**FICHA DE SEGUIMIENTO DEL INFORME Nº 8/16**

**CASO 11.661**

**MANICKAVASAGAM SURESH**

**(Canadá)**

1. **Resumen del caso**

|  |
| --- |
| **Víctima (s):** Manickavasagam Suresh  **Peticionario (s):** Barbara Jackman  **Estado:** Canadá  **Informe de Fondo Nº:** [8/16](http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/CAPU11661ES.pdf), publicado el 13 de abril de 2016  **Informe de Admisibilidad Nº:** [7/02](http://www.cidh.oas.org/annualrep/2002sp/Canada.11661.htm), adoptado el 27 de febrero de 2002  **Medidas cautelares:** [Otorgadas el 16 de enero de 1998](http://www.cidh.org/medidas/1998.sp.htm)  **Temas:** Detención Arbitraria / Deportación y Expulsión / Derecho al Asilo / Condiciones de Detención / Igualdad y No Discriminación / Derecho a la Circulación y Residencia / Garantías Judiciales/ Deber de Adoptar Medidas y Disposiciones de Derecho Interno.  **Hechos:** Este caso se refiere a la detención de Manickavasagam Suresh, ciudadano de Sri Lanka, a quien Canadá reconoció como refugiado el 11 de abril de 1991. Posteriormente, el señor Suresh solicitó el estatus de inmigrante residente (*landed status*) que permite a las personas reconocidas como refugiadas solicitar la residencia permanente. La solicitud del señor Suresh fue frustrada en octubre de 1995, cuando el Procurador General y el Ministro de Ciudadanía e Inmigración certificaron al señor Suresh como un peligro para la seguridad nacional, de conformidad con el artículo 40.1 de la Ley de Inmigración, e iniciaron un procedimiento de deportación. El señor Suresh fue detenido el 18 de octubre de 1995 y, después de 29 meses, fue liberado bajo fianza.  **Derechos violados:** La Comisión concluyó 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 concluyó 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. |

1. **Recomendaciones**

|  |  |
| --- | --- |
| **Recomendaciones** | **Estado de cumplimiento en el 2021** |
| 1. Otorgar al señor Suresh una reparación integral que incluya una indemnización y medidas de satisfacción. | Incumplimiento |
| 2. Adoptar 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. | Incumplimiento |

