

2017 - 05 - 05

## Revista de Derecho Migratorio y Extranjería

2017

Número 44 (Enero-Abril)

Dossier

### Dossier

## 1 Mecanismos jurídicos de intervención ante los grandes desplazamiento de refugiados y migrantes

---

Ámbito Internacional y de la Unión Europea

**PASCUAL AGUELO NAVARRO**

*Abogado*

**HIPÓLITO V. GRANERO SÁNCHEZ**

*Abogado*

**ISSN 1695-3509**

**Revista de Derecho Migratorio y Extranjería 44  
Enero - Abril 2017**

#### Sumario:

- I. Introducción. Los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes
- II. Las causas de los movimientos transnacionales
- III. Los actuales desplazamientos masivos hacia la Unión Europea
  - 1. El Sistema Europeo Común de Asilo (S.E.C.A.)
  - 2. La reforma del sistema europeo común de asilo
    - 2.1. Un procedimiento común de la UE justo y eficiente
    - 2.2. Normas y derechos de protección armonizados
    - 2.3. Condiciones de acogida dignas y armonizadas en toda la UE
    - 2.4. Las propuestas legislativas de la Comisión para esta finalidad son
- IV. Los vigentes instrumentos jurídicos internacionales de protección
  - 1. La Convención de Ginebra de 1951 y su Protocolo de 1967 (RCL 1978, 2290 y 2464)
  - 2. La Convención de la OUA de 1969, que regula aspectos específicos de los problemas de los Refugiados en África
  - 3. Convenciones y Declaraciones latinoamericanas sobre asilo
  - 4. Instrumentos europeos: Consejo de Europa, Unión Europea
    - 4.1. Instrumentos del Consejo de Europa
    - 4.2. Instrumentos de la Unión Europea
      - A. Categoría: Definición de Refugiado y beneficiarios de otros tipos de protección

- B. Categoría: Acogida de solicitantes de asilo
- C. Categoría: Procedimientos de asilo
- D. Categoría: Dublín III
- E. Categoría: Reagrupación familiar
- F. Categoría: Oficina Europea de Apoyo al Asilo
- G. Categoría: Protección Temporal
- H. Categoría: Trata de personas
- I. Categoría: Inmigración

5. Instrumentos sobre el Medio Ambiente

6. Instrumentos de Derecho Internacional Humanitario

## V. Sobre el inadecuado empleo de los conceptos

### 1. Refugiados

- 1.1. Personas a las que se reconoce la condición de refugiados con derecho de asilo territorial
- 1.2. Personas a las que se reconoce por ACNUR la situación de refugiado
- 1.3. Personas a las que se les conceden «formas complementarias de protección»
- 1.4. Personas que disfrutan de protección temporal
- 1.5. Personas en situación similar a la de los refugiados

### 2. Solicitantes de asilo (con «casos pendientes»)

### 3. Desplazados

### 4. Desplazados internos

### 5. Refugiados retornados

### 6. Desplazados internos retornados

### 7. Personas incluidas en el mandato de ACNUR relativo a la apátrida

### 8. Otros grupos o personas de interés

## VI. Algunas conclusiones y propuestas

### 1. Con carácter general

- 1.1. El pleno respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales
- 1.2. Gobernanza mundial para atacar las causas de los desplazamientos: migrantes y personas precisadas de protección internacional

### 2. En relación con las migraciones

- 2.1. Un Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular
- 2.2. Elementos del Pacto Mundial

### 3. En relación con los refugiados

- 3.1. Pacto Mundial sobre refugiados
- 3.2. Las causas de los grandes desplazamientos de refugiados
- 3.3. Experiencias de sistemas de protección temporal
- 3.4. Los campamentos de refugiados
- 3.5. Programas urgentes provisionales: «el objetivo prioritario es asegurar que no se pierdan más vidas»

3.6. Vías legales para la admisión y reasentamiento

3.7. Necesidades y recursos disponibles. Respuestas integrales

3.8. Apoyo a los países y las comunidades de acogida

VII. A modo de epílogo: necesidad de reconocimiento del ius migrandi como derecho humano

1. El derecho a no emigrar

2. El Derecho a Migrar

3. El Derecho a Establecerse pacíficamente

4. El Derecho a Retornar

5. Límites del ius migrandi

6. Conclusión final: el reconocimiento del ius migrandi como parte de la globalización jurídica positiva

VIII. Bibliografía

## RESUMEN:

Partiendo del hecho de que la movilidad humana es una constante en la historia de la humanidad, se hace una concisa exposición de los desplazamientos masivos ocurridos en prácticamente todo el mundo y significativamente a partir del evento que constituyó para los europeos la llegada al continente americano. Se repasan la multitud de causas, complejas, de los movimientos migratorios, tanto los voluntarios como los forzados, y particularmente se examinan los siglos XX y XXI, en los que más desplazamientos forzados han acontecido, generadores de situaciones precisas de protección internacional, y se realiza una descripción de los instrumentos normativos existentes en la Unión Europea y en la Comunidad Internacional e Interregional para afrontar desde el respeto de los derechos humanos la situación de los migrantes y de los refugiados y de otras personas de interés que no pertenecen a ninguno de tales grupos; ofreciéndose unas conclusiones y propuestas de actuación. El Dossier finaliza con la argumentación de que solo desde el reconocimiento del ius migrandi como derecho humano, en su múltiple faceta de «derecho a no emigrar», «derecho a migrar», «derecho a establecerse pacíficamente», y «derecho a retornar», podrá regirse adecuadamente la compleja realidad migratoria presente y futura.

**PALABRAS CLAVE:** causas movimientos migratorios transnacionales - desplazamientos voluntarios y forzados - ius migrandi - normas internacionales de protección internacional - migrantes - personas precisas de protección internacional - refugiados - desplazados - asilados - sistema europeo común de asilo (S.E.C.A.)

