



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
16 de agosto de 2019
Español
Original: inglés

Comité de Derechos Humanos

Decisión adoptada por el Comité en virtud del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2454/2014* **

<i>Comunicación presentada por:</i>	S. G. (representado inicialmente por el abogado Renu Mandhane)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Canadá
<i>Fecha de la comunicación:</i>	28 de abril de 2014 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 97 del reglamento del Comité (en la actualidad artículo 92), transmitida al Estado parte el 27 de agosto de 2014 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación de la decisión:</i>	26 de julio de 2019
<i>Asunto:</i>	Demoras en la concesión de la residencia permanente en el Canadá al autor; falta de acceso a un recurso efectivo
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Inadmisibilidad por falta manifiesta de fundamentación; inadmisibilidad <i>ratione materiae</i> ; improcedencia; no agotamiento de los recursos internos; grado de fundamentación de las reclamaciones; incompatibilidad
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Derecho a interponer un recurso; derecho a un juicio imparcial; derecho a la vida privada; libertad de expresión; libertad de asociación; no discriminación
<i>Artículos del Pacto:</i>	2, párr. 3; 14, párr. 1; 17, párr. 2; 19, párr. 2; 22; y 26
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	2; y 5, párr. 2 b)

* Adoptada por el Comité en su 126º período de sesiones (1 a 26 de julio de 2019).

** Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Tania María Abdo Rocholl, Yadh Ben Achour, Ilze Brands Kehris, Arif Bulkan, Ahmed Amin Fathalla, Shuichi Furuya, Christof Heyns, Bamariam Koita, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Hernán Quezada Cabrera, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany, Hélène Tigroudja, Andreas Zimmermann y Gentian Zyberi.



1.1 El autor de la comunicación es S. G., un kurdo aleví nacido en Turquía el 14 de septiembre de 1956 que actualmente reside en el Canadá. El autor afirma que, al relacionarlo erróneamente con una organización terrorista —el Partido de los Trabajadores del Kurdistán (PKK)— y aplazar injustificadamente el examen y la concesión de su solicitud de residencia permanente, el Canadá ha vulnerado los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 2, párrafo 3; 14, párrafo 1; 17, párrafo 2; 19, párrafo 2; 22; y 26 del Pacto. El autor estuvo representado inicialmente por el abogado Renu Mandhane¹. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Canadá el 19 de agosto de 1976.

Los hechos expuestos por el autor

2.1 El autor abandonó Turquía en diciembre de 1990, huyendo de la persecución, la detención arbitraria y la tortura de que había sido objeto por parte de las autoridades turcas debido a su pertenencia a un sindicato y a su origen étnico kurdo. En 1981 estuvo cinco meses detenido, durante los cuales fue torturado. En 1990 fue detenido por segunda vez y puesto en libertad al cabo de unos días. El autor entró en el Canadá como visitante el 8 de abril de 1991 y pidió asilo. En marzo de 1993 se le reconoció la condición de refugiado e inmediatamente solicitó la residencia permanente (entonces denominada “condición de inmigrante admitido”) al Departamento de Ciudadanía e Inmigración. Aunque su solicitud fue aprobada en julio de 1993 a la espera del control de seguridad, el autor no obtuvo la residencia permanente hasta el 7 de septiembre de 2006.

2.2 En agosto de 1992, poco después de su llegada al Canadá, el autor cofundó el Centro Comunitario y de Información Kurdo de Toronto, una organización cultural que ayuda a los kurdos turcos a instalarse en Toronto. El autor participó activamente en el establecimiento de ese Centro porque quería ayudar a fomentar un sentido de comunidad entre los kurdos que llegaban a Toronto y, además, deseaba denunciar las violaciones de los derechos humanos cometidas por el Gobierno de Turquía contra los kurdos.

2.3 A fin de que se pudiera atender su solicitud de residencia, el Servicio de Inteligencia de Seguridad del Canadá efectuó un control de seguridad y entrevistó al autor el 13 de octubre de 1994 a fin de determinar si suponía un riesgo para la seguridad pública del Estado parte. Se preguntó al autor si era miembro del PKK y se le informó de que se habían vigilado sus llamadas telefónicas. También se le dijo que el Servicio de Inteligencia de Seguridad recomendaría que se aceptase su solicitud de residencia si accedía a proporcionar los nombres de los miembros del PKK que formaban parte de la comunidad kurda de Toronto².

2.4 En mayo de 1997 el autor decidió abandonar la dirección y desvincularse del Centro Comunitario y de Información Kurdo de Toronto, ya que creía que el Servicio de Inteligencia de Seguridad del Canadá sospechaba que ese Centro era un frente del PKK. El autor deseaba demostrar claramente al Servicio de Inteligencia de Seguridad que no tenía conexión alguna con el PKK. Durante el período comprendido entre 1998 y 2006, el autor, junto con Mary Jo Leddy, fundadora de un servicio de prestación de asistencia a los refugiados para su asentamiento en Toronto, abogaron insistentemente para que se resolviera su solicitud de residencia permanente, enviando cartas a miembros del Parlamento provincial, a senadores y a ministros provinciales de inmigración.

2.5 En agosto de 1997 y marzo de 1998, el autor presentó quejas oficiales ante el Comité de Vigilancia de las Actividades de Inteligencia de Seguridad por la demora excesiva del control de seguridad necesario para finalizar el examen de su solicitud de residencia permanente. El 3 de abril de 2000, el Comité de Vigilancia publicó un informe en el que concluía que los hechos sometidos a su consideración no corroboraban la inferencia de que el autor fuese miembro del PKK, por lo que el Servicio de Inteligencia de

¹ Se adjuntó a la comunicación inicial un poder de representación para que el abogado pudiera actuar en nombre del autor. Sin embargo, el 31 de marzo de 2016, el Sr. Mandhane indicó que ya no representaba al autor de la comunicación y que toda correspondencia sobre su caso debía dirigirse a los abogados restantes, Carmen Cheung, Andrew Brouwer y Kara Norrington.

² Según la información que consta en el expediente, el Servicio de Inteligencia de Seguridad del Canadá comunicó los resultados de su investigación a los funcionarios de inmigración el 9 de agosto de 1995.

Seguridad debía recomendar al Departamento de Ciudadanía e Inmigración que le concediera la residencia permanente.

2.6 El 20 de marzo de 2001, el agente de inmigración del Departamento de Ciudadanía e Inmigración que se ocupaba del caso decidió denegar la residencia permanente al autor por considerar que había motivos razonables para creer que el Centro Comunitario y de Información Kurdo de Toronto apoyaba al PKK y que, debido a su participación en la dirección de ese Centro, también había motivos razonables para creer que el autor era miembro del PKK, una organización implicada en actividades terroristas. El autor interpuso un recurso de revisión judicial contra esa decisión. El 12 de noviembre de 2002, el Tribunal Federal admitió a trámite el recurso y dictaminó que el agente de inmigración no había tenido en cuenta pruebas pertinentes al obviar el informe del Comité de Vigilancia de las Actividades de Inteligencia de Seguridad. Así pues, remitió el caso a otra funcionaria de inmigración para que lo reexaminase. Sin embargo, el segundo agente de inmigración no emitió ninguna decisión entre 2002 y 2005, pese a haber solicitado asesoramiento y orientación a varios funcionarios de diferentes organismos³.

