.

51. La evolución del cuerpo del derecho internacional de derechos humanos relevante a la interpretación y aplicación de la Declaración Americana puede también verificarse en las disposiciones de otros instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos. En particular, ello incluye a la Convención Americana sobre Derechos Humanos que en muchos casos se puede considerar que representa una expresión autorizada de los principios fundamentales consagrados en la Declaración Americana. Aunque la Comisión obviamente no aplica la Convención Americana en relación con los Estados miembros que aún no la han ratificado, sus disposiciones bien pueden ser relevantes para informar una interpretación de la Declaración<sup>53</sup>.

52. La Comisión observa que, como instrumento de derechos humanos moderno, la Declaración Americana debe ser aplicada de forma de proteger los derechos básicos de los individuos, independientemente de su nacionalidad, tanto con respecto de su Estado de nacionalidad como de todos los demás Estados. Ello se basa en el precepto de que los derechos humanos derivan fundamentalmente de los atributos de la persona como ser humano y no en virtud de ser ciudadano de un determinado Estado<sup>54</sup>.

## B. Otras consideraciones

53. La Comisión Interamericana ya señaló que en 2007 la Suprema Corte del Canadá dictaminó que el régimen de certificación y detención obligatoria de la Ley de Inmigración y Protección de Refugiados<sup>55</sup>

<sup>51</sup>Véase Corte IDH, *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-10/89* de 14 de julio de 1989. Serie A No. 10, párr. 37 (en que se puntualiza que, para determinar el estatuto jurídico de la Declaración Americana, es pertinente referirse al sistema interamericano actual a la luz de la evolución que ha tenido desde la aprobación de la Declaración, en lugar de examinar el valor y significado normativo que se entendía ese instrumento tenía en 1948). Véase también CIJ, *Consecuencias jurídicas para los estados de la continuada presencia de Sudáfrica en Namibia (África Sudoccidental)* no obstante la Resolución 276 (1970) del Consejo de Seguridad, Opinión Consultiva, CIJ, Informes de 1971, p. 16 ad 31 en que se afirma que "un instrumento internacional debe interpretarse y aplicarse dentro del marco general del sistema jurídico vigente a la fecha de la interpretación").

<sup>52</sup>Corte IDH, *El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso*. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 114, citando, entre otras, las decisiones de la Corte Europea de Derechos Humanos en *Tryer v. Reino Unido* (1978), *Marckx v. Bélgica* (1979) y *Louizidou v. Turquía* (1995).

<sup>53</sup>Véase CIDH, Informe de la situación de derechos humanos de las personas que solicitan asilo dentro del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado, Doc. OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 40 rev. (28 de febrero de 2000), párr. 38; CIDH, *Garza v. Estados Unidos*, Caso No. 12.275, Informe Anual de la CIDH 2000, párrs. 88-89.

<sup>54</sup>CIDH, Informe No. 51/01, Caso 9903, *Rafael Ferrer-Mazorra y otros*, Estados Unidos, 4 de abril de 2001, párrs. 178-183.

<sup>55</sup>Esta ley sustituyó a la Ley de Inmigración de 2002, pero mantuvo las mismas disposiciones sobre certificación de seguridad y detención obligatoria originalmente impugnadas por el Señor Suresh.

(IRPA, por su sigla en inglés) violaba la sección 7 de la Carta Canadiense de Derechos y Libertades (el derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona y a no ser privado de estos derechos excepto conforme a los principios de la justicia fundamental). La Corte también concluyó que la ausencia de una revisión de la detención de los ciudadanos extranjeros hasta 120 días después de la confirmación judicial de la razonabilidad del certificado infringía la garantía contra la detención arbitraria, conforme a la sección 9<sup>56</sup> de la Carta, que comprende el derecho a una rápida revisión de la detención dispuesto en la sección 10(c)<sup>57</sup> del mismo instrumento.

54. Aunque el Estado reconoce el impacto de la sentencia de la Corte, sigue argumentando que las denuncias del señor Suresh carecen de mérito y no justifican ninguna reparación. Por otro lado, los peticionarios consideran que la sentencia de la Suprema Corte reivindica las denuncias del señor Suresh en relación con su detención por 29 meses, por lo cual tiene derecho a una reparación por la violación de sus derechos.

55. La Comisión Interamericana no considera que el dictamen en *Charkaoui* torne irrelevantes las denuncias del señor Suresh al amparo de los artículos XXV y XVIII de la Declaración Americana. Sobre la base de lo anterior, la Comisión Interamericana entiende que la sentencia de la Suprema Corte es instructiva pero no resuelve las denuncias planteadas por los peticionarios ante ella. En consecuencia, la Comisión analizará las denuncias del señor Suresh en el contexto de los artículos XXV, XVIII y II de la Declaración Americana.

### **C. El derecho a la protección contra la detención arbitraria (artículo XXV) y el derecho a un juicio imparcial (artículo XVIII)**

56. El artículo XXV de la Declaración Americana establece que “[n]adie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes”; que “todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o, de lo contrario, a ser puesto en libertad”; también tiene derecho “a un tratamiento humano durante la privación de su libertad”.

57. Aunque el derecho a la libertad no es absoluto, toda restricción de este tipo debe estar en consonancia con las protecciones establecidas en el artículo XXV de la Declaración, del cual la Comisión ha inferido la existencia de tres requisitos: a) la detención debe tener una base legal; b) la detención no puede ser arbitraria; y c) debe haber un mecanismo de revisión judicial expedita, el cual, en casos de detención prolongada, significa la revisión de la decisión a intervalos regulares<sup>58</sup>. Los procedimientos para la revisión de órdenes de detención deben cumplir los requisitos procesales de un árbitro imparcial, la oportunidad de presentar pruebas y el respeto de los derechos a la defensa y a patrocinio letrado<sup>59</sup>.

58. La Comisión Interamericana observa que el derecho a la protección contra el arresto y la detención arbitrarios refiere al ejercicio de la libertad física<sup>60</sup> y en este sentido es similar a las disposiciones de otros instrumentos internacionales de derechos humanos. Por ejemplo, Canadá es parte del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), al que adhirió el 19 de mayo de 1976. El artículo 9 del PIDCP establece el derecho a “no ser sometido a detención o prisión arbitrarias... salvo por las causas

<sup>56</sup> La sección 9 de la Carta Canadiense dispone lo siguiente: “Todas las personas tienen derecho a no ser detenidos o encarcelados arbitrariamente”.

<sup>57</sup> La Sección 10 (c) de la Carta Canadiense dispone lo siguiente: “Todas las personas, al ser arrestadas o detenidas, tienen derecho a que se determine la validez de su detención mediante acción de habeas corpus y a ser liberadas si la detención no es lícita”.

<sup>58</sup> CIDH, Informe Anual de 2001, Capítulo VI, Tercer informe de progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias, OEA/Ser.L/V/II.114 doc. 5 rev., 16 de abril de 2001, párr. 61.

<sup>59</sup> CIDH, Informe sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el marco del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado, Doc. OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 40 rev. 28 de febrero de 2000, párr. 115; CIDH, Informe No. 49/99, Fondo, Caso 11.610, *Loren Laroye Riebe Star, Jorge Barón Guttlein y Rodolfo Izal Elorz* (México), 13 de abril de 1999, párr. 212.

<sup>60</sup> Véase righ114, 128 (Louis Henkin ed., 1981.)

fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta”. Asimismo, que “toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que este decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal”. Este derecho a la protección contra la detención arbitraria, así como otros consagrados en la Declaración, se aplica a toda persona sometida a la autoridad y el control del Estado y, en principio, debe otorgarse a todas esas personas sin distinción, de acuerdo con el derecho a la igual protección de la ley, dispuesto en el artículo II de la Declaración.

59. Al evaluar la primera cuestión a examen – si el carácter obligatorio de la detención del señor Suresh viola la Declaración Americana y, en particular, el artículo XXV – la Comisión reitera la importancia de respetar la excepcionalidad de la detención<sup>61</sup>. Al respecto, el Principio III (2) de los Principios Interamericanos sobre la Protección de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas refleja el principio básico de que la privación de libertad debe ser una medida excepcional y que

se deberá asegurar por ley que en los procedimientos judiciales o administrativos se garantice la libertad personal como regla general, y se aplique como excepción la privación preventiva de la libertad, conforme se establece en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

60. En *Rafael Ferrer-Mazorra y otros v. Estados Unidos*, la Comisión reiteró que, al considerarse la aplicación de la privación de libertad, la presunción debe ser de libertad y no de detención. Más específicamente, la CIDH concluyó que

la legislación interna en que se basó la detención de los peticionarios, según se indicó, es fundamentalmente la antítesis de las protecciones dispuestas en los artículos I [derecho a la vida, la libertad y la seguridad personal] y XXV [derecho a la protección contra el arresto arbitrario] de la Declaración, porque no reconoce ningún derecho a la libertad de parte de los peticionarios . . . En efecto, prescribe la presunción de la detención y no la presunción de la libertad, por lo cual es incompatible con el objeto y los propósitos de los artículos I y XXV de la Declaración, a saber, garantizar la libertad de las personas salvo en circunstancias excepcionales que el Estado justifique como legítimas y no arbitrarias<sup>62</sup>.