## ABSTRACT:

Starting from the fact that human mobility is a constant in the history of mankind, there is a concise exposition of the massive displacements that took place practically all over the world and significantly from the event that constituted for the Europeans the arrival to the American continent. The multitude of complex causes of migratory movements, both voluntary and forced, are reviewed, particularly the 20th and 21st centuries, in which the most forced displacements have taken place, generating specific situations of international protection. Provides a description of the normative instruments existing in the European Union and in the International and Interregional Community to deal with the situation of migrants and refugees and other persons of concern who do not belong to any of them Groups; Offering conclusions and proposals for action. The Dossier concludes with the argument that only from the recognition of ius migrandi as a human right, in its multiple facet of «right not to emigrate», «right to migrate», «right to settle peacefully», and «right to return», The complex present and future migratory reality can be adequately regulated.

**KEYWORDS:** Transnational migratory movements - voluntary and forced displacement - ius migrandi - international standards of international protection - migrants - persons in need of international protection - refugees - displaced persons - asylum - common European asylum system (S.E.C.A.)

**Fecha recepción original:** 17 de Enero de 2017

**Fecha aceptación:** 17 de Enero de 2017

## I. INTRODUCCIÓN. LOS GRANDES DESPLAZAMIENTOS DE REFUGIADOS Y MIGRANTES

La movilidad humana, los desplazamientos y cambios de hábitat han sido una constante en la historia de la Humanidad desde los tiempos más remotos. La búsqueda de mejores oportunidades y de lugares de asentamiento más idóneos y seguros para el desarrollo humano, el movimiento migratorio del campo a la ciudad ha estado presentes en todas las civilizaciones y en todas las épocas.

La llegada al continente americano por los europeos en 1492 marcó probablemente el comienzo de una nueva época de grandes desplazamientos migratorios transnacionales. Se calcula que entre 1800 y 1940, fundamentalmente tras las declaraciones de independencia de los países americanos, y facilitado por los nuevos avances geográficos y tecnológicos, unos 55 millones de europeos se trasladaron al otro lado del Atlántico. Todos los países americanos acogieron oleadas masivas de inmigrantes europeos y asiáticos<sup>1)</sup>.

Asimismo, en este tiempo, todos los continentes contemplaron amplios movimientos migratorios regionales. En Europa, desde el Sur meridional hacia el Norte; en Asia, varios millones de chinos marcharon a países vecinos: Indonesia, Tailandia, Malasia o Vietnam.

No todos fueron movimientos migratorios voluntarios. En la reciente historia muchos pueblos y personas se han visto obligados a desplazarse forzosamente, y por tanto en contra de su voluntad, de sus países y continentes. El comercio negrero de esclavos; las migraciones forzosas por motivos políticos, religiosos y bélicos han sacudido frecuentemente los diversos continentes desde el siglo XVI hasta nuestros días.

Sin embargo, es el siglo XX el que puede considerarse como la centuria de las grandes migraciones forzadas. La magnitud de tales desplazamientos incluso ha superado en algunos momentos a las migraciones voluntarias por motivos estrictamente económicos.

Se estima que la Gran Guerra Civil Europea provocó el traslado forzoso de más de 8 millones de personas y en la Segunda Guerra Mundial la cifra se elevó a cerca de 25 a 30 millones. Entre ambas contiendas los movimientos de población debidos a una serie de ajustes demográficos fueron constantes desde Alsacia, Lorena, Polonia, y también en los desintegrados imperios otomano y austrohúngaro. La Guerra civil española dio lugar a casi 1 millón de personas exiliadas<sup>2)</sup>.

Finalizado el último conflicto mundial se produjeron una vez más importantes reajustes demográficos. Entre 1945 a 1955 el número de refugiados en Europa según la UN-RRA (Administración de las Naciones Unidas para el Socorro y la Rehabilitación) fue de 18 millones, en su mayoría procedentes de la RDA.

Hasta los más recientes desplazamientos forzados en África del Sur y Central, Asia ha sido el otro gran escenario de los movimientos migratorios forzados. En 1947, la independencia y división del subcontinente indio en dos estados -India, hinduista, y Paquistán, musulmán- provocaron el desplazamiento por motivos religiosos de 16 millones de personas.

También son destacables los casos de los 2 millones de refugiados palestinos de los 4 millones de coreanos forzados a emigrar tras la división política de su país; el desplazamiento forzado de vietnamitas y camboyanos. Sin olvidar las repatriaciones de holandeses desde Indonesia, franceses desde Argelia o portugueses desde sus antiguas colonias africanas y asiáticas. En época más reciente, la guerra en Yugoslavia produjo más 4 millones de desplazados<sup>3)</sup>.

La amplitud creciente del fenómeno migratorio junto con los últimos acontecimientos bélicos en Afganistán, Irak, Somalia, Ucrania, Siria, RD del Congo, Yemen, Sudán, Burundi y República Centroafricana y la producción de grandes desastres naturales ha elevado la cifra de personas migrantes internacionales e internos hasta la cima record de los **mil millones de personas**, de ellas se calcula 244 de migrantes internacionales y de entre éstas la presencia de 65 millones de desplazados forzados.

De ahí que uno de los desafíos más importantes a los que se enfrenta en la actualidad la comunidad internacional es la de acometer la tarea de gestionar eficazmente y con la garantía del conjunto de los Derechos Humanos Universales los desplazamientos internacionales de personas, y más concretamente en grandes movimientos, ya sean de refugiados, de solicitantes de asilo o de migrantes económicos. Sin olvidar los desplazados internos, que aunque no sean considerados ni como refugiados (al presumirse que continúan bajo la protección de su Gobierno) ni como migrantes internacionales (por cuanto que no cruzan fronteras internacionales), también deben tener, al menos, garantizado el respeto y la observancia de los derechos humanos y del Derecho internacional humanitario<sup>4</sup>.

El fenómeno alcanza una creciente transcendencia tal y como señala Naciones Unidas en la reciente Declaración de Nueva York para los refugiados y los Migrantes de 13 de septiembre de 2016<sup>5</sup>, en la que advierte que « *en la actualidad estamos en presencia de una movilidad humana que ha alcanzado un nivel sin precedentes*»<sup>6</sup>.