2.7 El 8 de noviembre de 2005, el autor presentó ante el Tribunal Federal una demanda civil por daños y perjuicios contra el Fiscal General en la que aducía que su solicitud no se había tramitado diligentemente y que seguía siendo investigado por motivos de seguridad pese a no existir pruebas que justificaran una investigación ulterior. El autor afirmó que esa demora afectaba a sus derechos constitucionales y, por tanto, solicitó una indemnización con arreglo a la Carta⁴, alegando que se habían vulnerado los derechos que lo asistían en virtud del artículo 7 (seguridad de la persona) y del artículo 15 (igualdad). También solicitó una indemnización por la separación prolongada de su familia, las restricciones para viajar, la limitación de sus oportunidades para avanzar en sus estudios de enseñanza postsecundaria y conseguir empleo y las restricciones de su libertad de expresión. Además, solicitó ser indemnizado por razones relativas a la angustia psicológica padecida, su distanciamiento de la comunidad kurda y la humillación sufrida en razón de su incapacidad para integrarse plenamente en la sociedad canadiense. El 28 de febrero de 2007, su causa se suspendió a la espera de que se adoptara una decisión en una causa similar⁵, *Haj Khalil v. Canada*, relativa a otra refugiada cuya solicitud de residencia permanente había sido objeto de demoras injustificadas debido a presuntas preocupaciones relativas a la seguridad. El Tribunal Federal de Apelación desestimó el recurso de la Sra. Haj Khalil el 6 de marzo de 2009. El 14 de abril de 2011, el Tribunal Supremo del Canadá desestimó la solicitud de autorización para recurrir presentada por la Sra. Haj Khalil. A consecuencia de ello, el autor decidió presentar una notificación de desistimiento⁶. En vista de ese fallo judicial, el autor estimó que no podría llevar adelante su demanda y considera que en la práctica se le ha denegado el acceso a interponer un recurso efectivo por la vulneración de sus derechos.

2.8 El 7 de septiembre de 2006, 13 años después de la presentación de la solicitud inicial, y cuando todavía estaba pendiente ante el Tribunal Federal la demanda por daños y perjuicios, se concedió al autor la residencia permanente. El autor sostiene que el agente de inmigración no adoptó una decisión hasta que se entabló la demanda civil.

³ El autor adjuntó como anexos numerosas cartas enviadas por la Sra. Benson, principalmente al Departamento de Ciudadanía e Inmigración del Canadá y a los organismos de control de fronteras, así como las notas de la propia agente sobre el caso, redactadas durante ese período, que muestran que tuvo dificultades para adoptar una decisión, y que sin embargo era consciente de la demora en la adopción de una decisión.

⁴ Carta de Derechos y Libertades del Canadá.

⁵ El autor proporcionó una copia de la nota del funcionario de la secretaría del Tribunal Federal en la que se indicaba que la causa quedaría suspendida hasta que se adoptara una decisión en alguna de otras dos causas, así como extractos de la base de datos en los que figuraban las entradas relativas a su causa.

⁶ No se indica la fecha.

2.9 El autor afirma que ha agotado todos los recursos internos efectivos disponibles en el Canadá⁷ y que no ha presentado una queja similar a ningún otro mecanismo de examen o arreglo internacional.

La denuncia

3.1 El autor sostiene que las autoridades del Estado parte se abstuvieron deliberadamente de tramitar de manera diligente su solicitud de residencia permanente. Afirma que se le privó del disfrute de muchos derechos en el Canadá debido a una demora de 13 años, atribuible a los funcionarios, en la tramitación de su solicitud, la cual había presentado en marzo de 1993. Afirma que, en razón de esa demora, el Canadá ha vulnerado los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 2, párrafo 3; 14, párrafo 1; 17, párrafo 2; 19, párrafo 2; 22; y 26 del Pacto.

3.2 El autor afirma que se ha vulnerado el artículo 26 porque se le negó la igualdad de acceso a la enseñanza postsecundaria y la posibilidad de reunirse con su familia a raíz de la aplicación de un régimen discriminatorio que establecía distinciones injustificadas en lo relativo a la enseñanza y la reunificación familiar entre las personas a las que se había reconocido la condición de refugiado y los residentes permanentes⁸. El autor sostiene que, aunque fue admitido en la Universidad McGill y en la Universidad de Toronto, se le impidió cursar estudios postsecundarios con vistas a poder ejercer su profesión de ingeniero por no reunir los requisitos para solicitar los préstamos para estudiantes a los que podían acceder los residentes permanentes⁹. Hasta 2002 no logró que se le expidieran documentos de viaje para poder visitar a su familia en terceros países.

3.3 El autor afirma además que la demora desproporcionada del Canadá en la tramitación de su solicitud de residencia permanente y las prácticas hostiles de investigación empleadas generaron un clima intimidatorio, que limitó sus posibilidades de participar en actividades y actos de expresión políticos, por lo que se vulneró su derecho a la libertad de expresión, garantizado por el artículo 19, párrafo 2, del Pacto. El autor explicó que había llegado al Canadá huyendo de la persecución por motivos étnicos y que había visto una oportunidad en el país para crear conciencia sobre la grave situación de los kurdos alevíes, en particular mediante la creación del Centro Comunitario y de Información Kurdo de Toronto. Sin embargo, como se sospechaba que era miembro del PKK, temía que cualquier expresión de crítica contra el Gobierno de Turquía o la continuidad de su vínculo con ese Centro hicieran peligrar su solicitud. Por lo tanto, el autor considera que las acciones del Canadá lo aislaron de su comunidad, interfirieron en sus relaciones personales y políticas y lo obligaron a abandonar su posición de liderazgo en el Centro Comunitario y

⁷ El autor ha presentado copias de resoluciones judiciales para corroborar esta afirmación. Añade que en *Haj Khalil v. Canada*, en que tanto los antecedentes de hecho como las alegaciones eran muy similares a los del presente caso, el Tribunal Federal dictaminó que el Canadá no tenía deber de diligencia alguno respecto de los solicitantes de residencia permanente que lo obligara a tramitar sin demora sus solicitudes. El autor sostiene que ese precedente le impide presentar una demanda por negligencia además de sus reclamaciones relacionadas con los artículos 7 y 15 de la Carta, ya que el Tribunal rechazó las mismas reclamaciones en relación con la Carta en el caso de la Sra. Haj Khalil. El autor subraya además que, en vista de la condena en costas impuesta en *Haj Khalil v. Canada*, por la que se exigió a la demandante la sustancial suma de 305.000 dólares canadienses, lo expondría a un nivel de responsabilidad inasumible si decidiera llevar adelante su demanda.

⁸ El autor remite al documento E/1999/22-E/C.12/1998/26, en el que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales criticó esta distinción al referirse a “la penosa situación de miles de ‘refugiados en el sentido de la Convención’ en el Canadá, que no pueden recibir la condición de residente permanente por diversas razones...”. En particular, al Comité le preocupaba que los refugiados en el sentido de la Convención no pudieran pagar las tasas de matrícula nacionales para cursar estudios postsecundarios. El Comité instó al Canadá a “desarrollar y ampliar programas adecuados para superar los obstáculos financieros de la educación postsecundaria para los estudiantes de bajos ingresos, sin ninguna discriminación por motivo de nacionalidad”.

⁹ El autor explicó que no intentó continuar sus estudios después de 2003, es decir, una vez que se modificó la ley y pasó a reunir los requisitos para poder solicitar un préstamo para estudiantes, por considerar que no tenía mucho sentido hacerlo, ya que llevaba casi 12 años en el Canadá y no había ejercido su profesión ni cursado ningún otro tipo de educación formal.

de Información Kurdo de Toronto, lo que constituye una vulneración de su derecho a la libertad de asociación, consagrado en el artículo 22.

3.4 El autor sostiene que no pudo obtener una reparación por las vulneraciones y pérdidas que sufrió como resultado de la negligencia del Estado parte en la tramitación de su solicitud, que se retrasó injustificadamente durante 13 años, y que ello entraña una vulneración de sus derechos relativos a un juicio imparcial, protegidos por los artículos 2, párrafo 3, y 14, párrafo 1, del Pacto.

3.5 El autor afirma que, a pesar de que se le concedió la residencia permanente, su honor y su reputación se vieron menoscabados al ser relacionado erróneamente con el PKK y sus actividades terroristas, lo que entrañó una contravención del artículo 17 del Pacto.

3.6 Por último, el autor solicita ser indemnizado por la pérdida de ingresos que le supuso el no poder acceder a la enseñanza postsecundaria y a oportunidades de empleo, y que se modifique el sistema de inmigración canadiense para evitar ese tipo de situaciones.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

4.1 El 28 de mayo de 2015 el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación e informó al Comité de que en 2006 el autor había obtenido la residencia permanente en el Canadá y posteriormente la ciudadanía canadiense, y que su queja se refería principalmente a la demora en la tramitación de su solicitud de residencia permanente. Sostiene que la comunicación es inadmisibles por falta de fundamentación de las reclamaciones del autor, y por ser infundada.