61. Junto con la presunción de la libertad, debe mediar una evaluación individualizada de la necesidad de detener. Como lo estableció la Comisión anteriormente, la detención sólo es admisible cuando en una evaluación específica del caso se concluye que la medida es necesaria para atender un interés legítimo del Estado.<sup>63</sup> En todos los casos, la Comisión reitera que los argumentos en respaldo de la pertinencia de la detención deben estar claramente explicitados en la decisión pertinente<sup>64</sup>.

<sup>61</sup>CIDH, *Informe sobre la inmigración en Estados Unidos: detención y el debido proceso*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 78/10, 30 de diciembre de 2010, párr. 34. Por un análisis más profundo del principio de la excepcionalidad de la privación de la libertad en el marco del derecho internacional de derechos humanos, véase: CIDH, Informe de Fondo No. 86/09, Caso 12.553, Jorge, José and Dante Peirano Basso (República Oriental del Uruguay), 6 de agosto de 2009, párrs. 93 y sig.; CIDH, Informe de Admisibilidad y Fondo No. 51/01, Caso 9903, *Rafael Ferrer-Mazorra et al. (Cubanos del Mariel) (Estados Unidos)*. 4 de abril de 2001, párrs.216-219. Véase en general Corte IDH, *Caso de Nadege Dorzema y otros v. República Dominicana*, Reparaciones y Costas, Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251, párrs. 124-144; Corte IDH, *Caso de Vélez Loor v. Panamá*. Objeciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párr. 166. Por otros casos en que la Corte Interamericana ha elaborado sobre el principio de que toda privación o restricción del derecho a la libertad personal debe ser de carácter excepcional, véase *Caso de Yvon Neptune v. Haití*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 180, párr. 98; *Caso de Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez v. Ecuador*. Objeciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 93, y *Caso de Ricardo Canese v. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 129.

<sup>62</sup> CIDH, Informe de Admisibilidad y Fondo No. 51/01, Caso 9903, *Rafael Ferrer-Mazorra y otros (Cubanos del Mariel) (Estados Unidos)*. 4 de abril de 2001, párr.219.

<sup>63</sup> CIDH, *Informe sobre la Inmigración en Estados Unidos: Detención y el debido proceso*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 78/10, 30 de diciembre de 2010, párr.219, 221 y 242.

<sup>64</sup> CIDH, *Informe sobre la Inmigración en Estados Unidos: Detención y el debido proceso*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 78/10, 30 de diciembre de 2010, párrs. 219, 221 y 242.

62. Como se indicó anteriormente, el señor Suresh fue detenido en Canadá de conformidad con la certificación de seguridad que indicaba que era un “miembro de alto rango del LTTE en Canadá que se mantiene en contacto con líderes internacionales del LTTE”<sup>65</sup>. Cabe destacar que ninguna de las dos partes ha indicado que el señor Suresh participó de forma activa o directa en un acto delictivo o terrorista.

63. El Estado ha esgrimido dos justificaciones para la detención del señor Suresh y otras personas detenidas en el marco del régimen de certificación de seguridad: primero, para asegurar la expulsión efectiva de personas inadmisibles que puedan resistir la expulsión; segundo, para proteger a la sociedad canadiense de personas consideradas peligrosas. En otras palabras, la detención supuestamente se basó en el interés que existía en expulsar a la larga a la persona que se había certificado que constituía un peligro.

64. El proceso de certificación es un procedimiento de inmigraciones, no un juicio penal. No incluye las revisiones judiciales y administrativas de un proceso de deportación normal ni las protecciones del debido proceso requeridas en un juicio penal. Por consiguiente, plantea preocupaciones particulares. La Comisión observa que el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria del Consejo de Derechos Humanos, de las Naciones Unidas, ha concluido que recurrir a la detención administrativa sobre la base de la sospecha de participación directa en actividades terroristas es inadmisibile. El Grupo de Trabajo ha recalcado que la sospecha de terrorismo deber abordarse con la interposición de cargos penales y la protección concomitante del debido proceso, incluido el acceso efectivo al *habeas corpus* en el momento de la detención<sup>66</sup>.

65. Aunque la seguridad de los ciudadanos es un asunto de suma importancia, su invocación no basta para justificar la detención obligatoria o por un período indefinido de un grupo determinado de personas, a saber, personas que no son ciudadanas ni residentes permanentes. Las leyes que estaban en vigor en ese momento no requerían ni permitían una revisión individualizada de la necesidad de detener al señor Suresh durante el período en que el certificado estaba en estudio.

66. Sobre la base de los hechos que se le presentaron, la Comisión determina que la detención del señor Suresh fue aplicada no en base a una presunción a favor de la libertad, sino en base a una presunción de detención y de detención obligatoria, por un periodo indefinido, según la ley. Al respecto, el Estado no respetó el principio de la excepcionalidad de la detención aplicable al señor Suresh. Además, la Comisión observa que Canadá no hizo una evaluación individualizada ni brindó una justificación clara en una decisión pertinente de la necesidad de detener al señor Suresh basada en el riesgo que planteaba para la sociedad canadiense por su alegada participación en el financiamiento de actividades terroristas.

67. Incluso una detención que al principio fue legal puede convertirse en arbitraria y violatoria del artículo XXV cuando la ley no prevé una duración máxima. En ningún caso la detención puede ser por un plazo indefinido o de duración excesiva. En ese sentido, la jurisprudencia interamericana ha establecido que cuando la detención —preventiva o de otro tipo<sup>67</sup>— se prolonga indebidamente, se convierte en punitiva<sup>68</sup>. En el caso de autos, la Comisión observa que no se había establecido una duración máxima para la detención obligatoria de las personas sujetas a certificados de seguridad, y el señor Suresh permaneció detenido durante más de dos años.

<sup>65</sup> En las observaciones presentadas por Canadá a la CIDH, con fecha del 26 de agosto de 2003, párrs. 6, 9 (citando al juez Teitelbaum de la Corte Federal, División Litigios, in re: *Suresh*, 20 de marzo de 1998, Expediente Judicial No. DES-3-95, al reafirmar su conclusión del 29 de agosto de 1997 de que había “motivos razonables para creer que el Señor Suresh era y es miembro del LTTE” y que “Suresh había sido un miembro dedicado y leal que ocupaba un cargo de liderazgo en el LTTE”).

<sup>66</sup> Véase Asamblea General de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, A/HRC/10/21 (16 de febrero de 2009), párrs. 50-55.

<sup>67</sup> Se refiere a los casos en que la detención se efectúa por motivos que no sean el cumplimiento de una sanción penal. Véase en general Corte IDH, *Caso Vélez Loor vs. Panamá*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párr. 117.

<sup>68</sup> Véase en general Corte IDH, *Caso Vélez Loor vs. Panamá*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párr. 117; véase también Naciones Unidas, Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Anexo II, Deliberación N° 5, Situación relativa a los inmigrantes y a los solicitantes de asilo, 1999, E/CN.4/2000/4, Principio 7.

68. A la luz de lo que antecede, en cuanto a la primera cuestión, la Comisión concluye que el Estado del Canadá violó el artículo XXV en perjuicio del señor Suresh.

69. Respecto de la segunda cuestión – si el señor Suresh tuvo acceso a una supervisión judicial sencilla y rápida de la decisión de detenerlo- la Comisión remite al artículo XVIII, que asigna un papel fundamental a la justicia del Estado en la garantía y protección de los derechos legales de la persona. Específicamente, dispone lo siguiente: “Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo, debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente”.