De hecho, la migración internacional neta (el número de inmigrantes menos el número de emigrantes) se ha convertido en una de las principales fuentes de crecimiento de la población en las regiones más desarrolladas.

La citada Declaración de Nueva York sigue señalando, «*El número de migrantes crece a un ritmo más rápido que el de la población mundial, y en 2015 ascendió a más de 244 millones de personas*»<sup>7</sup>.

En la actualidad, de ese colectivo de 244 millones de migrantes internacionales, aproximadamente el número de personas desplazadas por la fuerza, por diversos motivos, es de 65 millones:

- 21 millones con la consideración de refugiados,
- 3 millones de solicitantes de asilo y
- más de 40 millones de desplazados internos.

Unas cifras desconocidas desde la Segunda Guerra Mundial.

Por consiguiente, ya no se trata solo de reivindicar un «iusmigrandi» que ejercido en forma individual y voluntaria constituye un derecho humano universal, o el de proteger el estricto estatuto de los refugiados recogido en la [Convención de Ginebra de 1951](#), o incluso las situaciones que otorgan la protección subsidiaria, sino de afrontar las nuevas y complejas situaciones que plantea el creciente movimiento transnacional de personas de carácter masivo, que, prácticamente en su totalidad, es de índole forzado.

Ese desplazamiento forzoso masivo y la migración irregular de personas en grandes movimientos constituyen un fenómeno estructural cuya adecuado tratamiento precisa un planteamiento riguroso que dé respuesta a los complejos aspectos que presenta el fenómeno.

De esta manera, en primer lugar, resultará preciso analizar las variadas causas que son el origen de tales movimientos, sin caer en el simplismo de reducirlas a causas de persecución (en el caso de los refugiados) y/o económicas (respecto del resto de los migrantes). La intervención sobre las causas de los desplazamientos es una condición imprescindible y necesaria para gestionar eficazmente el fenómeno y para tratar de hacer desaparecer o al menos disminuir la lacra de los desplazamientos de índole forzosa.

En segundo lugar, se deberá examinar la trayectoria y las vías utilizadas por tales desplazamientos: origen, tránsito y destino; y las diferentes formas de transporte que adoptan. Teniendo en cuenta que en la mayoría de las ocasiones tales movimientos de población, que podemos calificar como «movimientos mixtos de población» -al estar integrados por personas que se ven forzadas a abandonar sus lugares de residencia por razones de persecución, junto con otras que lo hacen por motivos económicos, o por causas medioambientales-, usan las mismas rutas y medios de transporte o incluso los servicios de los mismos traficantes. Afrontan muchos problemas comunes y tienen vulnerabilidades similares.

A continuación, deberá ser el momento de abordar el examen de los instrumentos jurídicos internacionales, regionales y nacionales de protección de los diversos colectivos migrantes actualmente existentes, valorar su idoneidad y exponer algunas líneas de reflexión de cara al futuro más inmediato. Teniendo en cuenta, como

recuerda la Declaración de Nueva York, que « Aunque el trato que se les dispensa se rige por marcos jurídicos separados, los refugiados y los migrantes tienen los mismos derechos humanos universales y libertades fundamentales »<sup>8)</sup>.

Para, finalmente, y en tanto los grandes desplazamientos forzados de personas continúen siendo una vergonzante realidad, proponer medidas concretas por las que la presencia de los solicitantes de asilo, refugiados y los migrantes en los Estados de acogida deje de tener tratamiento de medida extraordinaria y se regule desde el prisma de lo cotidiano y lo permanente.

## II. LAS CAUSAS DE LOS MOVIMIENTOS TRANSNACIONALES

En la «Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes» de septiembre de 2016 se reconoce que los movimientos transnacionales de las personas obedecen a causas complejas, algunas de índole voluntaria, otras de carácter masivo y forzado:

*«Algunas personas se desplazan en busca de nuevas oportunidades económicas y nuevos horizontes. Otras lo hacen para escapar de los conflictos armados, la pobreza, la inseguridad alimentaria, la persecución, el terrorismo o las violaciones y los abusos de los derechos humanos. Hay otras personas que se desplazan por los efectos adversos del cambio climático o de desastres naturales (algunos de los cuales pueden estar vinculados al cambio climático) u otros factores ambientales. Muchos se trasladan, de hecho, debido a varios de esos motivos» . (9)*

En esta línea de reconocer que no existe una sola causa que explique las migraciones, y que en una misma persona pueden confluir varias causas que originen su proceso migratorio, es por lo que se puede afirmar que el reto actual al que nos enfrentamos es el de la necesidad de ampliar la protección aquellos seres humanos inmersos en determinadas situaciones de vulnerabilidad que no encajan ni dentro del restrictivo concepto actual de la protección internacional de los refugiados ni del más amplio concepto de migrantes económicos. Los actuales grandes desplazamientos masivos y forzados están originados por complejas causas que no pueden reconducirse sólo a razones de persecución (refugiados) o económicas (migrantes).

El análisis de estos grandes desplazamientos forzados deberá considerar, tal y como previene la Declaración de Nueva York, entre otras: el número de personas que llegan; el contexto económico, social y geográfico del que proceden; la capacidad de respuesta del Estado o estados receptores; y las repercusiones de un desplazamiento de carácter repentino o prolongado.

El informe anual de ACNUR, Tendencias Globales, « Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir »<sup>10)</sup> que analiza el desplazamiento forzado en todo el mundo, indica que en el año 2015, un promedio 24 personas por minuto se vieron obligadas a huir de sus hogares y buscar protección en otro lugar. La cifra a finales de 2015 era de 65,3 millones de personas. Según ACNUR esta es la primera vez que se supera el umbral de los 60 millones de personas.