1. **Actividad procesal**
2. La Comisión convocó a las partes a una Reunión de Trabajo a celebrarse el 2 de octubre de 2018, durante el 169º Periodo de Sesiones. Sin embargo, el 12 de septiembre de 2018, los peticionarios notificaron a la Comisión que no podrían participar en la Reunión de Trabajo convocada para dar seguimiento a las recomendaciones emitidas en el Informe de Fondo Nº 8/16 y, por lo tanto, la misma fue cancelada.
3. En 2021, la CIDH solicitó al Estado información actualizada sobre el cumplimiento de las recomendaciones el 25 de agosto. El 21 de octubre de 2021 el Estado presentó su respuesta a la información solicitada.
4. La CIDH solicitó a la parte peticionaria información actualizada sobre el cumplimiento de las recomendaciones el 17 de agosto de 2021. A la fecha de cierre de este informe, la Comisión no había recibido dicha información de la parte peticionaria y lamenta que no haya presentado información sobre el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe de Fondo Nº 8/16 desde el año 2015.
5. **Análisis relativo a la información proporcionada**
6. La CIDH considera que la información proporcionada por el Estado en 2021 es relevante para actualizar el estado de cumplimiento de las recomendaciones.
7. **Análisis del cumplimiento de las recomendaciones**
8. En 2018, el Estado manifestó a la Comisión que, aunque la Declaración Americana contiene obligaciones vinculantes, las observaciones y recomendaciones de la Comisión no son, en sí mismas, vinculantes.
9. En este sentido, la Comisión reitera que, de acuerdo con la jurisprudencia constante y la práctica establecida del Sistema Interamericano, la Declaración Americana es una fuente de obligaciones internacionales para los Estados Miembros de la OEA, incluyendo en particular aquellos Estados que no son parte de la Convención Americana de Derechos Humanos[[1]](#footnote-1). Bajo el artículo 106 de la Carta de la OEA, la Comisión Interamericana es el órgano al que los Estados Miembros han encargado la función de promover la observancia y protección de derechos humanos; y de acuerdo al artículo 20 de su Estatuto, este órgano tiene la autoridad de examinar comunicaciones y emitir recomendaciones para avanzar en la observancia de los derechos humanos fundamentales. A fin de que las disposiciones del artículo 106 de la Carta de la OEA tengan un *effet utile*, y para que la Comisión Interamericana pueda cumplir efectivamente con su función de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, los Estados Miembros deben cumplir de buena fe con sus recomendaciones. Conforme al artículo 31(1) de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, los Estados Miembros deben adoptar esfuerzos de buena fe para cumplir con las recomendaciones de órganos de supervisión tales como esta Comisión[[2]](#footnote-2).
10. **En relación con la primera recomendación**, en 2018, el Estado indicó que no tiene intenciones de otorgar reparaciones a la víctima. El Estado reiteró información enviada previamente a la Comisión en la que manifestó 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 inadmisible 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, solamente algunas partes de dicha ley se declararon inconstitucionales recién en 2007[[3]](#footnote-3). El Estado afirmó que no había ningún fundamento jurídico ni normas de equidad que dieran derecho al señor Suresh a recibir una indemnización pecuniaria. Asimismo, el Estado informó que el señor Suresh ya estaba sujeto al proceso del certificado de seguridad en vista de que este documento había sido anulado por ministerio de la ley cuando la Corte Suprema de Canadá declaró la nulidad de las disposiciones pertinentes de la Ley de Inmigración y Protección de los Refugiados (IRPA) en 2007 en *Charkaoui c. Canadá (Ciudadanía e inmigración)*[[4]](#footnote-4). Asimismo, el Estado informó que, el 10 de enero de 2017, el Tribunal Federal de Canadá confirmó la decisión de que no se podía admitir la permanencia del señor Suresh en Canadá por dos motivos: (i) su calidad de miembro de una organización terrorista, y (ii) su complicidad en crímenes de guerra y de lesa humanidad[[5]](#footnote-5). El 3 de noviembre de 2017, el Estado comunicó a la víctima la intención de Canadá de solicitar la opinión del Ministro de Inmigración, Refugiado y Ciudadanía sobre su permanencia en el país.