4.2 La solicitud de residencia permanente del autor suscitó preocupaciones en relación con la seguridad nacional, en razón de las cuales fue preciso que los funcionarios canadienses llevaran a cabo un examen minucioso antes de que se pudiera decidir adecuadamente sobre la concesión de la residencia permanente en el Canadá. Aunque el Estado parte reconoce que ese proceso llevó algún tiempo, el autor siempre había podido trabajar en el Canadá y tenido acceso a la educación, la atención de la salud y muchas otras prestaciones y servicios. El autor también pudo acceder al sistema judicial del Canadá para plantear reclamaciones en relación con la tramitación de su solicitud de residencia permanente.

4.3 El Estado parte sostiene que la comunicación es inadmisibles por cuatro motivos. En primer lugar, la comunicación es absolutamente improcedente. Dado que el autor obtuvo la residencia permanente hace más de ocho años y ahora es ciudadano del Canadá, las condiciones que fundamentan la existencia de las supuestas vulneraciones de sus derechos han dejado de darse. No puede afirmarse que persista una controversia pendiente respecto del derecho del autor a recibir una reparación por la demora ya que el autor no planteó la demora mediante la vía interna adecuada, a saber, una solicitud de admisión a trámite de un recurso de revisión para pedir un mandamiento judicial. Las alegaciones del autor en relación con la supuesta exclusión discriminatoria de los refugiados del Programa del Canadá de Préstamos para Estudiantes también son improcedentes, ya que hace aproximadamente 12 años se introdujeron cambios para remediar la presunta incompatibilidad del programa con el Pacto.

4.4 En segundo lugar, la comunicación es inadmisibles en su totalidad o en parte por no haberse agotado los recursos internos. Las alegaciones del autor sobre vulneraciones del Pacto, tanto en general como en relación con el artículo 14, párrafo 1, se refieren a la demora en la tramitación de su solicitud de residencia permanente. Sin embargo, el autor no interpuso el recurso interno que le habría ofrecido perspectivas razonables de reparación en relación con la demora. El autor tampoco planteó el fondo de sus reclamaciones relacionadas con los artículos 17 y 26 del Pacto a las autoridades nacionales.

4.5 En tercer lugar, la comunicación es totalmente inadmisibles por ser incompatible con las disposiciones del Pacto. En esencia, el autor reivindica un derecho de residencia que no está previsto en el Pacto. Por consiguiente, su comunicación es incompatible *ratione materiae* y, por tanto, inadmisibles. Subsidiariamente, las alegaciones formuladas por el autor en relación con los artículos 14, párrafo 1, y 2, párrafo 3, no entran dentro del ámbito de aplicación del Pacto. El artículo 14, párrafo 1, no prevé un derecho sustantivo a

presentar una reclamación. La alegación del autor de que el Canadá vulneró el artículo 14, párrafo 1, al privarlo de la posibilidad de presentar una demanda por daños y perjuicios no entra dentro del ámbito de aplicación del Pacto y, por consiguiente, es inadmisibles. Además, el artículo 14, párrafo 1, no es aplicable porque la tramitación de la solicitud de residencia permanente del autor no equivale a una determinación de sus derechos y obligaciones de carácter civil. El Canadá no tenía la obligación de proporcionar un recurso efectivo según lo previsto en el artículo 2, párrafo 3, dado que no se puede justificar que se haya cometido una vulneración del artículo 14, párrafo 1, ni de cualquier otro artículo del Pacto.

4.6 En cuarto lugar, el autor no ha fundamentado sus alegaciones ni siquiera *prima facie*. En relación con los artículos 14, párrafo 1, y 2, párrafo 3, aun cuando fueran aplicables, la decisión adoptada en *Haj Khalil v. Canada* no impedía al autor acudir a los tribunales para obtener una reparación en relación con la tramitación de su solicitud de residencia permanente. Además, dado que el autor no utilizó la vía interna adecuada para lograr que se agilizará la tramitación, la demora no puede considerarse tan irrazonable como para constituir una vulneración del artículo 14, párrafo 1. El autor no ha fundamentado en absoluto el modo en que, en razón de la decisión relativa a *Haj Khalil v. Canada* o por otros motivos, se le impidió solicitar una reparación por la presunta vulneración de sus derechos.

4.7 En relación con el artículo 17, el autor no ha demostrado que los funcionarios canadienses atentaran ilícitamente contra su honor y su reputación. La legislación canadiense faculta expresamente a los funcionarios para llevar a cabo investigaciones al examinar solicitudes de residencia permanente. Incluso aunque el autor hubiera demostrado su alegación, no admitida por el Canadá, de que los funcionarios canadienses habían interrogado a conocidos suyos acerca de sus actividades, no hay ningún indicio de que ello respondiera a otro fin distinto del de determinar si reunía las condiciones para que se le concediera la residencia permanente.

4.8 En relación con los artículos 19, párrafo 2, y 22, el Canadá nunca restringió ilícitamente los derechos del autor a la libertad de expresión o de asociación, y no hay indicios de que el Canadá haya actuado con la intención de hacerlo. El autor no ha aportado ninguna prueba de que el Canadá haya retrasado la tramitación de su solicitud de residencia permanente con la intención de silenciar opiniones políticas o de desvincularlo del Centro Comunitario y de Información Kurdo de Toronto. Tal vez el autor haya tenido la impresión de que se restringió su capacidad de expresar sus opiniones políticas; sin embargo, el Estado nunca le prohibió hacerlo, ni personalmente ni a través de ese Centro, ni lo amenazó con respuestas ilegítimas por el ejercicio de esa libertad de expresión o de asociación.

4.9 En relación con el artículo 26, el autor no ha demostrado que sufriera discriminación por alguno de los motivos prohibidos por el Pacto debido a la exclusión de los refugiados del Programa del Canadá de Préstamos para Estudiantes antes de 2003. No ha demostrado que el hecho de no reunir las condiciones para poder obtener un préstamo para estudiantes antes de 2003 le impidiera o dificultara el acceso a la enseñanza postsecundaria o al empleo. Además, no ha fundamentado en modo alguno su reclamación de que se le negara el acceso en igualdad de condiciones a los documentos de viaje mientras era refugiado y, por tanto, se vulneraran los derechos que lo asisten en virtud del artículo 26, leído conjuntamente con el artículo 17, del Pacto. El Canadá ha expedido documentos de viaje a los refugiados desde el 16 de marzo de 1970.

4.10 Si el Comité considera admisible la comunicación en su totalidad o en parte, el Canadá sostiene, sobre la base de los mismos planteamientos y de otros adicionales, que la comunicación carece de fundamento alguno. Las alegaciones del autor en relación con la falta de acceso a los tribunales, las demoras indebidas y las vulneraciones del derecho a un recurso efectivo no están fundamentadas. La decisión adoptada en *Haj Khalil v. Canada* no impedía al autor acceder a los tribunales, y el Estado no se opuso a que solicitara una reparación por las presuntas vulneraciones de los derechos que lo asisten en virtud del Pacto.

4.11 Con respecto a las alegaciones de dilación indebida en particular, el Estado parte sostiene que la demora en el presente caso no puede considerarse tan irrazonable como para

constituir una vulneración del artículo 14, párrafo 1, habida cuenta de la totalidad de las circunstancias, especialmente la complejidad de los problemas que se plantearon en relación con la solicitud del autor. En *Deisl c. Austria*, el Comité tomó en consideración los siguientes factores para determinar si una demora era irrazonable: la duración de cada fase de las actuaciones; el hecho de que el efecto suspensivo de las actuaciones fuera beneficioso para la posición jurídica de los autores; el hecho de que los autores no aprovecharan las posibilidades de acelerar las actuaciones administrativas; la considerable complejidad del asunto; y el hecho de que, en el transcurso de las actuaciones, las autoridades administrativas y judiciales hubieran anulado varias decisiones negativas¹⁰. En su dictamen, el Comité señaló que esos factores contrarrestaban todo posible efecto perjudicial que la incertidumbre jurídica hubiera podido causar a los autores durante tan prolongadas actuaciones¹¹. Teniendo en cuenta la totalidad de las circunstancias, el Comité consideró que la demora de casi 12 años en las actuaciones judiciales en ese caso no constituía una vulneración del artículo 14, párrafo 1. En opinión del Canadá, cabe concluir, en vista de esos factores, que en las circunstancias del presente caso no se vulneró el artículo 14, párrafo 1.