De ellos, 21,3 millones eran refugiados<sup>11)</sup>, 40,8 millones desplazados internos y 3,2 millones solicitantes de asilo. ACNUR calcula que al menos 10 millones de personas eran apátridas a finales de 2015.

Actualmente, tres países expulsan la mitad de la población refugiada en el mundo. Siria, con 4,9 millones de personas; Afganistán, con 2,7 millones y Somalia, con 1,1 millones. Por otro lado, Colombia, con 6,9 millones de personas; Siria con 6,6 millones, e Irak, con 4,4 millones, son los que tienen las mayores poblaciones de desplazados internos. A nivel mundial, Turquía es el mayor país de acogida, con 2,5 millones de refugiados, seguido de Pakistán (1,6 millones). Líbano (1,1 millones) que en proporción a su población es el país que más refugiados recibe. Irán (979.400). Etiopía (736.100) y Jordania (664.100).

Una cifra record la constituye también la de solicitantes de asilo: en el año 2015 unos 2 millones de personas solicitaron asilo o el estatuto de refugiado. Alemania fue el mayor receptor del mundo de nuevas solicitudes con 441.900, seguida de Estados Unidos (172.700), Suecia (156.400) y la Federación Rusa (152.500). Alrededor de 98.400 solicitudes fueron presentadas en 78 países por menores no acompañados o separados, en su mayoría afganos, eritreos, sirios y somalíes.

Según el Observatorio sobre el Desplazamiento Interno del Consejo Noruego para Refugiados (IDMC-NRC), a finales de 2015, en todo el mundo, había 40,8 millones de personas desplazadas internamente por causa de

conflictos armados y desastres naturales.

Millones de personas que han sido obligadas a dejar su hogar a raíz de desastres naturales también deben estar en el centro de reflexión de la necesaria protección internacional aun cuando no hayan cruzado una frontera internacional. Recordaremos los casos del tsunami en el Océano Índico en 2004, el terremoto de Pakistán en 2005, el ciclón Nargis en Myanmar en 2008 –1,6 millones de desplazados internos–, las inundaciones en Pakistán en 2010 –1 millones de desplazados internos en Pakistán; 3,7 millones en India–, el tifón Haiyan en Filipinas en 2013 –2,2 millones de desplazados internos–, el terremoto en Nepal en 2014 –2,6 millones desplazados internos– y el terremoto en Ecuador en 2015 <sup>12)</sup>.

Pero, asimismo, otros millones de personas, que sin traspasar fronteras internacionales, como consecuencia de conflictos armados, violencia generalizada o violaciones de los derechos humanos, se han visto obligadas a dejar su hogar sin recibir por ello el calificativo de «refugiados» y sin serles reconocida la consiguiente protección internacional. Según el Observatorio sobre el Desplazamiento Interno del Consejo Noruego para Refugiados (IDMC-NRC), a finales de 2015, en todo el mundo, había varios millones de personas desplazadas internamente por causa de conflictos armados –2,8 millones más que en 2014–, el 53 por 100 de los cuáles lo estaban en cinco países afectados por conflictos: Siria, Colombia, Irak, Sudán y Yemen.

La gobernanza de este fenómeno, dada la importancia de sus cifras y su dimensión mundial (habida cuenta que todos los Continentes sin excepción forman parte del fenómeno, bien con países desde los que se producen los desplazamientos o bien con países que son de destino), sólo podrá abordarse desde una perspectiva global que avance en la ampliación y perfeccionamiento de los instrumentos internacionales de protección teniendo en cuenta la aparición de nuevos tipos de persecuciones y los éxodos masivos forzados, internos e internacionales. Ningún Estado puede por sí solo gestionar esos desplazamientos.

Como se señala en el Informe de ACNUR, Tendencias Globales 2015, las soluciones duraderas integrales tienen dimensiones legales, económicas, culturales, políticas y civiles que deben ser abordadas. Según el ACNUR entre estas soluciones integrales estarían la repatriación voluntaria, el reasentamiento y la integración local.

Sin embargo, en nuestro criterio, en la actualidad, el desafío para la comunidad internacional radica en encontrar, dentro del contexto de la gestión de las migraciones, formas de responder a las causas de las migraciones forzadas así como arbitrar rápidas y eficaces respuestas a las necesidades de los nuevos refugiados y de los solicitantes de asilo, incluyendo en el acceso a la protección a los migrantes y a todas las personas que por diversas y complejas razones se ven inmersas en desplazamientos forzados <sup>13)</sup>.

Solo de esta forma seremos capaces de gestionar los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes de manera humana, respetuosa, compasiva y centrada en las personas, tal y como propugna la Declaración de Nueva York.

Debe convertirse en realidad la proclama que efectúa la Comunidad Internacional a través de la Declaración de Nueva York cuando señala:

*« Estamos decididos a abordar las causas profundas de los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes, e incluso a intensificar las gestiones para prevenir las situaciones de crisis en las etapas iniciales, sobre la base de la diplomacia preventiva. También haremos frente a esas causas mediante la prevención y la solución pacífica de los conflictos, una mayor coordinación de las actividades de asistencia humanitaria, desarrollo y consolidación de la paz, la promoción del estado de derecho en los planos nacional e internacional y la protección de los derechos humanos. De manera análoga, nos ocuparemos de los desplazamientos causados por la pobreza, la inestabilidad, la marginación y la exclusión y la falta de oportunidades económicas y de desarrollo, prestando especial atención a las poblaciones más vulnerables. Trabajaremos con los países de origen para reforzar su capacidad ».*

Que todos esos loables propósitos no se queden en huecas palabras dependerá de la respuesta que se dé para la deseable erradicación de los desplazamientos masivos forzados, o al menos para la minoración de sus causas, en búsqueda de lograr que la Comunidad Internacional únicamente deba afrontar la regulación libre y pacífica de los desplazamientos migratorios voluntarios de personas reconociendo el «iusmigrandi» como derecho humano universal.

