

Capítulo VIII

EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS

A. Introducción

242. En su 50.º período de sesiones, celebrado en 1998, la Comisión tomó nota del informe del Grupo de Planificación en el que se seleccionaba, entre otros, el tema de la «Expulsión de extranjeros» para que se incluyera en el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión¹⁸⁹, como efectivamente se hizo después en el 52.º período de sesiones, en 2000¹⁹⁰. En el anexo del informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en ese período de sesiones se incluyó un breve resumen en el que se exponía el planteamiento y la estructura general que se podrían adoptar en relación con el tema¹⁹¹. En el párrafo 8 de su resolución 55/152, de 12 de diciembre de 2000, la Asamblea General tomó nota de la decisión de la Comisión de incluir el tema en su programa.

243. En su 56.º período de sesiones, la Comisión decidió en su 2830.ª sesión, celebrada el 6 de agosto de 2004, incluir el tema «Expulsión de extranjeros» en su actual programa de trabajo y nombrar Relator Especial del tema al Sr. Maurice Kamto¹⁹². La Asamblea General, en el párrafo 5 de su resolución 59/41 hizo suya la decisión de la Comisión de incluir el tema en su programa.

B. Examen del tema en el actual período de sesiones

244. En el actual período de sesiones, la Comisión tuvo ante sí el informe preliminar del Relator Especial (A/CN.4/554). La Comisión examinó el informe del Relator Especial en sus sesiones 2849.ª a 2852.ª, del 11 al 15 de julio de 2005.

1. PRESENTACIÓN POR EL RELATOR ESPECIAL

245. El Relator Especial señaló que la expulsión de extranjeros era una vieja cuestión, estrechamente relacionada con la organización de las sociedades humanas en forma de Estados, y, sin embargo, más actual que nunca en cuanto ponía de manifiesto la paradoja que existía entre un mundo globalizado, desde el punto de vista técnico y económico, y al mismo tiempo compartimentado por las barreras de soberanía política que operaban como un filtro entre los extranjeros con derecho a permanecer en el territorio de un país extranjero y los extranjeros que carecían de ese derecho. Se trataba de un tema que planteaba importantes cuestiones de derecho internacional y que, a causa de la diversidad de las prácticas que había generado en cada continente, se prestaba a la codificación. La expulsión de extranjeros concernía a todas las regiones

del mundo y, en consecuencia, existía un importante corpus de leyes nacionales que permitía deducir principios generales. Algunos de esos principios se habían incluido ya en las convenciones internacionales existentes en materia de derechos humanos.

246. A juicio del Relator Especial el informe preliminar era necesario para dar a la Comisión algunas indicaciones acerca de cómo entendía la cuestión. Ese informe tenía simplemente por objeto proporcionar una visión de conjunto de la materia objeto de estudio y al mismo tiempo poner de relieve los problemas jurídicos que planteaba y las dificultades metodológicas relacionadas con su examen. El Relator Especial proponía un plan de trabajo (en el anexo I de su informe) en el que se esbozaba el esquema general de sus informes futuros.

247. El informe proporcionaba un bosquejo del concepto de la expulsión de extranjeros seguido de una aproximación al «derecho de expulsar» en derecho internacional. En opinión del Relator Especial, ese derecho, reconocido por el derecho internacional consuetudinario, era inherente a la soberanía de los Estados y no había sido puesto nunca en duda. Los motivos de la expulsión, en cambio, podían variar y no todos eran lícitos en derecho internacional, ya que la expulsión del extranjero ponía en tela de juicio derechos, en especial derechos humanos fundamentales, a cuya violación el derecho internacional atribuía consecuencias jurídicas.

248. Al preparar el informe, el Relator Especial tuvo que afrontar varias cuestiones de terminología, por ejemplo, si había que hablar de «expulsión» de los extranjeros, un término que a la luz de la legislación comparada sobre esta materia abarcaba un fenómeno más limitado que el de alejamiento de los extranjeros. No obstante, había preferido conservar, por lo menos provisionalmente, el término «expulsión», aunque tuviera que definirse de una manera amplia. Análogamente, quedaba por ver si la referencia a los «extranjeros» era suficientemente precisa. En su opinión, abarcaba todas las categorías de personas que había que tener en cuenta.