4.12 El Estado parte señala, en primer lugar, que el autor no utilizó el procedimiento adecuado para lograr que se agilizará la tramitación de su solicitud de residencia permanente: si le preocupaba la demora, debía haber presentado una solicitud de admisión a trámite de un recurso de revisión para pedir un mandamiento judicial por el que se exigiera la adopción de una decisión. En segundo lugar, el Estado parte sostiene que el caso del autor se consideró complejo, especialmente en el momento en que se presentó la solicitud de residencia permanente, unos 22 años atrás, cuando la lucha contra el terrorismo era una cuestión relativamente nueva para el Departamento de Ciudadanía e Inmigración¹²; en la década de 1990 la lucha contra el terrorismo comenzó a cobrar mayor relevancia. También observa que en los meses y años que siguieron al 11 de septiembre de 2001 se pasó a prestar mayor atención a la seguridad nacional, lo que dio lugar a la adopción de nuevos procesos y directrices en el Departamento. Durante el período al que se refiere la reclamación, el Tribunal Federal anuló la decisión inicial por la que se había denegado la residencia permanente al autor y devolvió el asunto al Departamento de Ciudadanía e Inmigración para que este adoptara una nueva decisión. El Estado parte sostiene que, a la luz de todas las circunstancias, aun cuando el artículo 14, párrafo 1, fuera aplicable en el presente caso, lo cual refuta, la tramitación de la solicitud de residencia permanente del autor no se retrasó de tal manera que se incurriera en una vulneración del artículo 14, párrafo 1, del Pacto.

4.13 El Estado parte afirma también que el autor no ha demostrado que se haya vulnerado el artículo 17 del Pacto, ya que no ha aportado pruebas de ningún tipo, por ejemplo, declaraciones juradas, para respaldar su aserción de que se interrogó a miembros de su comunidad acerca de sus actividades. Además, el autor no ha denunciado ningún acto cometido por los funcionarios canadienses que constituyera un atentado ilícito contra su honor o su reputación. Aun cuando los agentes del Servicio de Inteligencia de Seguridad hubieran entrevistado a miembros de la comunidad kurda en el Canadá sobre las actividades del autor, lo cual el Canadá no reconoce, habrían estado actuando de manera plenamente conforme con la legislación nacional. Como se indicó anteriormente, los funcionarios canadienses están facultados, de conformidad con la ley, para llevar a cabo investigaciones, que pueden incluir la realización de entrevistas, a fin de determinar si una persona reúne las condiciones para obtener la residencia permanente. Además, la ley autoriza al Servicio de Inteligencia de Seguridad a investigar “las actividades que, por motivos razonables, se sospeche que puedan constituir amenazas para la seguridad nacional”.

4.14 Como ya se ha indicado en relación con los artículos 19 y 22, el Estado parte sostiene que el autor no ha fundamentado sus alegaciones de que los actos de los funcionarios canadienses restringieron sus derechos a la libertad de expresión y a la libertad

¹⁰ *Deisl y Deisl c. Austria* (CCPR/C/81/D/1060/2002), párr. 11.6. Véase también *Lederbauer c. Austria* (CCPR/C/90/D/1454/2006), párr. 8.1.

¹¹ *Deisl and Desil c. Austria*, para. 11.6.

¹² *Haj Khalil v. Canada* (2007 FT 923), párr. 89.

de asociación. Al autor nunca se le prohibió expresar sus opiniones políticas, ni se le amenazó con respuestas ilegítimas al ejercicio de la libertad de expresión o de asociación. Sin embargo, si el Comité considerara que las acciones del Gobierno del Canadá constituyeron una restricción de la libertad de expresión o de asociación del autor, el Estado parte aduce que toda limitación de las libertades fundamentales del autor que pueda haberse derivado del proceso de determinación de su derecho a la residencia permanente se ajusta a lo dispuesto en los artículos 19, párrafo 3, y 22, párrafo 1, del Pacto. Es decir, toda restricción estaba prevista legalmente y era necesaria en interés de la seguridad nacional o de la seguridad pública. Como se ha señalado antes, las autoridades de inmigración canadienses estaban obligadas por ley a determinar si el autor podía ser admitido o no en el Canadá. La ley autorizaba al Servicio de Inteligencia de Seguridad a llevar a cabo investigaciones con vistas a asesorar al Gobierno sobre cuestiones de seguridad pertinentes para el ejercicio de la autoridad en el marco de la Ley de Inmigración, así como a investigar actividades que se pudiera sospechar que constituían amenazas para la seguridad del Canadá. En abril de 2000, el Comité de Vigilancia de las Actividades de Inteligencia de Seguridad publicó un informe sobre su investigación en el que concluía que había “ciertamente suficiente actividad de apoyo (por parte del autor) para atraer inicialmente la atención del Servicio”¹³. En septiembre de 2000, el agente de inmigración recibió nueva información según la cual en 1997 se habían recaudado fondos en el Centro Comunitario y de Información Kurdo de Toronto para la adquisición de misiles tierra-aire por el PKK. El autor fue presidente de ese Centro en 1993 y 1994, y miembro de su directiva en 1996 y 1997. También cabe señalar que el PKK fue incluido por el Canadá en su lista de organizaciones terroristas en 2002 y que desde entonces ha seguido figurando en ella. El Canadá sostiene que la seguridad nacional y la seguridad pública exigen que los solicitantes sean sometidos al debido control de seguridad antes de que se les conceda la residencia permanente.

4.15 Por último, el Estado parte remite a sus afirmaciones respecto de la falta de fundamentación de las alegaciones del autor con respecto al artículo 26 para argumentar que las reclamaciones del autor en relación con la distinción en el acceso al programa de préstamos para estudiantes y a los documentos de viaje del Canadá carecen de fundamento. El hecho de que el autor no reuniera las condiciones para recibir un préstamo en el marco del Programa del Canadá de Préstamos para Estudiantes mientras era refugiado y antes de 2003 no le impidió o dificultó el acceso a la enseñanza postsecundaria o al empleo en el Canadá. Al autor se le expidieron numerosos permisos de trabajo durante el período anterior a la concesión de la residencia permanente. El Canadá reitera también que las alegaciones en relación con el Programa del Canadá de Préstamos para Estudiantes son improcedentes, dado que este se modificó hace aproximadamente 12 años para que estuviera abierto a los refugiados. Además, no se denegó al autor el acceso a documentos de viaje mientras era refugiado. El Canadá ha expedido documentos de viaje a los refugiados desde el 16 de marzo de 1970.

4.16 En conclusión, aun cuando el autor hubiera demostrado que se vulneraron los derechos que lo asisten en virtud del Pacto, cosa que se refuta, el Estado parte sostiene que la reparación solicitada es sustancialmente inadecuada, ya que entraña un cuestionamiento amplio del sistema de inmigración del Canadá, lo cual queda fuera del ámbito de competencia del Comité.

Comentarios del autor acerca de las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

5.1 El 2 de octubre de 2015 el autor reiteró los argumentos planteados en su comunicación inicial, de 31 de marzo de 2014, y en sus observaciones adicionales de 9 de junio de 2014.

5.2 En relación con las cuestiones de hecho, el autor subraya que no se ha determinado que sea miembro de una organización terrorista. Tanto el Comité de Vigilancia de las Actividades de Inteligencia de Seguridad, en abril de 2000, como el agente del

¹³ Comunicación inicial del autor, documento K (informe del Comité de Vigilancia de las Actividades de Inteligencia de Seguridad), pág. 27.

Departamento de Ciudadanía e Inmigración que finalmente le concedió la residencia permanente en septiembre de 2006 concluyeron que no era miembro de ninguna organización terrorista. La definición funcional de “pertenencia” empleada por el Servicio de Inteligencia de Seguridad del Canadá no puede diferir tanto de la utilizada por el Departamento de Ciudadanía e Inmigración como para justificar seis años adicionales de investigación.