### III. LOS ACTUALES DESPLAZAMIENTOS MASIVOS HACIA LA UNIÓN EUROPEA

En cuanto a la trayectoria y dirección de los desplazamientos vemos como las principales regiones de salida y acogida se encuentran en las zonas más desarrolladas de Asia y en las más pobres de África.

Las regiones en desarrollo siguen recibiendo desproporcionadamente a más refugiados, la mayoría de los cuales es acogida en países de ingresos bajos y medianos. Según el Informe de ACNUR, Tendencias Globales 2015, durante tres años consecutivos, los países de regiones en desarrollo recibieron de media al 86 por 100 de los refugiados, frente al 70 por 100 de hace dos décadas. Al término de 2015, los países de regiones en desarrollo albergaban a 13,9 millones de refugiados del mundo, frente a los 2,2 millones que albergaban los países de regiones desarrolladas. Ello sin contar los desplazamientos internos.

Pero también observamos cómo en los últimos años, principalmente a consecuencia de la guerra de Siria, los grandes desplazamientos hacia la Unión Europea han experimentado un incremento muy significativo.

Por lo que respecta a los refugiados, en el año 1992 los demandantes de asilo en la UE-15 ascendieron a la cifra de 672.000 personas. En el año 2001 la UE-27 la cifra disminuyó a 424.000 solicitantes y bajó a 200.000 solicitantes de asilo en el año 2006. Sin embargo, a partir de 2013 las cifras van a experimentar una evolución ascendente bastante rápida. Así: 431.000 en 2013; 626.000 en 2014; más de 1 millón de solicitantes en 2015.

El fuerte incremento ocurrido en el año 2014 tiene como causa el aumento de solicitantes provenientes de Siria, Eritrea, Kosovo, Afganistán y Ucrania. En menor medida solicitantes originarios de Iraq, Serbia, Nigeria y Gambia. Datos todos ellos obtenidos de Eurostat.

Al respecto habrá de tenerse en cuenta que sólo la guerra de Siria ha causado ya cerca de 5 millones de refugiados en la actualidad principalmente acogidos en países vecinos y Turquía -2,5 millones-, pero que se convierten en potenciales grandes movimientos de personas con destino a los países miembros de la Unión Europea.

La emergencia de refugiados en Europa en el año 2015 puso a prueba los sistemas de asilo. Los marcos vigentes fueron incapaces de facilitar la gestión de la crisis imponiéndose la aplicación de mayores restricciones en el acceso al territorio de los países de la UE<sup>14</sup>.

Controles fronterizos, construcción de vallas a lo largo de las fronteras en un intento de impedir el flujo de refugiados. Asimismo, en muchos países se impusieron limitaciones al acceso a los sistemas de asilo y restricción del derecho de reunificación familiar. Pese a tales restricciones, más de 2 millones de solicitudes de asilo fueron presentadas en 38 países europeos en 2015<sup>15</sup>.

Por otra parte, resultan significativas y han de valorarse las importantes variaciones cuantitativas que existen entre los países de destino en la UE. Alemania, en primer término, seguida de Suecia, Francia, Italia, Reino Unido y Holanda, acaparan cerca de un 81 por 100 de decisiones positivas (estatuto de refugiado, protección subsidiaria o razones humanitarias). En el último año, 2015 se ha producido un fuerte incremento de solicitudes en países como Austria y Hungría.

## 1. EL SISTEMA EUROPEO COMÚN DE ASILO (S.E.C.A.)

En cuanto a los desplazamientos internacionales debe tenerse en consideración que el fenómeno no es totalmente nuevo en la Europa occidental. Lejos ya el recuerdo de los masivos desplazamientos forzados tras la segunda Guerra Mundial, en los años 90 ya hubo de enfrentarse a fuertes y repentinos movimientos masivos de población. Tras el derrumbe del régimen comunista en la Europa del Este y la URSS en los años 90, Alemania recibió más de 3.000.000 de personas de origen alemán, además de cerca de 900.000 peticionarios de asilo de personas que huían de las guerras yugoeslavas o de Turquía (cerca de un 70 por 100 del total).

Y lo que es más significativo, en aquel momento la UE (entonces Comunidad Europea) hubo de enfrentarse a la gestión de la llegada masiva de personas desplazadas sin contar con los mínimos instrumentos jurídicos, ni políticos que permitieran una acción coordinada y homogénea.

Es en este contexto y con estos antecedentes como a partir de la segunda mitad de los años 90 se comienza a diseñar lo que finalmente sería el Sistema Europeo Común de Asilo con el objetivo inicial de eliminar los

llamados «refugiados en órbita»; es decir, solicitantes de asilo respecto de los que ningún país europeo se entiende competente para examinar su solicitud, acordándose un primer instrumento que fue el [Convenio de Dublín de 1990](#).

En el año 2001, teniendo muy presente la experiencia del éxodo yugoeslavo de los Balcanes y ampliando el corsé de protección regulado en la [Convención de Ginebra de 1951](#), se aprueba la [Directiva 2001/55/CE del Consejo de 20 de julio](#), relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida.

Dicha norma precisamente trataba de prevenir las situaciones de afluencia masiva de personas desplazadas, impropriamente nominadas como «refugiados», que no pueden volver a su país de origen, implantando dispositivos excepcionales para garantizar una protección inmediata y de carácter temporal a dichas personas.

La relativa estabilidad y calma continental hasta la primera década del Siglo XXI hizo que el diseño del SECA se realizara sin prever la llegada masiva de personas desplazadas por conflictos bélicos y otras situaciones de índole más o menos extraordinarias. La citada [Directiva 2001/55/CE](#) sobre protección temporal, que fue transpuesta al conjunto de los Estados miembros, nunca se aplicó, ni a nivel nacional ni desde la UE se ha hecho uso de la misma con la finalidad de abordar las consecuencias del actual desplazamiento masivo desde Turquía.