249. El Relator Especial deseaba que se le proporcionase alguna orientación acerca de una serie de cuestiones metodológicas, en particular qué tratamiento había que reservar a las normas convencionales existentes, que figuraban en varios tratados sobre derechos humanos. Se declaró partidario de elaborar un régimen completo, teniendo presente que, aun cuando el derecho convencional ofreciera elementos que podrían integrarse en el proyecto de artículos, varias de esas normas dimanaban de las legislaciones nacionales, así como de la jurisprudencia internacional elaborada en el marco de los órganos jurisdiccionales de protección de los derechos humanos en los planos universal y regional.

¹⁸⁹ *Anuario... 1998*, vol. II (segunda parte), párr. 554.

¹⁹⁰ *Anuario... 2000*, vol. II (segunda parte), párr. 729.

¹⁹¹ *Ibid.*, anexo, pág. 149.

¹⁹² *Anuario... 2004*, vol. II (segunda parte), párr. 364.

250. El Relator Especial pidió además a la Secretaría que preparase una recopilación de los instrumentos, la doctrina y la jurisprudencia nacionales e internacionales aplicables en esta materia.

2. RESUMEN DEL DEBATE

a) *Observaciones generales*

251. El Relator Especial fue felicitado por su informe preliminar. Varios miembros destacaron la importancia de la cuestión, cuanto más que afectaba a las vidas de numerosas personas en todo el mundo. Se observó que, como fenómeno social normal y constante, los movimientos de población y las limitaciones nacionales impuestas a tales movimientos tenían importantes repercusiones políticas, económicas y sociales en el ámbito de las relaciones internacionales. La tarea de la Comisión era examinar cuidadosamente todas las normas sobre el tema existentes en el derecho internacional consuetudinario, en los tratados y acuerdos internacionales, en la práctica de los Estados y en el derecho interno; proceder a su desarrollo normativo si fuere posible o apropiado y codificarlas para una mejor y más clara aplicación. Además, la formulación que el Relator Especial había dado a la cuestión fundamental que se planteaba en relación con el tema, es decir, cómo conciliar el derecho de expulsar con las exigencias del derecho internacional, en particular las relativas a la protección de los derechos humanos fundamentales, obtuvo un claro apoyo.

252. Según otra opinión, el enfoque que adoptaba la Comisión al iniciar el examen de un tema nuevo —no sólo en el caso del tema examinado— planteaba un problema general que rememoraba la preparación colectiva de un libro de texto, es decir, definir primero el alcance del tema, así como las expresiones básicas y los conceptos fundamentales, para abordar después el proceso de determinación de las normas consuetudinarias o convencionales relativas a la materia estudiada. Aunque tales cuestiones tenían que ser examinadas, era necesario primero considerar los intereses relacionados con la expulsión de extranjeros y distinguir los valores que resultaban afectados por los casos típicos de la expulsión de extranjeros, en resumen: describir los problemas objetivos resultantes de la expulsión de extranjeros. Sin ese examen preliminar, era difícil prever la orientación que se pretendía dar a una intervención normativa en este campo, con el resultado de unos proyectos de una generalidad excesiva.

b) *El concepto de expulsión de extranjeros (alcance y definiciones)*

253. A juicio de muchos miembros, una de las cuestiones centrales del tema era la que se refería al alcance del futuro estudio. La cuestión se consideraba problemática debido a las relaciones entre la expulsión y la entrada de los extranjeros, especialmente con respecto al retorno de los inmigrantes irregulares. Se sostuvo que todo intento de la Comisión de examinar cuestiones relativas a las políticas de inmigración o emigración afectaría desfavorablemente a las perspectivas de los trabajos de la Comisión. Según otra opinión, el principal campo de estudio no era tanto la cuestión de la expulsión o la denegación

de entrada como el control que un Estado ejercía sobre su territorio. La expulsión era simplemente una modalidad del ejercicio de ese control.