5.3 El autor reitera que su comunicación es admisible porque plantea cuestiones que todavía no se han resuelto, ya que no ha obtenido reparación alguna por la vulneración de derechos que sufrió en razón de la tramitación negligente de su solicitud de residencia permanente durante 13 años. La comunicación no se refiere al derecho a la residencia permanente o a la ciudadanía, sino a las obligaciones que incumben a los funcionarios gubernamentales al adoptar decisiones fundamentales en relación con la ciudadanía y el estatuto personal, y a los recursos de que disponen quienes consideren que el Gobierno actuó negligentemente al adoptar esas decisiones fundamentales. El hecho de que al autor se le concediera la residencia permanente en 2006, 13 años después de haber presentado su solicitud inicial y más de 15 años después de su llegada al Canadá como refugiado, no anula las vulneraciones que sufrió, y el autor tampoco ha recibido reparación alguna por esos agravios. El Comité ha concluido que un autor puede seguir teniendo derecho a una indemnización por la vulneración de sus derechos incluso después de que la propia vulneración haya cesado¹⁴.

5.4 Además, el autor sostiene que su comunicación no puede considerarse improcedente, ya que en todos los casos mencionados por el Estado parte¹⁵ las comunicaciones de los autores fueron declaradas inadmisibles no porque los hechos se hubieran producido en el pasado, sino porque ya se había ofrecido reparación por las supuestas vulneraciones o porque se había eliminado la posibilidad de que se produjeran vulneraciones en el futuro. La situación del autor es distinta porque, aunque se le ha concedido la residencia permanente y, finalmente, la ciudadanía, no se le ha ofrecido reparación alguna por la vulneración de sus derechos en el contexto de la tramitación de su solicitud. Pese a la experiencia del autor y el perjuicio sufrido, el Estado parte no ha adoptado ninguna medida para evitar que otras personas padezcan las mismas demoras excesivas que las que experimentó el autor en la tramitación. El autor afirma además que el Servicio de Inteligencia de Seguridad del Canadá sigue estando facultado para someter a los inmigrantes a controles independientes de seguridad que no son vinculantes para la adopción de decisiones sobre la admisibilidad por el Departamento de Ciudadanía e Inmigración del Canadá, y que existe una posibilidad real de que se produzcan vulneraciones similares en el futuro. Tampoco son improcedentes las alegaciones que plantea en relación con el artículo 26 del Pacto, ya que, pese a los cambios positivos introducidos en la ley que entraron en vigor en 2003, no pudo acceder a los préstamos para estudiantes ni afrontar el pago de las tasas de matrícula nacionales entre 1996 y 2003.

5.5 El autor sostiene asimismo que agotó todos los recursos disponibles y efectivos en relación con la demora, incluidos los previstos en el derecho administrativo, el derecho sobre actos ilícitos civiles y la Carta de Derechos y Libertades integrante de la Constitución del Canadá. El fondo de la comunicación que presentó al Comité se ha planteado ante los tribunales canadienses a través de sus demandas por daños y perjuicios relativas a la demora negligente en la tramitación de su solicitud de residencia permanente. El autor no pidió presentar un recurso para que se dictara un mandamiento judicial entre 2002 y 2005 por cuatro razones diferentes, de las que una de ellas fue su expectativa legítima, en vista del resultado positivo de la revisión judicial de 2002, de que el Departamento de Ciudadanía e Inmigración del Canadá procediera rápidamente a adoptar una decisión sobre su solicitud. Por consiguiente, el autor sostiene que el no agotamiento de ese recurso no puede considerarse motivo de improcedencia o inadmisibilidad.

¹⁴ Véase, por ejemplo, *A. c. Australia* (CCPR/C/59/D/560/1993), párr. 11.

¹⁵ Véanse, por ejemplo, *A. P. L. - v. d. M. c. los Países Bajos* (CCPR/C/48/D/478/1991), párrs. 6.3 y 7 a); *J. H. W. c. los Países Bajos* (CCPR/C/48/D/501/1992), párrs. 5.2 y 6 a); *Dranichnikov c. Australia* (CCPR/C/88/D/1291/2004), párr. 6.3; *Isaeva c. Uzbekistán* (CCPR/C/95/D/1163/2003), párr. 9.3; y *González c. Guyana* (CCPR/C/98/D/1246/2004), párr. 13.3.

5.6 A este respecto, el autor afirma que el requisito de agotamiento no puede interpretarse de un modo que menoscabe su capacidad de adoptar decisiones estratégicas y tácticas en relación con la interposición de un recurso interno efectivo por presuntas vulneraciones de derechos, especialmente cuando el cliente carece de medios y los abogados prestan sus servicios gratuitamente. Aunque el Comité concluyera que el autor debió haber solicitado presentar un recurso para que se dictara un mandamiento judicial entre 2002 y 2005, el que no lo haya hecho no es pertinente para determinar si ha agotado o no los recursos internos, ya que el asunto central que se plantea en la reclamación del autor es la demora. Incluso si se hubiera dictado un mandamiento judicial por el que se obligase a un funcionario facultado al efecto a adoptar una decisión entre 2002 y 2005, la demora excesiva en la tramitación de su demanda hasta ese momento seguiría confiriendo al autor el derecho a solicitar una reparación al Comité. Además, el autor afirma haber planteado el fondo de sus reclamaciones relacionadas con los artículos 17 y 26 del Pacto ante los tribunales nacionales en la medida de lo posible con arreglo al derecho canadiense. De conformidad con la jurisprudencia del Comité, el autor podía limitarse a plantear el fondo de los derechos consagrados en el Pacto en las actuaciones internas, sin necesidad de invocar artículos específicos¹⁶.

5.7 El autor afirma que la comunicación se enmarca en el ámbito de aplicación del Pacto, ya que, según reitera, no reivindica un derecho a la residencia y no afirma que ese derecho se consagre en el Pacto. Si el Estado parte hubiera tramitado diligentemente la solicitud de residencia permanente del autor, aun cuando la decisión hubiera sido negativa, no se habrían producido las vulneraciones que plantea en su comunicación. Alega que el artículo 14, párrafo 1, no es meramente de carácter procedimental, sino que confiere derechos sustantivos, pues, según se arguye, en determinadas circunstancias, cuando un Estado parte no establece un tribunal competente para determinar derechos y obligaciones ello puede equivaler a una violación del artículo 14, párrafo 1¹⁷. Obtener la condición de residente permanente en el Canadá es indispensable para poder disfrutar plenamente de los derechos a la educación, al trabajo y a la libre circulación y, por tanto, el autor sostiene que se han comprometido los derechos sustantivos conferidos por el artículo 14, párrafo 1. Contrariamente a lo que afirma el Canadá, el autor alega que la decisión en *Haj Khalil v. Canada* fue un obstáculo efectivo tanto para sus reclamaciones por negligencia como para las relacionadas con la Carta y, por consiguiente, se han contravenido los artículos 14, párrafo 1, y 2, párrafo 3, del Pacto¹⁸. Existía la posibilidad real de que un tribunal que resolviera una demanda por daños y perjuicios presentada al amparo de la Carta hubiera obligado al autor a pagar una suma sustancial en concepto de costas en caso de no prosperar esa nueva demanda. Eso disuadió al autor de intentar llevar adelante sus reclamaciones relacionadas con la Carta, en particular con los artículos 2 (libertad de expresión y de asociación) y 15 (igualdad). El autor señala que el Comité ha afirmado que el concepto de “carácter civil” se basa en la naturaleza del derecho de que se trata y no en la condición jurídica de una de las partes o en el órgano en el cual, según el sistema jurídico correspondiente, debe determinarse el derecho específico. Así pues, cada comunicación debe examinarse teniendo en cuenta sus características propias¹⁹. Aunque la tramitación de una solicitud de residencia permanente es un procedimiento administrativo, también tiene “carácter civil”, ya que la obtención de la residencia permanente es un requisito para el pleno goce de toda una serie de derechos civiles y políticos en el Canadá. Dado el carácter fundamental de los derechos cuya vulneración se plantea y el hecho de que la solicitud de residencia permanente del autor fue objeto de supervisión y control judicial en forma de revisión judicial, la comunicación es análoga a *Czernin c. la República Checa*²⁰ y no es incompatible con las disposiciones del Pacto. Además, las comunicaciones citadas por el Estado parte no guardan relación directa con la cuestión de si una solicitud de residencia permanente es de “carácter civil”, ya que se refieren a procedimientos relacionados con el

¹⁶ Véanse, por ejemplo, *B. d. B. c. los Países Bajos* (CCPR/C/35/D/273/1989), párr. 6.3; y *Van Alphen c. los Países Bajos* (comunicación núm. 305/1988), párr. 5.5.