70. Como indicó la Comisión en su Informe sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el marco del Sistema Canadiense de Determinación de la Condición de Refugiado (“el Informe de Canadá”), el proceso de certificación de la seguridad de la sección 40.1 prevé la revisión judicial de los fundamentos para la emisión del certificado, pero no establece recurso alguno para procurar la revisión de la legalidad de la detención. Según lo dispuesto por la Ley de Inmigración, la detención es obligatoria hasta que se revoque el certificado. La única excepción, antes de ese punto, es la liberación con fines de deportación. Si el certificado no es revocado, los términos de la Ley excluían expresamente la posibilidad del acceso a una acción de *habeas corpus* durante los 120 días posteriores a la emisión de una orden de deportación<sup>69</sup>.

71. Este proceso de certificación de la seguridad suscita tres preocupaciones principales que implican las disposiciones de la Declaración Americana. Dos de esas preocupaciones ya fueron planteadas en el Informe de Canadá que elaboró la Comisión: la compatibilidad de las disposiciones sobre acceso a la revisión de la legalidad de la detención y la compatibilidad de los procesos que permiten que el juez considere pruebas, que pueden ser retenidas a la persona afectada en base a la necesidad de proteger la seguridad nacional, con las obligaciones que imponen a Canadá los instrumentos jurídicos interamericanos<sup>70</sup>.

72. Con respecto a la primera preocupación, la Comisión ha sostenido, entre otras cosas, que los fundamentos y procedimientos conforme a los cuales se puede privar de la libertad a no ciudadanos, deben definir con suficiente detalle el fundamento de esa acción, que las autoridades deben disponer de un margen muy reducido y limitado de discrecionalidad y que debe garantizarse el acceso a la revisión de la detención, como mínimo a intervalos razonables<sup>71</sup>.

73. El artículo XXV de la Declaración Americana también establece que toda persona detenida tiene derecho a que se determine sin demora la legalidad de su detención. El requisito de que la detención no quede a la sola discrecionalidad de los agentes del Estado responsables de efectuarla es tan fundamental que no puede obviarse en ningún contexto. El control de supervisión de la detención es una salvaguarda esencial porque brinda seguridades efectivas de que el detenido no está exclusivamente a merced de la autoridad que lo detuvo.<sup>72</sup> En circunstancias normales, la revisión de la legalidad de la detención debe efectuarse sin demora, lo que en general significa tan pronto como sea posible. Este criterio ha sido aplicado por el Comité

<sup>69</sup> CIDH, *Informe sobre la situación de derechos humanos de las personas que solicitan asilo dentro del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado*, párr. 148.

<sup>70</sup> CIDH, *Informe sobre la situación de derechos humanos de las personas que solicitan asilo dentro del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado*, párr. 146.

<sup>71</sup> CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5 rev. 1 corr., 22 de octubre de 2002, párrs. 378-89; CIDH, *Informe de Admisibilidad y Fondo No. 51/01, Caso 9903, Rafael Ferrer-Mazorra y otros*. (Estados Unidos), 4 de abril de 2001, párrs. 212-213, 219-221, 226, 228, 230.

<sup>72</sup> La aplicación del *habeas corpus* y de recursos similares cumple un rol fundamental, entre otras cosas, en la protección contra el arresto arbitrario y la detención ilegal, y al aclarar la situación de los desaparecidos. Además, esos recursos pueden “eliminar las oportunidades de que quienes ejercen el poder sobre los detenidos incurran en tortura y otros tratamientos o castigos crueles, inhumanos o degradantes.” ONU, Resolución de la Asamblea General 34/178 (1979) (en conmemoración del 300o aniversario de la ley que da fuerza legal a la acción de *habeas corpus*).



de Derechos Humanos de las Naciones Unidas al considerar la aplicación del artículo 9 (4)<sup>73</sup> del PIDCP a la sección 40.1 de la Ley de Inmigración. El Comité (por mayoría) opinó que

“... habida cuenta de que la persona detenida conforme a un certificado de seguridad no ha sido condenada ni sentenciada a pena de prisión, debe tener acceso adecuado, en los términos del artículo 9, inciso 4, a la revisión judicial de la detención, es decir, revisión de la justificación sustantiva de la detención, así como a una revisión suficientemente frecuente”<sup>74</sup>.

74. Aunque el proceso de revisión del certificado prevé un importante control judicial de la acción del Estado, la Comisión concluye que no ofrece un acceso sencillo y rápido a la supervisión judicial con respecto a la decisión de detener que exigen los artículos XXV y XVIII de la Declaración. Lo que la sección 40.1 de la Ley de Inmigración no establece es, en primer lugar, el requisito de que el Ministro ordene la remisión de una copia del certificado a la Corte Federal para determinar si el certificado debe ser revocado. La Comisión observa que para esta acción no se establece plazo alguno. La sección también exige que el juez examine los informes de seguridad o inteligencia criminal considerados por el Ministro o el Procurador General *in camera* dentro de los siete días de remitido el certificado a la Corte Federal<sup>75</sup>. Las siguientes etapas relevantes son que el juez designado otorgue a la persona afectada una oportunidad razonable de ser oída (no se establece plazo) (sección 40.1(4)(c)); determine si el certificado presentado por el Ministro y el Procurador General es razonable en base a las pruebas y la información disponible (no se establece plazo) (sección 40.1(4)(d)), y notifique al Ministro, al Procurador General y a la persona titular del certificado de la determinación efectuada (no se establece plazo) (sección 40.1(4)). Por último, si el juez determina que el certificado es razonable, se dicta una orden definitiva de deportación y, si luego de emitida, pasan 120 días y la persona titular no es deportada, sólo entonces el detenido pasa a ser elegible para procurar la revisión de su detención. De manera que la Comisión observa que, en realidad, el plazo antes del cual el detenido podría haber sido elegible para pedir la revisión de su detención constituye un período indefinido.

75. Como se ha indicado y en conjunción con el riesgo de tornarse punitivo, la Comisión considera que un período de detención definitiva y aún de 120 días excede con creces lo que puede calificarse como una revisión “sin demora” de la legalidad de la detención conforme al artículo XXV, como se estableció anteriormente en el sistema interamericano<sup>76</sup>.

76. Como lo dejó en claro en el Informe de Canadá, en principio, los términos del artículo XXV, respecto del derecho a la revisión de la detención sin demora, en particular cuando se leen en conjunción con

<sup>73</sup> El artículo 9 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) dispone lo siguiente:

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.
2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.
3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.
4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.
5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.

<sup>74</sup> Comité de Derechos Humanos, Naciones Unidas, No. 1051/2002, Canadá. 15/06/04, CCPR/C80/D/1051/2002 (Mansour Ahani), párr. 10.2.

<sup>75</sup> Ley de Inmigración de 1976, sección 40.1(3).

<sup>76</sup> Véase en general CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5 rev. 1 corr. 22 (octubre de 2002); CIDH, Informe No. 51/01, Caso 9903, *Rafael Ferrer-Mazorra y otros*, Estados Unidos, 4 de abril de 2001.

los del artículo XVIII, referente al derecho a un procedimiento sencillo y rápido para la protección de los derechos fundamentales, requiere la existencia de un procedimiento como el de *habeas corpus* o un equivalente<sup>77</sup> que no requiera entonces la institución de actuaciones legales separadas como el pedido de una revisión judicial<sup>78</sup>. Por cierto, este argumento fue esgrimido por el Estado al afirmar que el proceso dispuesto en la sección 40.1 de la Ley de Inmigración “constituye *per se* una revisión de la detención”, por lo cual era un sustituto adecuado del *habeas corpus*.

77. Por las razones expresadas en el presente informe, a Comisión concluye que el proceso dispuesto en la sección 40.1 no es ni “simple” ni “breve” y no estuvo disponible sin demora. Por tanto, no constituye un equivalente válido del *habeas corpus*.

78. En cuanto a la segunda preocupación, la Comisión observa que el concepto de justicia es especialmente fundamental para asegurar que el proceso de privación de la libertad no se torne arbitrario y, por ende, contrario al artículo XXV de la Declaración. De manera que, para hacer efectivas las garantías de un juicio justo dispuestas por el artículo XVIII para impugnar la legalidad de una privación de la libertad, la Comisión ha establecido que el Estado tiene obligación de informar a la persona afectada de los motivos o razones de su detención<sup>79</sup>; además, los procedimientos de revisión de la detención deben asegurar que 1) quien toma la decisión reúna los requisitos de imparcialidad; 2) el detenido tenga oportunidad de presentar pruebas así como de conocer y enfrentar las alegaciones en su contra, y 3) el detenido tenga oportunidad de estar representado por un letrado o por otro representante<sup>80</sup>.