254. Aunque la adopción de un enfoque amplio del tema obtuvo cierto apoyo, se hicieron sugerencias específicas en cuanto a sus límites. Así, algunos miembros preferían que se limitara el alcance del estudio a las medidas concernientes a los extranjeros residentes, con la posible inclusión de los extranjeros que se encontraban en el país desde hacía mucho tiempo, aunque fuera en situación irregular. Se sugirió asimismo que el tema abarcara el alejamiento de los nacionales extranjeros que hubiesen entrado ilegalmente en el país o cuya presencia en su territorio hubiera llegado a ser ilegal, así como el alejamiento de los extranjeros que se encontraban lícitamente en el país. Otros miembros preferían trazar una distinción entre la expulsión de extranjeros que se encontraban legalmente en el país y la de aquellos que se hallaban en situación irregular, una distinción reconocida tanto en la práctica de los Estados como en los acuerdos internacionales pertinentes¹⁹³. Era habitual que los Estados expulsaran a los extranjeros basándose solamente en su entrada ilegal o su presencia ilegal en el territorio. Se propuso, pues, que el tema no abarcara el alejamiento de las personas que no se encontraban legalmente en el territorio del Estado o que, si se decidía incluir a esas personas, que se estableciese claramente que los Estados tenían el derecho de expulsión sin necesidad de otra justificación. Se observó asimismo que había que tener en cuenta que existían categorías diferentes de extranjeros y que algunas de esas categorías gozaban de una condición especial con arreglo al ordenamiento jurídico del Estado extranjero de residencia. También se hizo referencia a la situación de los extranjeros cuya presencia ilegal en el territorio del Estado receptor era tolerada.

255. Con respecto a las cuestiones que debían excluirse del ámbito del tema, se sugirió que no se examinasen las cuestiones de la devolución, de la no admisión de los solicitantes de asilo o de la denegación de entrada de los extranjeros que reunían los requisitos legalmente exigidos. Asimismo, algunos miembros estuvieron de acuerdo con la preferencia expresada por el Relator Especial de excluir a las personas internamente desplazadas y a las personas en tránsito. Se sugirió también que el tema no comprendiese las medidas de expulsión adoptadas por un Estado con respecto a sus propios nacionales de origen étnico, racial o religioso diferente del de la mayoría de la población.

256. Algunos miembros preguntaron si el Relator Especial tenía el propósito de incluir las expulsiones en gran escala de poblaciones, especialmente en situaciones de conflicto armado. Aunque del informe parecía desprenderse la intención de incluir tales expulsiones en masa, se puso en duda la conveniencia de hacerlo. Se señaló que la cuestión de la expulsión de territorios ocupados y la efectuada en períodos de conflicto armado se regía por el derecho internacional humanitario y se sugirió que en último término se podría incluir una cláusula de reserva

¹⁹³ Véanse, por ejemplo, la Convención sobre el estatuto de los refugiados, art. 32, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 13.

relativa a las obligaciones de los Estados de conformidad con el derecho internacional humanitario con respecto a las personas civiles. Otros miembros opinaron que, en vista de su importancia, había que tomar en consideración las cuestiones relativas a la salida forzosa de poblaciones en períodos de conflicto armado. Se sugirió asimismo que no se examinase tampoco el desplazamiento internacional de poblaciones al comienzo de la creación de nuevos Estados o del desmembramiento de un Estado, o en períodos de graves catástrofes naturales.

257. La preferencia del Relator Especial por el término «expulsión» en su sentido amplio obtuvo el apoyo general. Se señaló que el término solía utilizarse para designar el alejamiento de un extranjero del territorio de un Estado, bien voluntariamente bajo la amenaza de alejamiento obligatorio, o bien por la fuerza. Según otra opinión, el término «expulsión», incluso como término puramente descriptivo, era poco preciso porque se refería a lo que, en realidad, constituía una amplia variedad de situaciones.

258. Por lo que respecta a la definición provisional de «expulsión» que figuraba en el párrafo 13 del informe¹⁹⁴, se expresó la opinión de que era demasiado restringida porque no incluía a los apátridas y porque implicaba que la expulsión consistía en una medida *oficial* encaminada a echar a una persona de un territorio. Se hizo referencia a la jurisprudencia existente que reconocía que podía considerarse que podía haber «expulsión» incluso en los casos excepcionales en que el extranjero abandonaba un país sin que se le hubiera obligado directamente ni ordenado oficialmente que lo hiciera¹⁹⁵. Se señaló asimismo que muchas de las acciones legítimas que tenían como resultado el traslado de un extranjero fuera de la jurisdicción del Estado receptor se realizaban en virtud de las disposiciones legales sobre inmigración o sobre la entrada temporal por motivos profesionales o turísticos. Se sugirió además que el término «expulsión» debía considerarse en sentido amplio a fin de que abarcara el supuesto de los extranjeros a los que se impedía la entrada en un lugar sujeto al control o la jurisdicción del Estado interesado, por ejemplo, en alta mar o a bordo de una aeronave del Estado autor de la expulsión en un tercer Estado sin que necesariamente hubiere en realidad cruce de fronteras.