1. En 2020, el Estado reiteró la información proporcionada en ocasiones anteriores y recalcó que no considera adoptar ninguna medida enfocada a dar cumplimiento a esta recomendación.
2. En 2021, el Estado informó que no tomará más medidas con respecto a la recomendación 1.
3. En 2015, los peticionarios confirmaron que el derecho canadiense no proporciona una base legal para otorgar el pago de reparaciones al señor Suresh por sus años de detención debido a que la normativa que se le aplicó estuvo en vigor hasta que la Corte Suprema lo derogó en el 2007. Sin embargo, los peticionarios alegaron que ello excluye la obligación de Canadá de proporcionar reparaciones justas a la luz de sus obligaciones en el marco de la Declaración Americana, y que Canadá no puede denegarle reparaciones por el hecho de ser extranjero[[6]](#footnote-6). Asimismo, los peticionarios informaron que la División de Inmigración de la Comisión de Inmigración y Refugiados de Canadá ordenó la deportación del señor Suresh el 16 de septiembre de 2015, y afirmaron que era probable que fuese objeto de otro procedimiento de deportación a Sri Lanka a pesar del riesgo que ello implicaba para su vida, su libertad y su integridad física.
4. La CIDH recuerda al Estado que, de acuerdo con los principios del derecho internacional, todo incumplimiento de una obligación internacional que ocasione un perjuicio da lugar al deber de repararlo de manera adecuada[[7]](#footnote-7). De conformidad con la jurisprudencia del sistema interamericano, las víctimas de violaciones de derechos humanos tienen derecho a recibir una indemnización adecuada por el daño sufrido, la cual debe concretarse en medidas individuales para restituir, indemnizar y rehabilitar a la víctima, así como medidas de satisfacción y garantías de que no se repitan tales actos[[8]](#footnote-8). Además, un Estado no puede recurrir a su derecho interno para modificar esta obligación o hacer caso omiso de ella[[9]](#footnote-9). En vista de la manifestación del Estado, la Comisión concluye que la Recomendación 1 ha sido incumplida.
5. **Respecto de la segunda recomendación**, en 2018, el Estado reiteró la información anteriormente remitida y manifestó que, de acuerdo con la decisión de la Corte Suprema de Canadá en el caso *Charkaoui c. Canada (Ciudadanía e Inmigración)*, las disposiciones del certificado de seguridad de la Ley de Inmigración y Protección de los Refugiados (IRPA) fueron modificadas sustancialmente. En particular, en 2008, el IRPA fue modificada para eliminar la detención obligatoria de extranjeros nombrados en certificados de seguridad. El Estado informó 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. Además, con respecto a las personas nombradas en los certificados de seguridad que están detenidas, el Tribunal Federal de Canadá debe llevar a cabo una audiencia de revisión de la detención dentro de las 48 horas posteriores al arresto inicial y, en caso de que la detención continúe, debe realizar audiencias posteriores cada 6 meses. El Estado sostuvo que, como resultado de las enmiendas, los extranjeros ahora reciben el mismo trato que los residentes permanentes que no son ciudadanos[[10]](#footnote-10).
6. El Estado también informó que las reformas del 2008 al IRPA establecen el nombramiento de un defensor especial para que represente los intereses de una persona designada en un certificado de seguridad durante las partes de las audiencias realizadas a puerta cerrada. 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 y de seguridad relacionada con la persona que está sujeta al certificado de seguridad. Lo anterior, bajo la condición de que no sea divulgada, ni siquiera a la persona designada en el certificado o a su abogado. Esta condición de no divulgación también aplica a la relevancia, confiabilidad y suficiencia de cualquier información que el tribunal determine que debe permanecer confidencial si su divulgación sería perjudicial para la seguridad nacional o para la seguridad de las personas. El Estado informó que, de esta manera, los defensores especiales actúan como un "sustituto sustancial" (“substantial substitute”) para la divulgación completa al sujeto del certificado. Además, informó 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[[11]](#footnote-11). Sin embargo, el derecho de apelación está supeditado a que la Corte Federal considere la existencia de una cuestión de importancia general para la apelación. En este sentido, las apelaciones posteriores ante la Suprema Corte solo son posibles si la Corte otorga la autorización para apelar[[12]](#footnote-12). El Estado informó que la Corte Suprema de Canadá había determinado en *Canadá c. Harkat (Ciudadanía e inmigración)*[[13]](#footnote-13)que el proceso del certificado de seguridad en su forma actual era constitucional y no infringía el derecho de la persona afectada a un procedimiento imparcial. El Estado señaló que los certificados de seguridad se usaban solo en casos excepcionales y que, a octubre de 2018, había solamente dos casos activos de personas con respecto a las cuales se habían emitido certificados y que ninguna de ellas estaba detenida. Sobre la base de la información presentada, el Estado solicitó que la Comisión concluyera su seguimiento del caso en vista de que no tenía la intención de tomar más medidas con respecto a la recomendación 1 y que, en su opinión, había cumplido plenamente la recomendación 2.