De esta manera, con una evidente falta de un análisis previsor de la presente realidad del fenómeno migratorio, en el año 2013 se daba por finalizado el Sistema Europeo Común de Asilo compuesto por un buen número de Directivas y Reglamentos, que entró en vigor en julio de 2015, y que tan solo un año después, el 6 de abril y 13 de julio de 2016 se anunciaba por la Comisión la necesidad de la completa reforma del SECA con la finalidad de «avanzar hacia una política de asilo plenamente eficiente, justa y humana; una política que funcione eficazmente tanto en tiempo de calma como en épocas de alta presión migratoria».

Al mismo tiempo, a lo largo de los años 2015 y 2016 se han ido tomando una serie de decisiones y acuerdos en el ámbito de la Unión Europea que, bajo el principio de solidaridad y de reparto equitativo de responsabilidad entre los Estados miembros, tendrían como objetivo tratar de apoyar a los Estados miembros que reciben el mayor número de refugiados y solicitantes de protección internacional. En la actualidad, Grecia e Italia.

Como vemos, tanto la experiencia pasada, con ausencia de instrumentos jurídicos, como la situación presente, con instrumentos inadecuados, han originado una caótica gestión de los grandes desplazamientos hacia la UE, lo que ha provocado un gran descontento social y una sensación de desgobierno de consecuencias imprevisibles que han favorecido el ascenso de las corrientes xenófobas y racistas presentes en las sociedades europeas.

La naturaleza de la crisis actual, además de caracterizarse por la masividad de los desplazamientos tiene una serie de componentes nuevos, que van a exigir por tanto instrumentos jurídicos y políticos novedosos y adecuados a estas singulares características.

Entre estos componentes nuevos debe abordarse, en primer término, su complejidad, dado que en los actuales desplazamientos cada vez resulta más difícil poder distinguir entre refugiados y otros migrantes; y en la actualidad tampoco todos los migrantes obedecen a las mismas causas ni motivaciones.

En el contexto internacional de las migraciones, como ya se ha indicado, la mayor parte de las personas tienen como objetivo mejorar sus precarias condiciones de vida, reunirse con sus familiares, aprovechar las mejores oportunidades de educación, una mayor seguridad personas, etc. Sin embargo, al mismo tiempo existe un creciente grupo de personas que, más allá del restringido concepto que ofrece la [Convención de Ginebra de 1951](#), encajarían en la definición de personas merecedoras de protección internacional por terceros Estados (ya se las conceptúe como refugiados ya se convenie otro término para designarlas), pero que no pueden alcanzar dicho estatus sobre todo por la limitación existente dentro de los estándares jurídicos para determinar quién es o no susceptible de alcanzar la condición de refugiado con estatuto de asilado.

En segundo lugar, debe abordarse la novedosa situación resultante de los efectos de crecientes desigualdades que generan los procesos de globalización, unidos al impacto de los cambios climáticos sobre las poblaciones y territorios, y que cada vez resultará más difícil discernir en los flujos migratorios actuales las motivaciones

objetivas y subjetivas de las personas para desplazarse. Los desplazamientos forzados actuales y la crisis migratoria europea actual son un buen ejemplo.

Y, también novedosas como generadoras de migración, son las nuevas causas que como la pobreza extrema, el cambio climático, la mala gobernanza, la inseguridad alimentaria y energética se presentan cada vez más vinculados a las formas tradicionales de desplazamiento, como son los conflictos, la persecución y las violaciones de los derechos humanos.

La gobernanza de este fenómeno, dada su dimensión mundial, sólo podrá abordarse desde una perspectiva internacional que avance en la ampliación y perfeccionamiento de los instrumentos internacionales de protección teniendo en cuenta la aparición de nuevos tipos de persecuciones y los éxodos masivos forzados. El desafío para la comunidad internacional radica en encontrar formas de responder a las necesidades de los desplazados (ya se trate de refugiados y de solicitantes de asilo, ya se trate de migrantes, o de las personas obligadas a desplazarse aún cuando no sean susceptibles de ser incluidos ni entre aquéllos ni entre éstos), posibilitando el acceso a la protección, en sus diversos niveles, dentro del contexto de la gestión de la inmigración y del necesario respeto de la dignidad humana.

Y cuanto queda expuesto sobre los novedosos componentes que deben ser abordados internacionalmente debe articularse, y no es un elemento menor, con el ambiente social y político que, como consecuencia de la crisis actual, se ha generado al menos en las sociedades europeas, que no sólo no es favorable a políticas generosas en materia de desplazados, refugiados y migrantes, sino que incluso está provocando la adopción de medidas políticas y jurídicas de contenido abiertamente xenófobo. A ello no resulta ajeno tampoco el clima de confrontación con el mundo islámico radical y las actuaciones terroristas desarrolladas en el territorio europeo.

Teniendo en cuenta que resulta bastante complicado un arreglo a corto plazo de la crisis de Siria, la llegada masiva de poblaciones desplazadas a la Unión Europea es muy probable que, no sólo continuará, sino que irá en aumento, coadyuvando a la progresión el amplio número de nacionalidades, más de 100, presente en el actual movimiento masivo y forzado de personas. Por otra parte la llegada de movimientos mixtos de personas, migrantes y refugiados o merecedores de protección por razones de diversa índole, seguramente seguirá creciendo (en aumento), con la dificultad añadida de que cada vez será más difícil la distinción entre refugio y migración (económica o no, forzada o libremente optada) o desplazamiento provocado por otras causas, lo que exigirá la ampliación de las causas de concesión de la protección en diversos niveles.

En este sentido, un reto importante para los países desarrollados en general y para la UE por mandato del [art. 78.1](#) del T.F.U.E., es situar el asilo, la protección subsidiaria y temporal y la inmigración como elemento central de la política exterior y de cooperación que, al menos, trate de mitigar las causas que obligan a las personas a iniciar un desplazamiento forzado e indeseado.

## 2. LA REFORMA DEL SISTEMA EUROPEO COMÚN DE ASILO

El 13 de julio de 2016 la Comisión Europea presentaba una nueva batería de propuestas que tienen como finalidad completar la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo anunciada en la Comunicación de la Comisión de 6 de abril de 2016.