259. Según otra opinión, la definición de «expulsión» del párrafo 13 era demasiado amplia puesto que podía interpretarse en el sentido de incluir el traslado de un extranjero a las autoridades de otro Estado en virtud de la cooperación penal internacional, como la extradición para el ejercicio de acciones penales, y la expulsión de personal diplomático. Se consideró preferible excluir tales actos del ámbito del tema ya que los traslados en virtud de la cooperación penal internacional versaban sobre una serie totalmente diferente de cuestiones, normas jurídicas y consideraciones de principio. Análogamente, el supuesto del personal diplomático ya estaba debidamente regulado por su propia normativa e instituciones.

¹⁹⁴ «[E]l acto jurídico por el cual un Estado obliga a una persona o grupo de personas nacionales de otro Estado a abandonar su territorio.»

¹⁹⁵ Véase el asunto *International Technical Products Corporation v. The Government of the Islamic Republic of Iran* (1985), *Iran-United States Claims Tribunal Reports*, vol. 9, pág. 10.

260. En lo concerniente al término «extranjero», se señaló que había varias categorías diferentes de personas que residían en países distintos del de su nacionalidad y estaban sujetas a regímenes jurídicos diferentes. Esas categorías eran, entre otras, las siguientes: los asilados (cuya condición jurídica en América Latina se regía por la Convención sobre asilo territorial, de 1954), los solicitantes de asilo y los refugiados (cuya situación se regía por la Convención sobre el estatuto de los refugiados, de 1951, y su Protocolo de 1967), los trabajadores migratorios (cuyos derechos estaban amparados por la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de 1990) y los apátridas (cuya situación se regía por la Convención sobre el estatuto de los apátridas, de 1954, y la Convención para reducir los casos de apatridia, de 1961).

c) *Derecho de expulsar*

261. Por lo que respecta a la cuestión del «derecho» soberano del Estado de expulsar a los extranjeros, se observó que ese derecho estaba reconocido generalmente en derecho internacional, aunque sujeto a ciertos límites, en relación principalmente con la normativa sobre derechos humanos (como se verá en la próxima sección). Se expresó la opinión de que ese derecho planteaba muchas cuestiones, en particular la de si era un derecho inalienable del Estado, y si podía invocarse sólo en ciertas situaciones (como, por ejemplo, por razones de seguridad nacional o para el mantenimiento del orden público). La cuestión esencial era cómo conciliar ese derecho con los límites que el derecho internacional le imponía. Al mismo tiempo, se señaló que esas limitaciones del derecho del Estado debían ser definidas claramente de conformidad con los límites vigentes dimanantes de los tratados y la costumbre universalmente reconocidos en tiempo de paz y de guerra.

262. Otros miembros expresaron sus dudas acerca del criterio adoptado en el informe por el que se atribuía ese valor apriorístico al derecho de expulsar de los Estados, relativizando al mismo tiempo los estándares de derechos humanos. Se reconoció que había situaciones en las que la expulsión de extranjeros por el Estado podía estar justificada, pero seguía sin haber ningún motivo para describir ese derecho de una forma tan categórica como en el informe. Se consideró preferible, además, no utilizar calificativos, como «absoluto» o «discrecional», al referirse al «derecho» de expulsar del Estado.