79. En el contexto del terrorismo, esta Comisión y otros órganos internacionales de derechos humanos han reconocido sistemáticamente el derecho y deber del Estado de investigar, procesar y sancionar los actos de terrorismo y de proteger la seguridad de los ciudadanos, así como de atender los problemas especiales que surgen en este contexto. Al respecto, la Comisión reafirma el principio clave expresado en su *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, el requisito fundamental de que toda iniciativa antiterrorista de los Estados cumpla con las obligaciones vigentes que impone el derecho internacional, inclusive las consagradas en el derecho internacional de derechos humanos y el derecho humanitario<sup>81</sup>. Como lo observó la Comisión, “el respeto irrestricto por los derechos humanos debe ser parte fundamental de cualquier estrategia antisubversiva, cuando sea necesario implementar este tipo de estrategias”<sup>82</sup>.

80. Con la Convención Interamericana contra el Terrorismo, el sistema interamericano confirma que el terrorismo representa una grave amenaza a los valores democráticos, la paz y la seguridad

<sup>77</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el *habeas corpus* es un derecho no derogable del sistema interamericano de derechos humanos, como el régimen de derecho y el principio de legalidad. CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5 rev. 1 corr. 22 (octubre de 2002), párr. 52.

<sup>78</sup> CIDH, *Informe sobre la situación de derechos humanos de las personas que solicitan asilo dentro del sistema canadiense para la determinación de la condición de refugiado*, OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 40 rev. (2000), párr. 150 (citando en general a la Corte Europea de Derechos Humanos en *Hussain v. Reino Unido*, Informes 1996-I No. 4, 22 E.H.R.R. 1 (1996), párr. 61).

<sup>79</sup> CIDH, Informe de Fondo No. 84/09, Caso 12.525, *Nelson Ivan Serrano Saenz* (Ecuador), 6 de agosto de 2009, párrs. 46-47; CIDH, Informe de Fondo No. 49/99, Caso 11.610, *Loren Laroye Riebe Star, Jorge Barón Guttlein y Rodolfo Izal Elorz* (México), 13 de abril de 1999, párr. 39.

<sup>80</sup> CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5 rev. 1 corr. 22 (octubre de 2002), párr. 143 (citando CIDH, Informe de Fondo No. 49/99, Caso 11.610, *Loren Laroye Riebe Star, Jorge Barón Guttlein y Rodolfo Izal Elorz* (México), 13 de abril de 1999; Corte Europea de Derechos Humanos, *Brannigan v. Reino Unido*, 26 de mayo de 1993, Ser. A 258-B, párr. 58). Véase también CIDH, Informe de Fondo No. 136/11, Caso 12.474, *Familia Pacheco Tineo* (Bolivia), 31 de octubre de 2011, párrs. 114-116; CIDH, *Informe sobre la inmigración en Estados Unidos: detención y debido proceso*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 78/10 (30 de diciembre de 2010), párr.57; CIDH, Informe de Fondo No. 49/99, Caso 11.610, *Loren Laroye Riebe Star, Jorge Barón Guttlein y Rodolfo Izal Elorz* (México), 13 de abril de 1999, párr. 70 (en que se analizan los requisitos de imparcialidad procesal en el contexto de los trámites de deportación).

<sup>81</sup> CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5 rev. 1 corr. 22 (octubre de 2002), párr. 22.

<sup>82</sup> Informe Anual de la CIDH 1990-91, supra nota 3, Cap. V, Parte II, pág. 512. El pleno respeto por el régimen de derecho y los derechos humanos fundamentales ha sido explícitamente reconocido por los estados miembros de la OEA como requisito necesario en el empeño por combatir el terrorismo. Véase, por ejemplo, Resolución de la Asamblea General de la OEA AG/RES. 1043 (XX-0/90), Asamblea General de la OEA, 20.º período ordinario de sesiones, 1990; Convención Interamericana contra el Terrorismo, supra nota 8, Preámbulo, artículo 15.



internacionales, y reconoce que es causa de profunda preocupación de todos los Estados miembros<sup>83</sup>. La Convención, que entró en vigor en 2003, contiene disposiciones extensas que abordan la prevención, el combate y la erradicación del financiamiento del terrorismo, como la exigencia de amplios planes de regulación y supervisión para los bancos y la incautación y confiscación de fondos y activos usados para financiar el terrorismo<sup>84</sup>. Sin embargo, de acuerdo con su artículo 15, también advierte que las medidas que tomen los Estados partes “se llevarán a cabo con pleno respeto al estado de derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales”. En particular, dispone que, en los procesos de interpretación y aplicación de ciertas disposiciones contractuales, deben tenerse en cuenta los derechos humanos fundamentales, incluidos “el derecho a la libertad y la seguridad personales, el derecho al debido proceso y el principio de *non-refoulement* para el arresto, la detención y el procesamiento o extradición de sospechosos de terrorismo”<sup>85</sup>.

81. Aún en circunstancias extremas, el efectivo control judicial de las acciones del Estado sigue siendo un prerrequisito fundamental para asegurar el régimen de derecho. En consecuencia, esta Comisión ha concluido sistemáticamente que el recurso a medidas restrictivas al amparo de la Declaración Americana no debe ser tal que “dejen sin protección legal los derechos de las personas”<sup>86</sup>. Como lo ha establecido la Comisión en múltiples ocasiones, “en ninguna circunstancia pueden los gobiernos emplear [...] la denegación de ciertas condiciones mínimas de justicia como medio para restablecer el orden público”<sup>87</sup>. Aplicando este principio al contexto específico del terrorismo, la Comisión ha establecido lo siguiente:

Si una situación de terrorismo dentro de la jurisdicción de un Estado fuera de tal naturaleza o grado como por dar lugar a una emergencia que amenaza la independencia o seguridad del Estado, este no obstante está impedido de suspender ciertos aspectos fundamentales del derecho a la libertad y la integridad personal que se consideran necesarios para la protección de derechos inderogables. Los mismos incluyen el requisito de que los fundamentos y procedimientos para la detención estén establecidos por ley, el derecho a estar informado de las razones de la detención, rápido acceso al asesoramiento letrado, asistencia familiar y, de ser necesario y aplicable, asistencia médica y consular, límites establecidos sobre la duración de la detención prolongada y el mantenimiento de un registro central de los detenidos. Se considera que estas protecciones incluyen mecanismos adecuados de revisión judicial para supervisar las detenciones, sin demora, tras el arresto o la detención y a intervalos razonables cuando la detención es prolongada<sup>88</sup>.

82. La Comisión también reafirma que, aún en el contexto del terrorismo o de la sospecha de terrorismo, el derecho a la revisión de la legalidad de la detención existe independientemente de si la propia detención es legítima<sup>89</sup>. Además, la Comisión subraya la importancia de la revisión periódica, ya que la

<sup>83</sup> Convención Interamericana contra el Terrorismo aprobada en el 32º período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA (y que entró en vigor el 10 de julio de 2003). Canadá ratificó la Convención el 2 de diciembre de 2002.

<sup>84</sup> Convención Interamericana contra el Terrorismo, artículos 4-5.

<sup>85</sup> CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.116 Doc. 5 rev. 1 corr. 22 (octubre de 2002), párr. 35-36.

<sup>86</sup> CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay*, OEA/Ser.L/V/II.43 Doc. 13 corr. 1, p. 18, 31 de enero de 1978. Véase en general, Corte IDH, *Caso Neira Alegría*, Sentencia de 19 de enero de 1995, Ser. C No. 20, párrs. 75-77 (en que se concluye que existió una violación de la disposición correspondiente de la Convención Americana en el caso de los decretos que suspendían el derecho de habeas corpus); Corte Europea de Derechos Humanos, *Amuur v. Francia*, 22 E.H.R.R. 533 (1996), párr. 53, (en que se concluye que existió una violación del derecho a procurar la revisión judicial de la legalidad de la detención por una laguna en la legislación aplicable que dejó a las personas que solicitaban asilo sin acceso a dicha revisión durante 17 días).

<sup>87</sup> CIDH, *Informe sobre la situación de derechos humanos en Argentina*, OEA/Ser. L/V/II.49 Doc. 19, p. 26-27, 11 de abril de 1980. Véase, por ejemplo, CIDH, *Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.53, doc. 22, 1981, pp. 15-18; CIDH, *Diez Años de Actividades, 1971-81 (1982)* pp. 341-42; CIDH, *Resolución sobre la protección de los derechos humanos en relación con la suspensión de garantías o “el estado de sitio”*, 12 de septiembre de 1968.

<sup>88</sup> CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5 rev. 1 corr. 22 (octubre de 2002), párr. 139.