¹⁷ Véase, por ejemplo, *Mahuika c. Nueva Zelanda* (CCPR/C/55/D/547/1993), párr. 9.11.

¹⁸ Véase la observación general núm. 32 (2007) del Comité relativa al derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, párr. 11.

¹⁹ Véase, por ejemplo, *Y. L. c. el Canadá* (CCPR/C/27/D/112/1981), párr. 9.2.

²⁰ *Czernin c. la República Checa* (CCPR/C/83/D/823/1998), párr. 7.5.

derecho del autor a recibir protección en el territorio del Estado parte y, por tanto, se enmarcan en el ámbito de aplicación del artículo 13²¹.

5.8 Además, sin cuestionar el carácter accesorio del artículo 2, párrafo 3, el autor rechaza firmemente el argumento del Estado parte de que no se ha comprometido el derecho a un recurso efectivo porque no se ha vulnerado ningún derecho sustantivo del Pacto. El autor remite a su comunicación inicial y sus observaciones subsiguientes, en las que alega que se han vulnerado los artículos 14, 17, 19, 22 y 26 y solicita una reparación.

5.9 Por lo que respecta al fondo, el autor afirma que la demora de 13 años en la tramitación de su solicitud de residencia permanente fue claramente irrazonable en las circunstancias del caso y constituyó una vulneración del artículo 14, párrafo 1. El Comité ha establecido claramente en su jurisprudencia que “un importante aspecto de la imparcialidad de un juicio es su carácter expeditivo” y que “las demoras en los procedimientos civiles que no pueden justificarse por la complejidad del caso o el comportamiento de las partes no son compatibles con el principio de un juicio imparcial” consagrado en el artículo 14, párrafo 1²². En *Lederbauer c. Austria*, el Comité afirmó que “la evaluación de si un retraso es o no poco razonable deberá hacerse a la luz de las circunstancias de cada caso, teniendo en cuenta, entre otras cosas, la complejidad del caso, la conducta de las partes, la manera en que las autoridades administrativas y judiciales se han ocupado del asunto y cualquier efecto perjudicial que pueda haber tenido el retraso sobre la posición jurídica del reclamante”²³. A este respecto, el autor sostiene que ni el hecho de que la lucha contra el terrorismo fuera un ámbito relativamente nuevo para el Departamento de Ciudadanía e Inmigración cuando solicitó la residencia permanente ni la mayor atención prestada a la seguridad nacional tras el 11 de septiembre de 2001 justifican la demora excesiva en la tramitación de su solicitud. Además, las complejidades que hubiera podido plantear su caso en relación con la cuestión del riesgo para la seguridad se resolvieron cuando el Comité de Vigilancia de las Actividades de Inteligencia de Seguridad concluyó que el autor no era miembro de ninguna organización terrorista. Sin embargo, la tramitación de su solicitud de residencia permanente se retrasó seis años más y, a continuación, el autor tuvo que solicitar una revisión judicial tras obtener una decisión negativa.

5.10 En cuanto a la afirmación del Estado parte de que el autor no solicitó presentar un recurso para que se dictara un mandamiento judicial y que ello hace, por consiguiente, que la demora sea razonable, el autor remite a las observaciones formuladas por el Comité en *Perterer c. Austria*, según las cuales el incumplimiento por el Estado parte de las obligaciones establecidas en el artículo 14, párrafo 1, no quedó excusado por el hecho de que el autor no hubiera presentado una denuncia por dilación injustificada del proceso, ya que el retraso se había debido a errores de procedimiento del Estado parte²⁴. Además, no se puede atribuir al autor la demora derivada de su solicitud de revisión judicial de la decisión negativa inicial, especialmente cuando no era razonable que el agente de inmigración concluyera que el autor pertenecía a un grupo terrorista sin tener en cuenta la decisión del Comité de Vigilancia de las Actividades de Inteligencia de Seguridad.

5.11 Por lo que respecta al artículo 17, el autor alega que el Estado parte no ha aportado ninguna prueba contra la declaración jurada del autor, en la que se afirmaba que el Servicio de Inteligencia de Seguridad del Canadá había interrogado sobre él a otros miembros de la comunidad kurda en repetidas ocasiones, y que la investigación llevada a cabo por ese Servicio había tenido el efecto de menoscabar el honor y la reputación del autor entre la comunidad kurda canadiense y había supuesto una importante carga psicológica para el autor. Aunque no se hicieron públicos todos los datos personales del autor, la investigación llevada a cabo por el Servicio de Inteligencia de Seguridad dio lugar a que se lo tachara de riesgo para la seguridad y dañó irreparablemente su honor y reputación entre la comunidad kurda canadiense, por lo que entrañó una vulneración del artículo 17 del Pacto.

²¹ Véase, por ejemplo, *Kaur c. el Canadá* (CCPR/C/94/D/1455/2006), párr. 7.5.

²² Véase la observación general núm. 32 del Comité, párr. 27.

²³ Véase el párr. 8.1.

²⁴ *Perterer c. Austria* (CCPR/C/81/D/1015/2001), párr. 10.7.

5.12 El autor sostiene también que las restricciones de los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 19 y 22 del Pacto no estaban justificadas. Aunque la investigación del autor pueda haber respondido a un objetivo legítimo del Estado, la demora excesiva de 13 años en finalizarla, en particular tras publicarse las conclusiones del Comité de Vigilancia de las Actividades de Inteligencia de Seguridad, fue desproporcionada en relación con ese objetivo²⁵. Esto generó una situación de aprensión para el autor, que temía que cualquier expresión de crítica al Gobierno de Turquía o de respaldo a la comunidad kurda se interpretara como una expresión de apoyo al PKK. El Estado parte no ha aportado ninguna prueba concreta del motivo que hacía necesario restringir la libertad de expresión o de asociación del autor a fin de evitar un peligro para la seguridad nacional, ni de la proporcionalidad de las medidas adoptadas por las autoridades de inmigración con esa amenaza²⁶. Sin esa información, el Estado parte no puede defender que esas restricciones se ajusten a lo dispuesto en el artículo 19, párrafo 3, o en el artículo 22, párrafo 1.

5.13 Por último, el autor reitera que fue discriminado en el acceso a la enseñanza postsecundaria en razón de su condición de inmigrante. Como refugiado reconocido con arreglo a la Convención (la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951) que no tenía la condición de residente permanente, no podría haber obtenido documentos de viaje para visitar a su familia. En el Canadá, la expedición de documentos de viaje a los refugiados es una prerrogativa de la Corona y, como tal, es discrecional. Entre la comunidad de refugiados era bien sabido en aquel momento que los refugiados no titulares de un permiso de residencia permanente no podían obtener documentos de viaje y que solicitarlos resultaría inútil.

5.14 En conclusión, el autor reitera su solicitud de una reparación adecuada²⁷, y señala que los objetivos del Pacto “no se alcanzarían sin una obligación integrada en el artículo 2 de adoptar medidas para evitar que vuelva a producirse una violación del Pacto”, medidas que pueden requerir cambios en las leyes o las prácticas²⁸.

Observaciones adicionales del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

6.1 El 29 de marzo de 2016 el Estado parte respondió a las segundas observaciones del autor, proporcionó aclaraciones acerca de su derecho interno y ciertas cuestiones de hecho y reiteró sus observaciones iniciales de 28 de mayo de 2015 sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación.

6.2 El Estado parte sostiene que la presente comunicación es inadmisibles por los motivos que se exponen a continuación. En primer lugar, la comunicación es improcedente. En esencia, se refiere a la tramitación de la solicitud de residencia permanente del autor. El autor obtuvo la residencia permanente hace más de ocho años y ahora es ciudadano del Canadá. Podría haber accedido al sistema judicial nacional para solicitar que se subsanara la demora en la tramitación de su solicitud, pero optó por no hacerlo. En segundo lugar, la comunicación es inadmisibles en su totalidad o en parte por no haberse agotado los recursos internos. El autor decidió no interponer el recurso interno que podría haber resuelto el problema de los retrasos, y tampoco planteó el fondo de sus reclamaciones relacionadas con los artículos 17 y 26 ante una instancia nacional. En tercer lugar, la comunicación es inadmisibles por no enmarcarse en el ámbito de aplicación del Pacto, ya que el autor reivindica esencialmente un derecho a la residencia que no está previsto en él. Además, no se han comprometido los artículos 14, párrafo 1, y 2, párrafo 3. Por último, la comunicación es inadmisibles por falta de fundamentación. El autor no ha fundamentado ninguna de sus alegaciones ni siquiera *prima facie*. Si la comunicación se considerara admisible, el Canadá sostiene que carece de fundamento. El autor no ha demostrado que se haya cometido ninguna vulneración del Pacto.