d) *Motivos de expulsión*

263. Se observó que el derecho de expulsar del Estado era necesario como medio para proteger los derechos de la sociedad que había en el territorio del Estado. Sin embargo, la potestad del Estado en el ejercicio de su derecho de expulsar a los extranjeros, aunque ampliamente discrecional, no era absoluta, sino que tenía como contrapeso las vigentes normas de protección de los derechos humanos fundamentales, en particular, por ejemplo, el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que disponía, entre otras cosas, que «[e]l extranjero que se halle ilegalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente Pacto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley». De igual modo, el derecho internacional consuetudinario

exigía que el Estado no incurriese en un abuso de derecho actuando arbitrariamente al adoptar su decisión de expulsar a un extranjero, y que no se extralimitase al ejecutar la expulsión. El Estado de la nacionalidad de un extranjero expulsado podría hacer valer el derecho a investigar los motivos de su expulsión¹⁹⁶. Los motivos de la expulsión tendrían que ser expuestos ante un tribunal internacional si así lo exigían las circunstancias. La expulsión no tenía que ser ejecutada con dureza o violencia ni causando un daño innecesario al extranjero en cuestión. La coacción y la detención de un extranjero objeto de una orden de expulsión debían evitarse, excepto en los casos en que el extranjero se negara a abandonar el país o tratara de eludir el control de las autoridades del Estado. También había que dar al extranjero un plazo razonable para resolver sus asuntos personales antes de salir del país¹⁹⁷, así como permitirle escoger el país al que deseara solicitar su admisión.

264. Al mismo tiempo, se reconoció que la posición en derecho internacional consuetudinario seguía siendo incierta, ya que muchos ordenamientos jurídicos internos establecían que las autoridades del país podían deportar a los extranjeros sin tener que exponer los motivos. Se expresaron dudas asimismo acerca del requisito, mencionado en el informe del Relator Especial, según el cual «[e]l Estado que recurre a la expulsión queda obligado a invocar motivos que la puedan justificar» (párr. 16). No era evidente que, de no mediar una controversia o a no ser que otro Estado u organismo pusiera en entredicho la decisión, el soberano territorial tuviese originariamente la obligación de invocar una causa de justificación.

265. Se señaló además que el estudio debía abarcar una serie de elementos, distintos de la falta de motivos admisibles, que también versaban sobre la cuestión de si una expulsión determinada era conforme al derecho internacional. Esos elementos eran, entre otros, los siguientes: a) tener en cuenta las disposiciones de las convenciones internacionales sobre derechos humanos que exigían que una decisión de expulsión se adoptara «conforme a la ley»¹⁹⁸, lo que se refería no sólo al procedimiento sino también a las condiciones de la expulsión; b) la aplicación del principio de la no discriminación a fin de invalidar, en la esfera del derecho internacional, las decisiones de expulsión adoptadas con carácter discriminatorio¹⁹⁹; c) lograr un equilibrio entre el interés del Estado en expulsar y el derecho de la persona a la vida privada y familiar²⁰⁰; y d) examinar la cuestión del riesgo de que

los derechos de una persona pudieran ser vulnerados en el Estado de destino²⁰¹. Con arreglo a otra sugerencia, también se podría examinar, como otro límite de la expulsión, el supuesto en que el extranjero hubiera obtenido la autorización de residencia permanente o temporal.

e) Derechos relacionados con la expulsión

266. Se señaló que el derecho internacional contemporáneo reconocía los derechos de los individuos a procedimientos de expulsión equitativos e imparciales e imponía al Estado ciertas condiciones y obligaciones para garantizar esos procedimientos²⁰². Se sugirió que el acta de expulsión debía ser formal a fin de facilitar a la persona interesada el recurso de impugnación o de apelación. Se sugirió también que se prestara una atención especial a las garantías procesales relativas a las expulsiones individuales, incluidos los recursos, especialmente los recursos que podían impedir la expulsión, puesto que sería difícil que un extranjero que hubiera sido expulsado a un país lejano pudiera hacer valer eficazmente un recurso existente y obtener la anulación efectiva de esa medida de expulsión. Se hicieron otras sugerencias, en particular: que se especificase que esas garantías fundamentales se aplicaban a todo el proceso de expulsión y no sólo al procedimiento de examen de los casos individuales; que se especificase la obligación del Estado autor de la expulsión de notificar al extranjero interesado la decisión de expulsar y de conceder al extranjero el derecho a recurrir esa decisión; que se exigiese que la ejecución de la decisión de expulsar no fuera inhumana, degradante o humillante para la persona expulsada; que se exigiese el establecimiento de reglas de procedimiento aplicables a todas las decisiones de expulsión relativas, entre otras cosas, a: las garantías procesales debidas, el acceso no discriminatorio a la tutela judicial efectiva, el acceso a la asistencia jurídica gratuita para quienes la necesitasen, la protección de los bienes personales, la protección de las inversiones y el respeto de las obligaciones internacionales aplicables. Se señaló también que la licitud de la expulsión tenía que determinarse según el grado de cumplimiento de los procedimientos establecidos de conformidad con el derecho interno del Estado autor de la expulsión, aunque no estaba claro si un número suficiente de Estados regulaba por medio de su legislación nacional los procedimientos empleados para expulsar a los extranjeros.