<sup>89</sup> Véase ONU, Comité de Derechos Humanos, *Comentario General 8/16*, en “*Compilación*”, *supra* párrs. 1, 4 (en relación con la importancia del derecho de revisión en el contexto de la privación de libertad fuera del marco de la justicia penal).

consideración de que una persona puede ser un peligro para la seguridad nacional, “es una característica susceptible al cambio” porque, con el tiempo, “pueden surgir nuevas cuestiones vinculadas a la legitimidad de la detención que podrían después tornar ilegítima la continuación de dicha detención”<sup>90</sup>.

83. Si bien la Comisión reconoce el derecho del Estado a excluir a no ciudadanos y a proteger a la sociedad canadiense frente a personas consideradas peligrosas, teniendo en cuenta los aspectos mencionados, la Comisión concluye que el Estado negó ilegítimamente al señor Suresh el derecho a impugnar sin demora la legalidad de su detención, en violación del artículo XXV, y que violó el artículo XVIII al no otorgar al señor Suresh una protección adecuada o efectiva contra la privación de su derecho básico a la libertad.

84. Las conclusiones de la Comisión al respecto son congruentes con las consideraciones del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en *Ahani c Canadá*<sup>91</sup> al aplicar el artículo 9 (4)<sup>92</sup> del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. Al igual que el señor Suresh, el señor Ahani fue objeto de una certificación de que planteaba un peligro para la seguridad pública y fue detenido conforme a la sección 40.1 de la Ley de Inmigración.<sup>93</sup> El señor Ahani fue detenido por casi cinco años en espera del resultado de la impugnación constitucional de la sección 40.1. de la Ley de Inmigración y de la “razonabilidad” de la propia audiencia. Se ordenó su deportación en abril de 1998, y tras esperar el plazo de 120 días exigido por la Ley, solicitó la revisión judicial de la determinación ministerial y su liberación. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas dictaminó lo siguiente:

Aunque una parte sustancial de esa demora puede atribuirse a Ahani, quien optó por impugnar la constitucionalidad del procedimiento del certificado de seguridad en lugar de proceder directamente a la audiencia sobre la “razonabilidad” ante la Corte Federal, este último procedimiento [la impugnación de su detención] incluía audiencias y duró nueve meses y medio, tras la resolución final de la cuestión constitucional, el 3 de julio de 1997. Esta demora de por sí es, a juicio del Comité, demasiado prolongada respecto del requisito del Pacto de una determinación judicial sin demora de la legalidad de la detención. En

<sup>90</sup>Véase en general, Corte Europea de Derechos Humanos, *Hussain v. Reino Unido*, Informes 1996-I No. 4, 22 E.H.R.R. 1 (1996) párr. 54; Véase también *Cuerpo de Principios para la protección de todas las personas bajo toda forma de detención o encarcelamiento*, Asamblea General, res. 43/173, anexo, 43 U.N. GAOR Supp. (No. 49), 298, U.N. Doc. A/43/49 (1988). Principio 11 que estipula el derecho a la revisión de la legalidad de la detención y el requisito de que la continuación de la detención esté sujeta a una revisión adecuada.

<sup>91</sup>*Mansour Ahani v. Canadá*, Comunicación No. 1051/2002, U.N. Doc. CCPR/C/80/D/1051/2002 (2004).

<sup>92</sup> Artículo 9 (4). Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.

<sup>93</sup> Luego de la certificación y detención del Señor Ahani en julio de 1993, este optó por impugnar la constitucionalidad de la sección 40.1, en vez de participar en una audiencia para determinar la razonabilidad del certificado de seguridad. La impugnación del Señor Ahani fue desestimada en primera instancia y finalmente por la Corte Federal de Apelaciones y la Suprema Corte del Canadá en julio de 1997. Tras este litigio constitucional, la audiencia sobre la “razonabilidad” concluyó en abril de 1998, con una conclusión de que el certificado ministerial era razonable. Posteriormente, en abril de 1998, un árbitro de inmigración determinó que el Señor Ahani era inadmisibles para Canadá y ordenó su deportación.

El 12 de agosto de 1998, el Ministro de Ciudadanía e Inmigración, tras escritos del Señor Ahani que advertían que enfrentaría un claro riesgo de tortura en Irán, determinó, sin una justificación razonada y sobre la base de un memorando que anexaba los escritos de Ahani, otros documentos relevantes y un análisis jurídicos de sus funcionarios, que Ahani a) constituía un peligro para la seguridad del Canadá y b) podía ser deportado directamente a Irán. El Señor Ahani solicitó la revisión judicial de la opinión del Ministro. Estando pendiente la audiencia sobre la solicitud, pidió la liberación de la detención conforme a la sección 40(1)(8) de la Ley, ya que habían transcurrido 120 días desde la emisión de la orden de deportación en su contra. El 15 de marzo de 1999, la Corte Federal, al hallar fundamentos razonables de que su liberación sería perjudicial para la seguridad de las personas en Canadá, en particular de disidentes iraníes, negó el pedido de liberación. La Corte Federal de Apelaciones mantuvo esta decisión.

El 23 de junio de 1999, la Corte Federal rechazó la solicitud del Señor Ahani de revisión judicial de la decisión del Ministro, concluyendo que existían numerosas pruebas que respaldaban la decisión del Ministro de que el actor constituía un peligro para el Canadá y que la decisión de deportarlo era razonable. El 11 de enero de 2001, la Suprema Corte rechazó por unanimidad la apelación del actor, concluyendo que existía un “amplio respaldo” para que el Ministro decidiera que el Señor Ahani era un peligro para la Seguridad del Canadá. El Señor Ahani fue finalmente deportado a Irán el 10 de junio de 2002.

consecuencia, existió una violación de los derechos [de Ahani] consagrados en el artículo 9, párrafo 4 del PIDCP<sup>94</sup>.

#### **D. El derecho a la igualdad ante la ley (artículo II)**

85. El artículo II de la Declaración Americana establece que “todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna”.

86. Como ya lo observó la Comisión, “uno de los objetivos de la Declaración Americana...era asegurar en principio ‘la igual protección de la ley a nacionales y extranjeros por igual en relación con los derechos establecidos’”<sup>95</sup>.

87. Al respecto, la Comisión sostiene que “la idea de la igualdad ante la ley establecida en la Declaración se relaciona con la aplicación de derechos sustantivos y con la protección que se les brinda en el caso de actos de los Estados o de terceros”<sup>96</sup>. La Corte Interamericana también ha observado que el artículo II, aunque no prohíbe todas las distinciones de tratamiento en el ejercicio de los derechos y libertades protegidos, fundamentalmente requiere que toda distinción admisible se base en una justificación objetiva y razonable<sup>97</sup>. La Corte, en una opinión consultiva sobre las disposiciones para la naturalización interna, concluyó en términos generales que “la no discriminación existe si la diferencia de tratamiento tiene un objetivo legítimo y si no da lugar a situaciones contrarias a la justicia”<sup>98</sup>. La Comisión considera que estos principios se aplican con igual fuerza al tratamiento que dan los Estados a extranjeros residentes y no residentes.

88. En el contexto de la administración de la inmigración, la Comisión reconoce que en ciertas circunstancias puede ser adecuado que los Estados traten a los no residentes y a los extranjeros en forma diferente a los ciudadanos o residentes legales dentro de la jurisdicción del Estado. En el derecho internacional, los Estados tienen el derecho a establecer sus políticas, leyes y prácticas de inmigración, las cuales pueden incluir disposiciones para controlar sus fronteras y los requisitos para ingresar y permanecer en el territorio, así como el derecho a expulsar o deportar a extranjeros<sup>99</sup>. Ese trato diferenciado puede justificarse, por ejemplo, para controlar la entrada y la residencia de extranjeros en su territorio<sup>100</sup>. Sin embargo, esas políticas, leyes y prácticas de inmigración tienen que respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas, incluidos los migrantes y otros no nacionales, así como las personas en

<sup>94</sup>Mansour Ahani v. Canadá, Comunicación No. 1051/2002, U.N. Doc. CCPR/C/80/D/1051/2002 (2004), párr. 10.2.

<sup>95</sup>CIDH, Informe sobre la situación de derechos humanos de las personas que solicitan asilo en el sistema canadiense para la determinación de la condición de refugiado, OEA/Ser.L/V/II.106 Doc 40. rev. (28 de febrero de 2000), párr. 96.