7. En 2020, la Comisión requirió al Estado brindar información sobre posibles reformas adoptadas durante los últimos años a la Ley de Inmigración y Protección de los Refugiados, así como de los criterios considerados por las autoridades judiciales nacionales al resolver recursos de apelación en casos relacionados con solicitudes de refugio. En su respuesta, el Estado se negó a brindar la información señalada a razón de que, a su juicio, dichas preguntas, además de resultar demasiado amplias, no guardan ninguna relación con los hechos del presente caso y parecen estar fuera del alcance del proceso de seguimiento que realiza la CIDH. Recalcó que, en caso de que la CIDH se encuentre interesada en conocer mayores detalles sobre el sistema de migración y refugio canadiense, puede requerir a las autoridades correspondientes la posibilidad de realizar una capacitación dirigida al personal de la Secretaría Ejecutiva. Asimismo, requirió a la CIDH el cierre de este caso, así como la suspensión de cualquier futura comunicación al respecto.
8. En 2021 el Estado informó a la Comisión que había cerrado su expediente en este caso y que no tomaría ninguna otra acción para dar cumplimiento a esta recomendación.
9. En 2015, los peticionarios informaron que, como resultado de la decisión de la Corte Suprema en 2008 respecto a que la detención obligatoria era inconstitucional, actualmente se realiza una audiencia dentro de las 48 horas siguientes a la detención y cada seis meses, si la detención continúa. Es decir, la detención obligatoria, en términos absolutos, ya no existe. Sin embargo, los peticionarios indicaron con preocupación que, aunque la carga de la justificación de la detención recae en el Estado, cuando una persona no es puesta en libertad tras la audiencia de revisión, ella misma debe probar que hay razones imperiosas para dejar sin efecto la detención[[14]](#footnote-14). En este sentido, una vez que han existido una serie de decisiones que determinan la continuación de la detención, lo cierto es que revertirlas mediante “razones convincentes” se vuelve ilusorio. Los peticionarios agregaron 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. Argumentaron que no hay una justificación evidente de la diferencia en la frecuencia de la revisión[[15]](#footnote-15). En relación con los defensores especiales, los peticionarios informaron tras la decisión de la Corte Suprema en el caso *Harkat*, en 2014, el Estado cambió el proceso de certificado de seguridad y se le ha otorgado al Tribunal Federal la autoridad para retener evidencia relevante si la misma es considerada que no permitiría a la persona conocer el caso en su contra. Lo anterior, a pesar de que el Tribunal Supremo en *Charkaoui* había requerido que la evidencia incriminatoria, neutral y exculpatoria relevante fuera revelada como una cuestión de justicia. Finalmente, los peticionarios afirmaron que 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, debido a que debe acreditarse una cuestión de importancia general; en tal medida, el acceso a la Corte de Apelación es discrecional e históricamente se ha permitido bajo circunstancias limitadas[[16]](#footnote-16).
10. La Comisión valora positivamente las enmiendas de la IRPA que eliminaron la detención obligatoria de las personas designadas en certificados de seguridad y que crearon la figura del abogado especial. No obstante, la Comisión observa con preocupación que las personas designadas en dichos certificados parecen no tener acceso igualitario a una revisión judicial de su detención y, por lo tanto, pueden permanecer detenidas de manera indefinida. Por otro lado, la CIDH toma nota de las manifestaciones vertidas por el Estado en su comunicación de 19 de noviembre de 2020. Al respecto, la Comisión recuerda al Estado que en el marco de su autonomía e independencia y, con base en las disposiciones normativas que la rigen, la CIDH tiene la facultad para decidir el alcance de sus competencias, así como la naturaleza y límites de los mecanismos que decida emplear para asegurar el cumplimiento de sus recomendaciones. De igual forma, es sobre la base de la observancia y aplicación de dichas competencias que, de manera objetiva y mediante el análisis cuidadoso de la información proporcionada por las partes, la Comisión –y no los Estados ni las víctimas o sus representantes– puede decidir sobre las razones que justifiquen el archivo de un caso.
11. La Comisión considera que, con base en la respuesta remitida en 2021 por Canadá, mediante la cual informa que cerró el expediente del presente caso y que no hará seguimiento a la recomendación, la Comisión determina que esta se encuentra incumplida. La Comisión exhorta de manera respetuosa a las partes a aportar datos actualizados sobre la adopción de medidas tendientes a avanzar en el cumplimiento de esta recomendación y reserva su competencia para continuar con su seguimiento.
12. **Nivel del cumplimiento del caso**
13. Por lo anterior, la CIDH concluye que el nivel de cumplimiento del caso es parcial. Teniendo en cuenta la solicitud del Estado de cerrar el seguimiento de este caso, la Comisión nota que el Estado no ha cumplido totalmente con las recomendaciones incluidas en el Informe de Fondo Nº 8/16. En consecuencia, seguirá supervisando el cumplimiento de las recomendaciones 1 y 2.
14. **Resultados individuales y estructurales del caso**
15. En esta sección se destacan los resultados individuales y estructurales del caso informados por las partes.
16. **Resultados individuales del caso**