267. Varios miembros expresaron su oposición a la existencia del «derecho» de expulsión colectiva. Se sostuvo que, en el siglo XXI, debía presumirse que las expulsiones colectivas estaban prohibidas. Por lo menos, había que establecer claramente la presunción en favor de su prohibición. Se añadió que, si bien una expulsión podía referirse a un grupo de personas que compartían características similares, la decisión de expulsar debía adoptarse sin embargo en el plano individual y no en el del grupo. Según otra

¹⁹⁶ Véase el asunto *Boffolo* (1903), Naciones Unidas, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. X (n.º de venta: 1960.V.4), pág. 528.

¹⁹⁷ Véase el asunto *Kenneth P. Yeager v. The Islamic Republic of Iran, Iran-United States Claims Tribunal Reports* (1987), vol. 17, pág. 92; véase también *International Law Reports*, vol. 82 (1990), pág. 179, especialmente págs. 196 y 197.

¹⁹⁸ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 13; Convención americana sobre derechos humanos: «Pacto de San José de Costa Rica», art. 22, párr. 6; y Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, art. 12, párr. 4.

¹⁹⁹ Véase el asunto *Shirin Aumeeruddy-Cziffra y otras 19 mujeres de Mauricio c. Mauricio*, decisión de 9 de abril de 1981, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo sexto período de sesiones, Suplemento n.º 40 (A/36/40)*, anexo XIII.

²⁰⁰ Véanse, por ejemplo, los asuntos *Berrehab c. Pays-Bas*, demanda n.º 10730/84, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, sentencia de 21 de junio de 1988, *Série A n.º 138*, pág. 3; y *Slivenko c. Lettonie*, demanda n.º 48321/99, Tribunal Europeo de Derechos Humanos,

decisión de 9 de octubre de 2003, *Recueil des arrêts et décisions, 2003-X*, pág. 229, en particular págs. 263 y 264, párr. 113.

²⁰¹ Véanse, por ejemplo, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, art. 3; y la Convención americana sobre derechos humanos: «Pacto de San José de Costa Rica», art. 22, párr. 8.

²⁰² Véase, por ejemplo, el Protocolo n.º 7 del Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Véase también la Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven, art. 7, resolución 40/144 de la Asamblea General, de 13 de diciembre de 1985.

opinión, era necesario determinar de modo más preciso el significado del término «colectiva», ya que no estaba claro cuántos individuos constituirían una «expulsión» colectiva. Otros miembros sostuvieron que esas cuestiones debían examinarse separadamente de la del régimen aplicable a los trabajadores migratorios, en cuyo caso prevalecerían los tratados internacionales pertinentes. Análogamente, se sugirió que el Relator Especial estudiara los acuerdos bilaterales de repatriación existentes como posibles modelos para establecer disposiciones en esta esfera.

268. Algunos miembros se manifestaron de acuerdo con la sugerencia del Relator Especial de que se prestara cierta atención a la cuestión de las consecuencias, en derecho internacional, de la expulsión de extranjeros, en lo referente a la responsabilidad del Estado y la protección diplomática. Otros miembros expresaron sus reservas ya que tales cuestiones se tenían en cuenta en relación con otros temas que la Comisión había examinado anteriormente o estaba examinando ahora. Se sugirió que, en las fases iniciales del examen del tema, se centrara más bien la atención en las cuestiones fundamentales de los derechos y obligaciones de los Estados en materia de expulsión, y que se dejara para más adelante la cuestión de si había que intentar entrar en los detalles de las consecuencias de la violación de esas obligaciones.

f) *Cuestiones metodológicas*

269. Muchos miembros expresaron su apoyo a la propuesta del Relator Especial de elaborar un proyecto de artículos que abarcara todos los aspectos de la expulsión, y de no limitarse a proporcionar una serie de principios supletorios. Se mantuvo que un simple conjunto de principios generales no sería plenamente operacional ni tampoco particularmente útil o eficaz. Se sugirió que en la futura serie de proyectos de artículo se incluyera una disposición que previera la aplicación de los tratados, de carácter universal o regional, que ofrecían una mayor protección a los individuos interesados. Otros miembros expresaron su preocupación acerca de lo que había que entender por régimen exhaustivo. Manifestaron que el tema no debía comprender otras normas establecidas y que la tarea de la Comisión debía limitarse a llenar las lagunas cuando éstas pudieran ser claramente determinadas.