<sup>96</sup>CIDH, Informe sobre la situación de derechos humanos de los solicitantes de asilo en el sistema canadiense para la determinación de la condición de refugiado, OEA/Ser.L/V/II.106 Doc. 40.rev (28 de febrero de 2000), párr. 96. (citando CIDH, Informe No. 51/96, Informe Anual de la CIDH 1996, p. 550, párrs. 177-178). Véase también CIDH, Informe de Fondo No. 51/96, Caso 10.675, *Personas Haitianas – Haitian Boat People* (Estados Unidos), 13 de marzo de 1997, párr. 174 (en que se establece que el derecho a la igualdad ante la ley es un derecho que “hace a la aplicación de un derecho sustantivo sin discriminación, y no a que los aspectos sustantivos del derecho serán necesariamente los mismos para todos”).

<sup>97</sup>Corte IDH, Propuesta de enmiendas a las disposiciones sobre naturalización de la Constitución de Costa Rica. Opinión Consultiva OC-4/84 de 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 56. Véase también CIDH, Informe sobre Admisibilidad y Fondo No. 51/01, Caso 9903, *Rafael Ferrer-Mazorra y otros (Cubanos del Mariel) (Estados Unidos)*. 4 de abril de 2001, párr. 238. También, véase en general Corte Europea de Derechos Humanos, *Caso de la Lingüística Belga*, 23 de julio de 1968, Serie A N° 6, 1 E.H.R.R. 252, p. 35, párr. 10.

<sup>98</sup>Opinión Consultiva de la Corte IDH OC-4/89 (*supra*), párr. 57.

<sup>99</sup>CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13 (30 de diciembre de 2013), párr. 580 (citando al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “Comentario General No. 15: la posición de los extranjeros en el contexto del Pacto” en: *Compilación de comentarios generales y recomendaciones generales adoptadas para el Tratado de Derechos Humanos*. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I), 2008, p. 189).

<sup>100</sup>Véase, por ejemplo, *Caso Amuur*, párr. 41.

situación migratoria irregular<sup>101</sup>. Específicamente, y en congruencia con los principios en que se basa el artículo II de la Declaración, el Estado debe demostrar que toda distinción de ese tipo sea objetiva, razonable y proporcionada para el objetivo que se persigue en las circunstancias.

89. Un contexto de medidas antiterroristas puede dar lugar a consideraciones particulares. Por ejemplo, como la Comisión señaló en su *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, los migrantes, las personas que buscan asilo y otros no nacionales pueden ser “especialmente vulnerables” a la discriminación en situaciones de emergencia resultantes de la violencia terrorista<sup>102</sup>. Por tanto, los Estados deben mantenerse vigilantes para asegurar que sus leyes y políticas no evolucionen o se apliquen de manera que alienen o produzcan discriminación; que sus funcionarios y agentes se comporten en plena conformidad con esas normas y principios, y que las políticas y prácticas sean prohibidas así que se demuestre que discriminan contra cierta categoría de personas, aun cuando se carezca de pruebas de la intención discriminatoria<sup>103</sup>.

90. La Comisión reconoce que en el caso presente el objetivo de la sección 40.1 de la Ley de Inmigración era crear “un mecanismo para la revisión expedita, a cargo de un árbitro judicial independiente, de la razonabilidad de la decisión de dos ministros por separado para emitir un certificado de que una persona que no sea ciudadano canadiense ni residente permanente en Canadá, es miembro de una categoría de personas inadmisibles por varias razones específicas, incluido el terrorismo”<sup>104</sup>. La Comisión reconoce que los Estados pueden recurrir legítimamente al tratamiento diferencial de las personas sospechosas de actos de terrorismo para proteger su seguridad en los casos en que dicho tratamiento satisfaga los requisitos antes mencionados.

91. En el caso de autos, en el artículo 40.1 de la Ley de Inmigración se requiere expresamente la detención obligatoria, por un plazo indefinido, de personas que no sean ciudadanas ni residentes permanentes y se restringe el acceso a una pronta revisión judicial de la legalidad de su detención. Hasta que se promulgó la IRPA en 2002, los residentes permanentes y ciudadanos de Canadá estaban expresamente excluidos de este régimen. Aunque puede haber diferencias válidas en el trato de tales grupos a efectos de inmigraciones, esas diferencias no validan una distinción general en su trato con respecto al derecho a la libertad.

92. Además, la Comisión observa que el tesorero del WTM era un ciudadano canadiense que estaba a cargo de las actividades de recaudación de fondos de la organización pero no fue encarcelado ni se le aplicó ninguna otra sanción por participar en la recaudación de fondos<sup>105</sup>. La Comisión toma nota asimismo de que el Gobierno de Canadá no clasificó al LTTE y al WTM como organizaciones terroristas hasta el 8 de abril de 2006 y el 13 de junio de 2008, respectivamente<sup>106</sup>.

93. Las justificaciones principales esgrimidas por el Estado para esta distinción son:

- a) que los Estados tienen el derecho, como algo claramente establecido en el derecho internacional y con sujeción a sus obligaciones impuestas por los tratados, de controlar el ingreso, la residencia y la expulsión de extranjeros; y

<sup>101</sup>CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13 (30 de diciembre de 2013), párrs. 580-81 (“los derechos reconocidos en los instrumentos interamericanos se aplican a todas las personas, independientemente de su nacionalidad, situación de inmigración, condición de apátrida o cualquier otra condición social”).

<sup>102</sup>CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5 rev. 1 corr. 22 (octubre de 2002), párr. 411.

<sup>103</sup>CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5 rev. 1 corr. 22 (octubre de 2002), párr. 411; CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13 (30 de diciembre de 2013), párr. 358.

<sup>104</sup>*Ahani v. Canadá*, Corte Federal del Canadá (División Litigios), Juez McGillis, 12 de septiembre de 1995.

<sup>105</sup> Observaciones del peticionario con fecha del 26 de noviembre de 2007, p. 3.

<sup>106</sup> Government of Canada, Public Safety Canada, “Listed Terrorist Entities: Currently Listed Entities,” <http://www.publicsafety.gc.ca/cnt/ntnl-scrnt/cntr-trrrsm/lstd-ntts/crrnt-lstd-ntts-eng.aspx#2047>.

- b) que los Estados tienen el derecho a deportar a las personas que representen un peligro para la seguridad de las personas de su territorio o para su seguridad nacional y, en consecuencia, a detenerlas a los efectos del proceso de deportación.

94. El Estado también recurre al caso *Charkaoui* como fundamento para rechazar las denuncias de discriminación planteadas por los peticionarios en relación con el régimen de certificación y detención. Como se indicó, la Suprema Corte del Canadá consideró si los procedimientos de certificación y revisión discriminan entre ciudadanos y no ciudadanos, en contravención de la sección 15<sup>107</sup> de la Carta Canadiense y, en caso afirmativo, si se justifica la discriminación conforme a la sección 1 de la Carta. La Corte concluyó, en base a los hechos particulares del caso *Charkaoui*, que no se había establecido una violación. La Corte observó que sólo los ciudadanos canadienses tienen derecho a ingresar, permanecer y abandonar Canadá conforme a la sección 6 de la Carta, y que, consiguientemente, ello permitía el tratamiento diferencial de ciudadanos y no ciudadanos en el contexto de la deportación. Por esa razón –concluyó la Corte– un sistema de deportación que rige para los no ciudadanos, pero no para los ciudadanos, no viola de por sí la sección 15 de la Carta<sup>108</sup>.

95. Si bien existen diferencias entre ciudadanos y extranjeros a los efectos de la Ley de inmigración, esas diferencias no implican de por sí una restricción o el debilitamiento de derechos fundamentales tales como el debido proceso o la libertad personal. Según la Declaración Americana, todas las personas tienen derecho a la libertad y al debido proceso; toda distinción en el tratamiento debe ser objetiva, razonable y proporcionada. La CIDH reitera al respecto el carácter fundamental de la obligación de no discriminar:

Los Estados deben cumplir sus obligaciones sin discriminación de tipo alguno, incluida la discriminación por motivos religiosos, políticos u otras creencias, ni por su origen nacional o social. Esto se aplica no sólo al compromiso de los Estados de respetar y asegurar el respeto por los derechos fundamentales en el contexto de amenazas terroristas, sino que también limita las medidas que los Estados pueden adoptar para derogar esos derechos que pueden legítimamente suspenderse en tiempos de emergencia al prohibir toda medida de ese tipo que implique discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. El principio de la no discriminación también se aplica a todos los aspectos del tratamiento que los Estados brinden a las personas en relación con iniciativas contra el terrorismo, incluido el tratamiento durante la detención<sup>109</sup>.