²⁵ Véase la observación general núm. 34 (2011) del Comité relativa a la libertad de opinión y la libertad de expresión, párr. 34.

²⁶ *Ibid.*, párr. 35. Véase también *Lee c. la República de Corea* (CCPR/C/84/D/1119/2002), párr. 7.2.

²⁷ Véase la observación general núm. 31(2004) del Comité relativa a la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, párr. 16.

²⁸ *Ibid.*, párr. 17.

6.3 Además, el autor no interpuso ningún recurso interno para resolver el retraso administrativo en la tramitación de su solicitud de residencia permanente. El autor afirma que interpuso tres recursos internos: a) una solicitud de admisión a trámite de un recurso de revisión judicial de la decisión de no concederle la residencia permanente, presentada ante el Tribunal Federal en abril de 2001; b) una queja dirigida al Comité de Vigilancia de las Actividades de Inteligencia de Seguridad en octubre de 1997 en relación con la actuación del Servicio de Inteligencia de Seguridad del Canadá; y c) una demanda civil por daños y perjuicios presentada ante el Tribunal Federal en noviembre de 2005.

6.4 El Estado parte afirma asimismo que los procedimientos internos empleados por el autor no eran vías de recurso que permitieran subsanar el retraso en la tramitación de su solicitud de residencia permanente, ya que ninguno de ellos podría haber conducido a que se obligara al Gobierno a adoptar una decisión sobre esa solicitud. La solicitud del autor de admisión a trámite de un recurso de revisión judicial no guardaba relación alguna con la demora, sino que en ella el autor pedía al Tribunal Federal que examinara la validez de la decisión de marzo de 2001 por la que se le había denegado la residencia permanente. Como se explica en las observaciones iniciales del Canadá, el 12 de noviembre de 2002 el Tribunal Federal anuló la decisión administrativa y remitió el asunto para su reexamen a otro agente facultado para adoptar una decisión²⁹.

6.5 Además, aunque en la queja que presentó al Comité de Vigilancia de las Actividades de Inteligencia de Seguridad el autor protestó por la duración del control de seguridad efectuado por el Servicio de Inteligencia de Seguridad del Canadá, y en su demanda civil pidió una indemnización por daños y perjuicios por la demora, ninguno de esos procedimientos podría haber dado lugar a que se exigiera una solución al retraso en la tramitación de su solicitud de residencia permanente. Como se explicó en las observaciones iniciales del Canadá, el Comité de Vigilancia de las Actividades de Inteligencia de Seguridad es un órgano de examen independiente facultado para investigar las denuncias presentadas en relación con el Servicio de Inteligencia de Seguridad del Canadá. Las recomendaciones del Comité de Vigilancia tienen carácter exclusivamente consultivo; no son vinculantes para el Servicio de Inteligencia de Seguridad ni para otros departamentos a los que se dirijan³⁰. El Comité de Vigilancia de las Actividades de Inteligencia de Seguridad no tenía autoridad para ordenar que se completara el control de seguridad del autor o que se adoptara una decisión sobre su solicitud de residencia permanente. Además, el Tribunal Federal, en el contexto de la demanda civil del autor, no podía haber exigido a los funcionarios canadienses que concluyeran la tramitación de la solicitud de residencia permanente. Con arreglo al derecho canadiense, una demanda civil por daños y perjuicios difiere sustancialmente de una solicitud de revisión judicial, y los recursos disponibles en cada caso son distintos. El Comité no debe tener en cuenta la alegación del autor de que obtuvo el “visto bueno del Comité de Vigilancia de las Actividades de Inteligencia de Seguridad”.

6.6 El Estado parte sostiene también que una demanda civil por daños y perjuicios es un recurso del derecho privado, destinado principalmente a subsanar los actos lesivos de derecho privado mediante una indemnización económica u otro tipo de reparación. Una demanda civil entraña, por lo general, un proceso más dilatado, en el que se permite a los demandantes participar en la etapa probatoria previa al juicio para determinar la naturaleza y la magnitud de sus pérdidas. Un tribunal que resuelve una demanda civil puede ordenar al Gobierno el pago de una indemnización por daños y perjuicios, pero no está facultado para anular decisiones administrativas o exigir al Gobierno que adopte una decisión en el marco de la legislación federal.

6.7 En cambio, la revisión judicial atiende al propósito público de garantizar la buena gobernanza. Está dirigida a asegurar la legalidad, razonabilidad e imparcialidad de los procedimientos empleados y las medidas adoptadas por las instancias decisorias gubernamentales. La revisión judicial pretende ser un proceso rápido y breve para anular las decisiones gubernamentales no válidas, o para requerir o prohibir una acción del

²⁹ Observaciones del Canadá sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación del autor, de fecha 28 de mayo de 2015, párrs. 59 y 60.

³⁰ *Ibid.*, párrs. 42 y 50.

Gobierno. Uno de los recursos disponibles en el marco de la revisión judicial es la orden de mandamiento judicial, por la que se puede requerir la resolución de un retraso administrativo exigiendo al Gobierno que adopte una decisión dentro de un plazo determinado. El Tribunal Supremo del Canadá ha explicado que “la revisión judicial resulta conveniente al litigante que desea actuar rápida y directamente contra la medida (u omisión) de la que se queja”.

6.8 El Estado parte concluye que el autor no interpuso el único recurso que podría haber llevado a que se dictara una orden para obligar al Gobierno a adoptar una decisión sobre su solicitud de residencia permanente, a saber, una solicitud de admisión a trámite de un recurso de revisión para pedir un mandamiento judicial. No interpuso el único recurso que habría resuelto directamente el problema de la demora administrativa, pese a estar representado por un abogado. Dado que la queja presentada por el autor al Comité se refería al retraso en la tramitación de su solicitud de residencia permanente, no se puede excluir ni pasar por alto que el hecho de que no se empleara el recurso interno previsto para resolver la demora administrativa fuese una “decisión estratégica y táctica”³¹. Por último, el Estado parte sostiene que la comunicación del autor es inadmisibles por ser improcedente. No puede afirmarse que persista una controversia pendiente en relación con el derecho del autor a recibir una reparación por la demora dado que el autor podría haber accedido al sistema judicial nacional para que se subsanase la demora, pero no lo hizo³². El Estado parte solicita al Comité que considere que la comunicación es inadmisibles y, en cualquier caso, carente de fundamento.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

7.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 97 de su reglamento, si dicha comunicación es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo.

7.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2 a), del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no está siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.

7.3 El Comité observa que el Estado parte refuta la admisibilidad de la comunicación por considerar que las reclamaciones del autor son improcedentes, puesto que se le concedió la residencia permanente en 2006 y ahora es ciudadano del Canadá, y que las condiciones que fundamentan la existencia de las supuestas vulneraciones de sus derechos han dejado de darse, en particular debido a que desde 2003 el Programa del Canadá de Préstamos para Estudiantes está abierto a todos los refugiados. El Comité toma nota asimismo de la afirmación del autor de que sus alegaciones se refieren a cuestiones que todavía no se han resuelto dado que la concesión de la residencia permanente no anula las vulneraciones que sufrió, y tampoco ha obtenido reparación alguna por la vulneración de derechos que supuso la tramitación negligente de su solicitud de residencia permanente durante 13 años. El Comité observa asimismo, sin embargo, que ni las modificaciones introducidas en las disposiciones sobre el acceso de los refugiados a la enseñanza ni la regularización de la situación del autor podrían haber subsanado retroactivamente el daño que pudiera haber sufrido entre 1993 y 2003³³ y entre 1993 y 2006³⁴ debido al acceso limitado a una serie de derechos, prestaciones y servicios³⁵. El Comité recuerda su jurisprudencia según la cual un autor puede tener derecho a recibir una indemnización por la vulneración de sus derechos incluso después de que la propia vulneración haya cesado³⁶.