* No hay resultados individuales informados por las partes.

1. **Resultados estructurales del caso**

*Medidas de no repetición*

* En 2007, la Corte Suprema de Canadá sostuvo en *Charkaoui v. Canadá* (Ciudadanía e Inmigración) que la detención obligatoria de las personas nombradas en los certificados de seguridad era inconstitucional. Como resultado, se enmendaron las secciones de la Ley de protección de inmigrantes y refugiados relacionadas con los certificados de seguridad y se eliminó la detención obligatoria de las personas nombradas en los certificados de seguridad.

1. Corte IDH, [Opinión Consultiva OC-10/89 - Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el Marco del Artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 14 de julio de 1989. Serie A No. 10 (1989)](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_10_esp1.pdf), párrs. 35-45. [↑](#footnote-ref-1)
2. CIDH, [Informe de Fondo Nº 78/11, John Doe y otros (Canadá)](http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2011/CAPU12586ES.doc), párr. 129. [↑](#footnote-ref-2)
3. CIDH, [Informe de Fondo Nº 8/16, Manickavasagam Suresh (Canadá)](http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/CAPU11661ES.pdf), párr. 103. [↑](#footnote-ref-3)
4. Corte Suprema de Canadá, [Charkaoui c. Canadá (Ciudadanía e inmigración)](https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/2345/1/document.do), [2007] 1 SCR 350, 2007 SCC 9. (Solo disponible en inglés) [↑](#footnote-ref-4)
5. Tribunal Federal de Canadá, [Suresh c. Canadá (Seguridad pública y preparativos para emergencias)](https://decisions.fct-cf.gc.ca/fc-cf/decisions/en/218192/1/document.do), 2017 FC 28. (Solo disponible en inglés) [↑](#footnote-ref-5)
6. CIDH, [Informe de Fondo Nº 8/16, Manickavasagam Suresh (Canadá)](http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/CAPU11661ES.pdf), párr. 119. [↑](#footnote-ref-6)
7. Corte IDH, [Caso La Cantuta Vs. Perú, Sentencia de 29 de noviembre de 2006](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_162_esp.pdf). Serie C No. 162, párrs. 199-200. [↑](#footnote-ref-7)
8. CIDH[, Lineamientos principales para una política integral de reparaciones](http://www.cidh.org/pdf%20files/Lineamientos%20principales%20para%20una%20pol%C3%ADtica%20integral%20de%20reparaciones.pdf), 19 de febrero de 2008, OEA/Ser/L/V/II.131, doc. 1, párr. 1; Asamblea General de las Naciones Unidas, [Resolución 60/147. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones](https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/remedyandreparation.aspx), 16 de diciembre de 2005. [↑](#footnote-ref-8)
9. Corte IDH, [Caso La Cantuta Vs. Perú, Sentencia de 29 de noviembre de 2006](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_162_esp.pdf). Serie C No. 162, párr. 200. [↑](#footnote-ref-9)
10. CIDH, Informe Anual 2017, [Capítulo II, Sección F: Estado del cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH](http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2017/docs/IA2017cap.2-es.pdf), párr. 502. [↑](#footnote-ref-10)
11. CIDH, Informe Anual 2017, [Capítulo II, Sección F: Estado del cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH](http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2017/docs/IA2017cap.2-es.pdf), párr. 503. [↑](#footnote-ref-11)
12. CIDH, Informe Anual 2017, [Capítulo II, Sección F: Estado del cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH](http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2017/docs/IA2017cap.2-es.pdf), párr. 504. [↑](#footnote-ref-12)
13. Corte Suprema de Canadá, [Canadá (Ciudadanía e inmigración) c. Harkat](https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/13643/1/document.do), [2014] 2 SCR 33, 2014 SCC 37. (Solo disponible en inglés) [↑](#footnote-ref-13)
14. CIDH, Informe Anual 2017, [Capítulo II, Sección F: Estado del cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH](http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2017/docs/IA2017cap.2-es.pdf), párr. 510. [↑](#footnote-ref-14)
15. CIDH, Informe Anual 2017, [Capítulo II, Sección F: Estado del cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH](http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2017/docs/IA2017cap.2-es.pdf), párr. 511. [↑](#footnote-ref-15)
16. CIDH, Informe Anual 2017, [Capítulo II, Sección F: Estado del cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH](http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2017/docs/IA2017cap.2-es.pdf), párr. 512. [↑](#footnote-ref-16)