<sup>107</sup> El artículo 15 (1) de la Carta Canadiense dispone lo siguiente: Toda persona es igual ante la ley y tiene derecho a la igual protección e igual beneficio de la ley, sin discriminación y, en particular, sin discriminación por motivos de raza, origen nacional o étnico, color, religión, sexo, edad o discapacidad física o mental.

<sup>108</sup> En *Charkaoui v. Canadá*, la Corte Suprema de Canadá comparó su decisión con la decisión de la Cámara de los Lores en *A (FC) y otros (FC) (Apelantes) v. Ministro del Interior (Demandado)* [2004] UKHL 56, caso en el cual los apelantes (que no eran ciudadanos británicos) fueron certificados de conformidad con la Ley de Seguridad y contra el Terrorismo y la Delincuencia de 2001, de Gran Bretaña, y fueron sometidos de inmediato a detención obligatoria por un plazo indefinido. De acuerdo con esta ley, solo las personas que no eran ciudadanas británicas podían ser certificadas y detenidas por un plazo indefinido. En referencia al Convenio Europeo de Derechos Humanos, la Cámara de los Lores consideró que ese régimen de certificación y detención implicaba una discriminación injusta entre ciudadanos y no ciudadanos. Uno de los lores, Lord Hope de Craighead, señaló en el párrafo 132 de A y en otros:

*Considero que no se ha demostrado que la detención de extranjeros por un plazo indefinido, sin juicio, sea estrictamente necesaria, ya que la misma amenaza proveniente de ciudadanos británicos a quienes el gobierno no puede enjuiciar o no está dispuesto a enjuiciar se enfrenta con otras medidas que no requieren su detención por un plazo indefinido, sin juicio. La distinción que el gobierno trata de hacer entre ambos grupos (ciudadanos británicos y extranjeros) plantea una cuestión de discriminación. Sin embargo, como la distinción es irracional, se refiere también al meollo de la cuestión de proporcionalidad. Emanada de la idea errónea de que es una respuesta suficiente a la pregunta de si la derogación es estrictamente necesaria para que los dos grupos tengan derechos diferentes en el contexto de la inmigración. Los tienen, pero la derogación se refiere al derecho a la libertad, que es igual para cada grupo. Si la derogación no es estrictamente necesaria en el caso de un grupo, no puede requerirse estrictamente en el caso de otro grupo que presente la misma amenaza.*

<sup>109</sup> La obligación de la no discriminación es inderogable según el derecho internacional de derechos humanos y el derecho humanitario. CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.116 Doc. 5 rev. 1 corr. 22 de octubre de 2002, párr. 351.



96. La Comisión considera que la distinción entre ciudadanos y no ciudadanos en el goce del derecho a la libertad en el momento en que el señor Suresh fue detenido y la imposición a priori de detención obligatoria a los extranjeros y no residentes sin una evaluación individualizada de la necesidad de la detención fue discriminatoria.

97. Como observó la Comisión en relación con el artículo XXV, aunque no existe un derecho absoluto a la libertad, debe existir una presunción de libertad y cualquier privación de este derecho nunca debe ser arbitraria. De acuerdo a estos lineamientos, la Comisión subraya la importancia capital del *habeas corpus* y que las normas del sistema regional no admiten circunstancia alguna en que el acceso de las personas a ese derecho, independientemente de su ciudadanía o situación migratoria, pueda limitarse legítimamente.

98. Con base en las consideraciones planteadas, la Comisión concluye que el tratamiento diferencial de que fue objeto el señor Suresh como no residente y no ciudadano del Canadá no fue objetivo, razonable y proporcionado a los intereses que el Estado procuraba avanzar. El Estado se remitió a su legítimo derecho y deber de controlar sus fronteras y combatir la amenaza de terrorismo; la Comisión observa que, sin embargo, no ofreció una justificación específica de que estos objetivos exigieran que una categoría de personas, a saber, los extranjeros no residentes, fuera tratada en forma diferente a los ciudadanos o residentes permanentes para exigir la detención obligatoria ni de por qué esta categoría de personas debía ser excluida de la protección fundamental del *habeas corpus* o de un recurso equivalente. El Estado tampoco ha indicado el por qué los intereses legítimos que el Estado procuraba avanzar no podían lograrse con medidas menos restrictivas que la privación de la libertad. Los términos del régimen de detención obligatoria no requerían una determinación o justificación individualizada de la necesidad de detener y no se formuló dicha determinación.

99. A la luz de lo que antecede, la Comisión concluye que el Estado violó los derechos del señor Suresh consagrados en el artículo II de la Declaración Americana.

## **VII. INFORME No. 113/14**

100. El 7 de noviembre de 2014, durante su 153 Período Ordinario de Sesiones, la Comisión aprobó el Informe No. 113/14 sobre el fondo de este caso, que comprende los párrafos 1 a 98 *supra*, con las siguientes recomendaciones al Estado:

1. que otorgue al señor Suresh una reparación integral que incluya una indemnización y medidas de satisfacción, y
2. que adopte medidas legislativas y de otra índole para asegurar que las personas sometidas a la certificación de seguridad tengan acceso sin demora a una rápida supervisión judicial de su detención, no sean sometidas a una detención obligatoria indefinida y obtengan igual acceso a la revisión judicial de su detención a intervalos razonables.

## **VIII. MEDIDAS SUBSIGUIENTES AL INFORME No. 113/14**

101. El 15 de enero de 2015, el informe fue transmitido al Estado con un plazo de dos meses para que informara a la Comisión Interamericana sobre las medidas adoptadas para cumplir sus recomendaciones.

102. El 13 de marzo de 2015, el Estado presentó su respuesta al Informe 113/14, en la cual señaló que “aunque la Declaración Americana describe obligaciones vinculantes, las opiniones y recomendaciones de la Comisión en sí no son vinculantes”.

103. El Estado afirma que el señor Suresh no tiene derecho a ningún tipo de reparación, sea pecuniaria o de otro tipo, porque a) es un extranjero que se había determinado que era inadmisibile en Canadá debido a que constituía un riesgo para la seguridad nacional en razón de su calidad de integrante del

órgano ejecutivo de una organización terrorista y a sus actividades de recaudación de fondos para una organización terrorista; b) el derecho interno no prevé el pago de una indemnización pecuniaria; c) el señor Suresh fue detenido a fin de ser deportado de conformidad con una ley que era constitucional en el momento de su detención, partes de la cual se determinó que eran inconstitucionales recién en 2007. El Estado argumenta que, visto en un contexto apropiado, simplemente no hay ninguna base en el derecho o en las normas de equidad para que pudiera considerarse que tiene derecho a una indemnización pecuniaria.

104. El Estado reitera que las disposiciones del certificado de seguridad de la *Ley de Inmigración y Protección de los Refugiados* (IRPA) fueron modificadas sustancialmente en 2007 y 2008 (proyecto de ley C-3). El Estado señala que se eliminó la detención obligatoria de extranjeros nombrados en certificados de seguridad y explica que la detención puede efectuarse solo con una orden de arresto y si el Ministro de Seguridad Pública y el Ministro de Ciudadanía e Inmigración están convencidos de que hay motivos razonables para creer que la persona constituye un peligro para la seguridad nacional. El Estado argumenta que, como consecuencia de las enmiendas, los extranjeros ahora reciben el mismo trato que los residentes permanentes que no son ciudadanos.

105. Asimismo, el Estado informa que por medio del proyecto de ley C-3 también se modificó la IRPA a fin de disponer el nombramiento de un defensor especial para que represente los intereses de una persona designada en un certificado de seguridad durante las partes de la audiencia realizadas a puerta cerrada. El Estado señala que los defensores especiales son abogados con acreditación de seguridad que actúan con independencia del gobierno y de los tribunales, a los cuales se les otorga acceso a información confidencial de seguridad con la condición de que no la divulguen a nadie más, ni siquiera a la persona designada en el certificado y a su abogado. Además, el Estado informa que las enmiendas introdujeron el derecho de apelar ante la Corte Federal de Apelación el fallo definitivo de la Corte Federal sobre la revisión de la detención o su razonabilidad. El Estado afirma que, al igual que las apelaciones de revisiones judiciales relacionadas con otros asuntos de inmigraciones, el derecho de apelación está supeditado a que la Corte Federal plantee una cuestión certificada de importancia general para la apelación, y las apelaciones pueden continuar hasta llegar a la Corte Suprema de Canadá si se las acepta.