El objetivo declarado por la Comisión Europea es el de « *avanzar hacia una política de asilo plenamente eficiente, justa y humana; una política que funcione eficazmente tanto en tiempos de calma como en épocas de alta presión migratoria* ».

Las propuestas legislativas presentadas vienen a sumarse a un primer paquete de propuestas adoptado por la Comisión el 4 de mayo para reformar el Sistema Europeo Común de Asilo y que consistían en: a) propuestas para establecer un sistema de Dublín justo y sostenible, b) reforzar el sistema Eurodac y c) establecer un auténtico Sistema Europeo Común de Asilo, tal y como se señala en la Agenda Europea de Migración y en la Comunicación de la Comisión de 6 de abril.

En la Comunicación de 6 de abril, la Comisión Europea también definió como objetivo la reducción de los flujos de migración irregular, incluyendo el establecimiento de vías seguras y legales para que las personas

necesitadas de protección puedan llegar a la Unión Europea. La Comisión presentaba el 13 de julio también una propuesta para un marco de la UE en materia de reasentamiento.

En definitiva, la Comisión propone:

- la creación de un procedimiento común de protección internacional,
- unas normas uniformes para la protección y los derechos concedidos a los beneficiarios de protección internacional y
- una mayor armonización de las condiciones de acogida en la UE.

### 2.1. Un procedimiento común de la UE justo y eficiente

La Comisión propone **sustituir la Directiva sobre procedimientos de asilo (Directiva 2013/32/UE) por un Reglamento** por el que se establezca un procedimiento de protección internacional común de la UE plenamente armonizado para reducir las diferencias en las tasas de reconocimiento entre Estados miembros, desincentivar los movimientos secundarios y garantizar las garantías procesales comunes efectivas para los solicitantes de asilo. La Propuesta de Reglamento se incluye en la COM (2016) 467.

La propuesta de Reglamento trata de:

- **Simplificar, aclarar y reducir los procedimientos de asilo:**

Se acorta y racionaliza todo el proceso con límites de seis meses o menos para la toma de decisiones.

Se introducen plazos más breves (de uno a dos meses), en particular cuando las solicitudes son inadmisibles o manifiestamente infundadas o en los casos en que se aplica el procedimiento acelerado.

También se introducen plazos para la presentación de recursos (de una semana a un mes) y para las decisiones en primera fase de recurso (de dos a seis meses).

- **Ofrecer unas garantías comunes a los solicitantes de asilo :**

Los solicitantes de asilo se beneficiarán del derecho a una entrevista personal y a una asistencia jurídica y representación legal gratuitas ya durante el procedimiento administrativo.

Se prevén salvaguardias reforzadas para los solicitantes de asilo con necesidades especiales y para menores no acompañados, a quienes se debe asignar un tutor a más tardar cinco días después de que se haya presentado la solicitud.

- **Garantizar unas normas más estrictas para combatir abusos:**

Se introducen nuevas obligaciones de cooperación con las autoridades y estrictas consecuencias en caso de incumplimiento de las mismas.

Las sanciones por abuso del procedimiento, falta de cooperación y movimientos secundarios, hasta ahora opcionales, serán obligatorias e incluyen el rechazo de la solicitud por considerar que el solicitante la ha retirado implícitamente o por considerarla manifiestamente infundada o la aplicación del procedimiento acelerado.

- **Armonizar las normas que definen la categoría de países seguros:**

La Comisión aclara y hace obligatoria la aplicación del concepto de país seguro.

La Comisión propone sustituir totalmente las designaciones nacionales de países de origen seguros y países terceros seguros por listas europeas o designaciones a nivel de la UE en un plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor del Reglamento.

### 2.2. Normas y derechos de protección armonizados

Los solicitantes de asilo deben disponer de la misma forma de protección, con independencia del Estado miembro en el que presenten su solicitud y durante todo el tiempo que sea necesario.

Para armonizar los niveles de protección en la UE y acabar con los movimientos secundarios y el asilo a la carta, la Comisión propone **sustituir la actual Directiva de reconocimiento** ([Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003](#)) **por un nuevo Reglamento**. La Propuesta se contiene en la COM (2016) 466.

La propuesta debe garantizar:

- **Mayor convergencia de las tasas de reconocimiento y las formas de protección:**

Se armoniza el tipo de protección y la duración de los permisos de residencia concedidos a los beneficiarios de protección internacional.

Los Estados miembros estarán obligados a tener en cuenta las directrices de la Agencia de Asilo de la Unión Europea sobre la situación en el país de origen del solicitante de asilo y a evaluar las posibles alternativas de protección interna respetando plenamente el principio de no devolución.

- **Mayor firmeza de las normas sancionadoras de los movimientos secundarios:**

El período de espera de cinco años para que los beneficiarios de protección internacional puedan optar al estatuto de residente de larga duración comenzará de nuevo cada vez que se localice a la persona en un Estado miembro en el que no tenga derecho a permanecer o residir.

- **Conceder protección únicamente durante el tiempo que sea necesaria :**

Se introduce una revisión obligatoria del estatuto a fin de tener en cuenta, por ejemplo, los cambios en los países de origen que podrían afectar a la necesidad de protección.

- **Mayores incentivos a la integración:**

Se especificarán los derechos y obligaciones de las personas que gozan de protección internacional en materia de seguridad social y de asistencia y el acceso a determinadas modalidades de asistencia social podrá supeditarse a la participación en medidas de integración.

### 2.3. Condiciones de acogida dignas y armonizadas en toda la UE

Por último, la Comisión propone una reforma de la **Directiva sobre las condiciones de acogida** ([Directiva 2013/33/UE](#)) a fin de garantizar que los solicitantes de asilo se beneficien de condiciones de acogida dignas y armonizadas en toda la UE, lo que debe contribuir a evitar movimientos secundarios.