³¹ Comentarios del autor de 2 de octubre de 2015, párr. 18.

³² Observaciones del Canadá sobre la admisibilidad y el fondo, párrs. 88 a 92.

³³ Respecto del acceso del autor a la educación.

³⁴ Respecto de las presuntas violaciones de otros derechos del autor.

³⁵ *Dranichnikov c. Australia*, párr. 6.3; *A. P. L. - v. d. M. c. los Países Bajos*, párr. 6.3; y *Toussaint c. el Canadá* (CCPR/C/123/D/2348/2014), párr. 10.5.

³⁶ Véanse, por ejemplo, *A. c. Australia*, párr. 11; y *Wilson c. Filipinas* (CCPR/C/79/D/868/1999), párr. 6.3.

Por consiguiente, el Comité considera que las alegaciones del autor no son improcedentes y, por tanto, no contravienen el artículo 3 del Protocolo Facultativo.

7.4 Además, el Comité observa que el Estado parte ha refutado la admisibilidad de la comunicación en general y de las reclamaciones relativas a los artículos 14, párrafo 1, y 2, párrafo 3, del Pacto, invocando el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo, porque el autor podía haber accedido al sistema judicial nacional, pero no hizo uso del recurso interno apropiado para que se resolviera el retraso en la tramitación de su solicitud de residencia permanente, a saber, una solicitud de admisión a trámite de un recurso de revisión para pedir un mandamiento judicial. El Comité observa que el autor rechaza el argumento de inadmisibilidad, aunque reconoce que no solicitó autorización para pedir un mandamiento judicial entre 2002 y 2005 por cuatro razones diferentes, una de las cuales era su expectativa legítima, en vista del resultado positivo de la revisión judicial de 2002, de que el Departamento de Ciudadanía e Inmigración procediera rápidamente a adoptar una decisión sobre su solicitud (véase el párr. 5.5). Asimismo, a la luz de la decisión en *Haj Khalil v. Canada*, el autor desistió de la demanda civil por daños y perjuicios que había entablado ante el Tribunal Federal. El Comité recuerda su jurisprudencia según la cual, a los fines del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo, el autor debe agotar todos los recursos judiciales o administrativos que ofrezcan una perspectiva razonable de reparación y estén de hecho a su disposición³⁷. El autor no explica por qué en su caso no habría resultado efectivo interponer ese recurso en relación con la demora administrativa, pese a estar representado por un abogado³⁸. Por consiguiente, el Comité considera que no se han cumplido los requisitos previstos en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo por lo que se refiere a las presuntas vulneraciones de los artículos 14, párrafo 1, y 2, párrafo 3, del Pacto. A la luz de lo que antecede, el Comité no procederá a examinar si las alegaciones del autor a este respecto carecen de suficiente fundamento o son incompatibles con el Pacto.

7.5 Por lo que respecta al artículo 17, el Comité observa la afirmación del Estado parte de que el autor no ha demostrado que los funcionarios canadienses atentaran ilícitamente contra su honor y su reputación, dado que las autoridades actuaron en el marco de la legalidad al investigar sus actividades en razón de su presunta afiliación al PKK y su implicación en el Centro Comunitario y de Información Kurdo de Toronto. El Estado parte ha alegado que las actividades del autor suscitaban preocupaciones en relación con la seguridad nacional, y ha indicado que el PKK siguió estando incluido en la lista de organizaciones terroristas incluso después de 2002 y que esa investigación respondió al único fin de determinar si el autor reunía las condiciones para que se le concediera la residencia permanente. El Comité también observa el argumento del autor de que no se ha determinado que sea miembro de ninguna organización terrorista y de que esa conclusión estuvo precedida de varias fases en las que se adoptaron decisiones contradictorias y que, por tanto, se prolongaron irrazonablemente. El Comité considera que el autor no ha explicado en grado suficiente el modo en que las investigaciones realizadas causaron un daño irreparable a su honor y a su reputación entre la comunidad kurda canadiense. Por consiguiente, el Comité considera que esta parte de la comunicación es inadmisibles por falta de fundamentación, de conformidad con el artículo 2 del Protocolo Facultativo.

7.6 En relación con los artículos 19, párrafo 2, y 22, el Comité observa que el autor se abstuvo de opinar libremente sobre la situación política de su país de origen y abandonó el Centro Comunitario y de Información Kurdo de Toronto debido a que se sospechaba que era miembro del PKK, ya que temía que cualquier expresión de crítica contra el Gobierno de Turquía o la continuidad de su vínculo con ese Centro hicieran peligrar su solicitud. El Comité toma nota asimismo del argumento del Estado parte de que no se impuso ninguna restricción ilícita a los derechos del autor a la libertad de expresión y de asociación, y de que no hubo indicios de que el Canadá tuviera intención de hacerlo. Dado que el autor decidió voluntariamente limitar sus actividades y la expresión de sus opiniones, el Comité considera que no ha fundamentado suficientemente su reclamación de que el Estado parte le

³⁷ Véanse, por ejemplo, *Patiño c. Panamá* (CCPR/C/52/D/437/1990), párr. 5.2; *P. L. c. Alemania* (CCPR/C/79/D/1003/2001), párr. 6.5; *Warsame c. el Canadá* (CCPR/C/102/D/1959/2010), párr. 7.4; y *Singh y otros c. el Canadá* (CCPR/C/125/D/2948/2017), párr. 6.4.

³⁸ Véase la observación general núm. 32 del Comité, párrs. 9 y 27.

prohibiera expresar sus opiniones políticas o de que habría respondido con medidas ilegítimas al ejercicio por el autor de su libertad de expresión o de asociación. Por consiguiente, el Comité considera que esta parte de la comunicación es inadmisibles, de conformidad con el artículo 2 del Protocolo Facultativo.

7.7 En cuanto al artículo 26, el Comité observa las alegaciones del autor de que, pese a haber sido admitido en la Universidad McGill y en la Universidad de Toronto, se le impidió cursar estudios postsecundarios con vistas a poder ejercer su profesión de ingeniero por no reunir las condiciones para solicitar los préstamos estudiantiles a los que podían acceder los residentes permanentes, y de que no logró que se le expidieran documentos de viaje hasta 2002, cuando se determinó que no planteaba ningún riesgo en relación con la seguridad. El Comité también observa los argumentos del Estado parte de que las alegaciones del autor carecen de fundamento porque el hecho de no reunir las condiciones para recibir un préstamo del Programa del Canadá de Préstamos para Estudiantes mientras era refugiado, antes de que se modificara la ley en 2003, no le impidió ni dificultó el acceso a la enseñanza postsecundaria ni al empleo en el Canadá, ya que se le expidieron numerosos permisos de trabajo antes de que se le concediera la residencia permanente, y de que no se le denegó el acceso a documentos de viaje mientras era refugiado. Recordando su observación general núm. 18 (1989) relativa a la no discriminación³⁹, y la jurisprudencia según la cual no todas las distinciones basadas en los motivos enunciados en el artículo 26 del Pacto constituyen discriminación⁴⁰, el Comité considera que no se ha fundamentado suficientemente que el trato diferenciado dispensado al autor en razón de su situación de residencia no fuera objetivo, razonable y motivado por un fin legítimo. Por consiguiente, estas reclamaciones son inadmisibles con arreglo a lo dispuesto en el artículo 2 del Protocolo Facultativo.

8. Por lo tanto, el Comité decide:

- a) Que la comunicación es inadmisibles en virtud de los artículos 2 y 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo;
- b) Que la presente decisión se ponga en conocimiento del Estado parte y del autor.

³⁹ Véanse los párrs. 7 y 13.

⁴⁰ Véanse, por ejemplo, *Broeks c. los Países Bajos* (CCPR/C/29/D/172/1984), párr. 13; *Zwaan-de Vries c. los Países Bajos* (CCPR/C/29/D/182/1984), párr. 13; *O'Neill y Quinn c. Irlanda* (CCPR/C/87/D/1314/2004), párr. 8.3 y *Toussaint c. el Canadá*, párr. 11.7.