106. El Estado informa que, en mayo de 2014, la Corte Suprema de Canadá afirmó que el proceso de certificación de seguridad, en su forma actual es constitucional y acorde con la Carta Canadiense de Derechos y Libertades. La Corte sostuvo que las disposiciones no infringen el derecho de la persona afectada a un proceso imparcial. Asimismo, el Estado informa que el uso de certificados de seguridad sigue siendo excepcional en el régimen de inmigraciones de Canadá, que actualmente hay tres casos activos y que ninguna de esas tres personas está detenida.

107. El Estado informa asimismo que el señor Suresh ya no está sometido al proceso de certificación de seguridad y que actualmente es el sujeto de un procedimiento ante la Junta de Inmigración y Refugiados a fin de determinar si puede ser admitido en Canadá.

108. El Estado concluye que ha tomado medidas adecuadas para abordar la situación del señor Suresh y prevenir violaciones de los derechos de otras personas que estén sometidas al proceso de certificación de seguridad o vayan a estarlo. El Estado solicitó que la Comisión cerrara el caso.

109. El 13 de junio de 2015, la Comisión envió el informe del Estado a los peticionarios y les pidió que presentaran observaciones en el plazo de un mes. El 18 de septiembre de 2015, los peticionarios presentaron sus observaciones.

110. Con respecto a la primera recomendación y a la información proporcionada por el Estado, los peticionarios confirman que el derecho canadiense no proporcionaba una base en la legislación interna para otorgar el pago de reparaciones al señor Suresh por sus años de detención sin revisión porque el régimen jurídico que se le aplicó estuvo en vigor hasta que la Corte Suprema lo derogó por medio de su resolución de 2007 en el caso *Charkaoui vs. MCI*. Los peticionarios alegan que ello no niega la obligación de Canadá de proporcionar reparaciones justas a la luz de sus obligaciones en el marco de la Declaración



Americana. Agregan que, de acuerdo con la Declaración Americana, Canadá no puede denegarle reparaciones por el hecho de ser extranjero.

111. Los peticionarios informan que se ha determinado que el señor Suresh no puede ser admitido en Canadá porque hay motivos razonables para creer que era miembro del LTTE y que el paso siguiente consiste en determinar si constituye un peligro para la seguridad de Canadá o si participó en actos de tal índole y gravedad que deba ser devuelto a Sri Lanka. Recuerdan a la Comisión que, en 2002, la Corte Suprema determinó que no podía ser devuelto para hacer frente a torturas en Sri Lanka.

112. Los peticionarios resumen el caso de la siguiente forma: a) el señor Suresh fue detenido el 18 de octubre de 1995; b) su detención era obligatoria de acuerdo con la ley, independientemente de la necesidad de detenerlo; c) de acuerdo con la legislación que estaba vigente en ese momento, no tenía derecho a una revisión de su detención sino hasta 120 días después del 17 de septiembre de 1997, fecha en que se expidió una orden de deportación en su contra; d) recién a fines de enero de 1998 se cumplieron por primera vez las condiciones para que se considerara su puesta en libertad; y e) el 20 de marzo de 1998 se celebró una audiencia y fue puesto en libertad. Los peticionarios afirman que existe una base clara, en el derecho y en las normas de equidad, para pagarle una indemnización pecuniaria de conformidad con la Declaración Americana.

113. Con respecto a la segunda recomendación, los peticionarios informan que, como la Corte Suprema determinó en 2008 que la detención obligatoria era inconstitucional, ahora se realiza una audiencia dentro de las 48 horas siguientes a la detención y cada seis meses con posterioridad si la detención continúa. Es decir, la detención obligatoria, en términos absolutos, ya no existe. Una Corte Federal determinó que, aunque la carga de la justificación de la detención recae en el gobierno, una persona que no es puesta en libertad tras una revisión de su detención debe probar que hay razones imperiosas para dejar sin efecto la decisión anterior de detenerla.

114. Los peticionarios agregan que sigue habiendo diferencias en el trato con respecto a las detenciones. Los extranjeros y residentes permanentes que están sujetos a certificados de seguridad son objeto de una revisión dentro de las 48 horas siguientes a la detención y cada seis meses con posterioridad. Los demás extranjeros y residentes permanentes contra quienes se formulan las mismas acusaciones pero ante la División de Inmigración de la Junta de Inmigración y Refugiados son objeto de una revisión dentro de los plazos de 48 horas, 7 días y 30 días. Argumentan que no hay una justificación evidente de la diferencia en la frecuencia de la revisión.

115. Los peticionarios afirman que, contrariamente a lo que dice el Estado, no hay derecho a apelar ante la Corte de Apelación la decisión definitiva de la Corte Federal con respecto a las revisiones de la detención o su razonabilidad, porque el juez debe afirmar que hay una cuestión certificada de importancia general para que la persona pueda apelar la decisión. Los peticionarios sostienen que, en ese sentido, el acceso a una Corte de Apelación es discrecional.

116. Los peticionarios informan que la División de Inmigración ordenó la deportación del señor Suresh el 16 de septiembre de 2015 sobre la base de que había motivos razonables para creer que era miembro del LTTE. Indican que fue hallado culpable de complicidad en delitos de guerra y delitos de lesa humanidad debido a las actividades ilícitas que llevó a cabo en Canadá en apoyo al LTTE, con cuyos dirigentes se mantenía en contacto por teléfono. Los peticionarios afirman que el caso del señor Suresh no ha concluido en Canadá y que es probable que sea objeto de otro procedimiento de deportación a Sri Lanka, a pesar del peligro que ello representa para su vida, su libertad y la integridad de su persona.

## **IX. INFORME 76/15**

117. El 28 de octubre de 2015, durante su 156° periodo ordinario de sesiones, la Comisión aprobó el Informe Final 76/15 que contiene las conclusiones finales y recomendaciones indicadas infra. De acuerdo con lo establecido en el artículo 47.2 de su Reglamento, el 4 de noviembre de 2015, la Comisión transmitió el

informe a las partes, otorgándoles el plazo de un mes para presentar información respecto de las medidas adoptadas para cumplir con las recomendaciones finales. La CIDH no recibió respuesta.

## **X. CONCLUSIONES FINALES Y RECOMENDACIONES**

118. La Comisión toma nota de las consideraciones formuladas por el Estado de que no otorgará reparaciones al señor Suresh. Asimismo, toma nota de que las enmiendas de la IRPA descritas por el Estado datan de 2007 y 2008 y ya fueron analizadas por la Comisión en su Informe 113/14. La Comisión observa también que los peticionarios afirman que subsisten diferencias en el trato con respecto a la frecuencia de la revisión de las detenciones.

119. Sobre la base del análisis precedente, la Comisión Interamericana reitera que el Estado es responsable de la violación de los derechos del señor Suresh consagrados en los artículos II, XVIII y XXV de la Declaración Americana al haberlo privado arbitrariamente de su derecho a la libertad y al acceso a un procedimiento judicial sencillo y rápido para impugnar la legalidad de su detención. Asimismo, la Comisión concluye que las circunstancias de la detención del señor Suresh (como no residente y no ciudadano del Canadá) también constituyen una violación de su derecho a la igualdad ante la ley.

120. Sobre la base de esas conclusiones,

### **LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS REITERA AL ESTADO DEL CANADÁ QUE**

1. Otorgue al señor Suresh una reparación integral que incluya una indemnización y medidas de satisfacción, y

2. Adopte medidas legislativas y de otra índole para asegurar que las personas sometidas a la certificación de seguridad tengan acceso sin demora a una rápida supervisión judicial de su detención, no sean sometidas a una detención obligatoria indefinida y obtengan igual acceso a la revisión judicial de su detención a intervalos razonables.

## **XI. PUBLICACIÓN**

121. En virtud de las anteriores consideraciones y de conformidad con el artículo 47.3 de su Reglamento, la Comisión decide hacer público este informe e incluirlo en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA. La Comisión, en cumplimiento de su mandato, continuará evaluando el cumplimiento con las recomendaciones reiteradas en este informe hasta que las mismas sean implementadas en forma total.

Dado y firmado en la ciudad de Washington, D.C., a los 13 días del mes de abril de 2016. (Firmado): James L. Cavallaro, Presidente; Francisco José Eguiguren, Primer Vicepresidente; Margarette May Macaulay, Segunda Vicepresidenta; José de Jesús Orozco Henríquez, Paulo Vannuchi, Esmeralda E. Arosema Bernal de Troitiño, y Enrique Gil Botero, Miembros de la Comisión.