270. Se alentó nuevamente al Relator Especial a que emprendiera un estudio detallado de las normas de derecho internacional convencional y consuetudinario existentes, incluido un estudio comparado de la jurisprudencia internacional en los planos regional y universal, así como de la legislación y la práctica nacionales.

3. CONCLUSIONES DEL RELATOR ESPECIAL

271. El Relator Especial señaló que no se habían manifestado en la Comisión grandes discrepancias en cuanto al enfoque que debía darse al tema, con excepción de la sugerencia de que el estudio se iniciara con un examen de las cuestiones y los intereses en juego. A ello respondió el Relator Especial señalando que algunas de esas cuestiones habían sido planteadas en la parte introductoria de su informe, y que era práctica firmemente arraigada de la Comisión estudiar un tema con miras a determinar las normas de derecho internacional consuetudinario o las

normas derivadas del desarrollo progresivo del derecho internacional.

272. En cuanto a los puntos sobre los que hubo acuerdo en la Comisión, el Relator Especial señaló los siguientes: que se conservara el título actual del tema, pero que se definieran los dos términos que lo componían; que el problema central que planteaba el tema era el de conciliar el derecho de expulsar con las exigencias del derecho internacional, en particular con las normas del derecho internacional relativo a los derechos humanos; que se delimitara cuidadosamente el alcance del tema, y que no se examinaran las cuestiones de la denegación de admisión y la inmigración, los movimientos de población o las situaciones de descolonización o libre determinación, ni tampoco la situación de los territorios ocupados en el Oriente Medio. Muchos miembros también expresaron su apoyo a la metodología propuesta en el informe, es decir, que se elaborase un régimen jurídico completo reconociendo, cuando fuere necesario, las disposiciones de las convenciones internacionales existentes. El Relator Especial tomaba nota también de que algunos miembros habían sugerido que el tema se abordara sobre la base de una crítica y análisis comparados de las legislaciones nacionales en esta esfera, e inspirándose en la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales universales, regionales y de protección de los derechos humanos. Asimismo, la mayoría de los miembros de la Comisión habían aprobado el esquema general propuesto por el Relator Especial, con la reserva de que se diera respuesta a varias cuestiones determinadas.

273. El Relator Especial hizo además un balance detallado del debate. Estuvo de acuerdo con los miembros que habían sugerido que se definiera la «expulsión» de modo que no exigiera necesariamente un acto formal en todos los casos. Además, las reservas formuladas por la Comisión con respecto al concepto de «extranjero» se incluirían en la disposición sobre el ámbito de aplicación, que comprendería una indicación clara de las diferentes categorías de personas que abarcaba ese concepto. A su juicio incluiría a las personas residentes en el territorio de un Estado del que no eran nacionales, distinguiéndose entre personas en situación regular y personas en situación irregular (incluidas las que llevaran mucho tiempo residiendo en el Estado que pretendiera expulsarlas). La definición que se adoptase en relación con el tema abarcaría también a los refugiados, los solicitantes de asilo, los apátridas y los trabajadores migratorios. Aceptaba también la sugerencia de que se examinara por separado la cuestión de la expulsión de los apátridas a un Estado en el que tuvieran su domicilio o residencia habitual.

274. En cambio, como se había señalado en el debate, sería difícil incluir en el tema la denegación de admisión. Otra categoría de personas no incluida en el ámbito del tema sería la de aquellas que sufrirían un cambio de nacionalidad a causa de la modificación de la situación jurídica del territorio en el que eran residentes, en el contexto de la descolonización. Señaló además que, si bien prefería no entrar en las cuestiones de la nacionalidad de las personas expulsadas durante un conflicto armado, no era su propósito excluir totalmente del tema las normas relativas a los conflictos armados porque el derecho internacional humanitario incluía normas precisas sobre la expulsión de extranjeros.