La reforma incluye:

- Garantizar que los Estados miembros apliquen **las normas e indicadores sobre las condiciones de acogida elaborados por la Oficina Europea de Apoyo al Asilo** y elaboren y actualicen permanentemente planes de contingencia para garantizar una capacidad de acogida suficiente y adecuada, incluso en situaciones de presión desproporcionada.

- **Garantizar que los solicitantes de asilo estén localizables y disuadirles para que no se fuguen** permitiendo a los Estados miembros que les asignen residencia o les impongan obligaciones de información. En los casos en los que el solicitante de asilo no respete la obligación de residir en un lugar determinado, y si existe riesgo de fuga, los Estados miembros pueden proceder a su detención.

- **Aclarar que las condiciones de acogida se prestan exclusivamente en el Estado miembro responsable** y establecer normas más claras sobre la reducción del derecho a condiciones materiales de acogida y sobre la sustitución de prestaciones en metálico por la prestación de condiciones materiales de acogida en especie.

- **Adelantar el acceso al mercado laboral** en un plazo máximo de seis meses después de que se haya

presentado una solicitud de asilo, reduciendo así la dependencia, siempre que dicho acceso sea plenamente conforme con los estándares del mercado laboral.

- **Salvaguardias comunes reforzadas** para los solicitantes de asilo con necesidades especiales y para menores no acompañados, a quienes se debe asignar un tutor a más tardar cinco días después de que se haya presentado la solicitud.

#### 2.4. Las propuestas legislativas de la Comisión para esta finalidad son

- COM (2016) 467: Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la [Directiva 2013/32/UE](#)
- COM (2016) 466: Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida y por el que se modifica la [Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003](#), relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración
- COM (2016) 465: Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast)(Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (refundida).
- COM (2016) 468: Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se establece un Marco de Reasentamiento de la Unión y se modifica el [Reglamento \(UE\) n.º 516/2014](#) del Parlamento Europeo y del Consejo.

### IV. LOS VIGENTES INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN

Si la tozudez de la realidad, del día a día, de la situación de las poblaciones desplazadas en dirección a la Unión Europea, han puesto de manifiesto la insuficiencia del S.E.C.A. para ofrecer una respuesta rápida y efectiva para el acomodo, distribución y reubicación de las personas desplazadas por razón de protección internacional en el territorio de los Estados miembros, a la vez que han evidenciado la falta de voluntad de los Gobiernos de los Estados miembros de impulsar la protección temporal que posibilita la [Directiva 2001/55/CE](#), así como las formas complementarias de protección, tampoco la normativa e instrumentos internacionales de protección existentes están resultando eficaces<sup>16)</sup>, lo que evidencia que debe promoverse su acomodación a los retos actuales.

A continuación y de manera sumaria ofrecemos una sucinta enumeración del amplio y variado catálogo de normas básicas emanadas de la comunidad internacional, desde ámbitos regionales, o expresamente adoptadas ateniendo a la materia<sup>17)</sup>, que han de ser tenidas en consideración a la hora de examinar el estado de la protección dispensada por la comunidad internacional a las diversas categorías de personas susceptibles de protección internacional:

#### 1. LA CONVENCION DE GINEBRA DE 1951 Y SU PROTOCOLO DE 1967

La Convención fue adoptada por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados y las Personas Apátridas, que hubo lugar en Ginebra, del 2 al 25 de julio de 1951.

Fue el primer instrumento verdaderamente internacional que contempla los aspectos más importantes de la vida de un refugiado explicando detalladamente una serie de derechos humanos fundamentales de todo refugiado que deben ser protegidos al menos equivalente a las libertades que disfrutaban los extranjeros en un país determinado y en muchos casos a las de los ciudadanos de dicho estado. Reconoce el alcance internacional del problema de los refugiados, y la necesidad de la cooperación internacional para su solución.

Los refugiados protegidos por la Convención son aquellas personas que «debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él».

A 30 de junio de 2011, el número total de Estados partes en la [Convención y su Protocolo](#) era de 143 Estados. La última adhesión fue la de Nauru.

Además del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados es de gran interés la Declaración sobre Asilo Territorial adoptada por la Asamblea General el 14 de diciembre de 1967.

## 2. LA CONVENCIÓN DE LA OUA DE 1969, QUE REGULA ASPECTOS ESPECÍFICOS DE LOS PROBLEMAS DE LOS REFUGIADOS EN ÁFRICA

La convención africana amplía el término de «refugiado» a toda persona que, a causa de una agresión exterior, una ocupación o una dominación extranjera, o de acontecimientos que perturben gravemente el orden público en una parte o en la totalidad de su país de origen, o del país de su nacionalidad, está obligada a abandonar su residencia habitual para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o del país de su nacionalidad.

La Convención entro en vigor el 20 de junio de 1974 una vez que fue ratificada por más de un tercio de los Estados miembros de la OUA.

Otros instrumentos de interés de la OUA:

- Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos de 27 de julio de 1981.
- Carta Africana sobre los derechos y el bienestar del niño de 11 de julio de 1990.
- Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África. Convención de Kampala de 22 de octubre de 2009.

## 3. CONVENCIONES Y DECLARACIONES LATINOAMERICANAS SOBRE ASILO

Hay que mencionar:

Las Convenciones de la OEA sobre Asilo Diplomático y Asilo Territorial de 29 de diciembre de 1954 y la Convención Interamericana sobre Extradición de 25 de febrero de 1981.

Otros textos:

El Tratado sobre Asilo y Refugio Político de 4 de agosto de 1938.

La Convención sobre Extradición de 26 de febrero de 1933.

La Convención sobre Asilo Político de 26 de diciembre de 1933

La Convención sobre Asilo de 20 de febrero de 1928.

Además son importantes destacar la siguientes Declaraciones:

La **Declaración de Cartagena** sobre los Refugiados de 22 de noviembre de 1984, que extiende la consideración de refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

Otros instrumentos latinoamericanos de interés lo constituyen:

- La Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas de 7 de diciembre de 1994;
- La Declaración de Tlateloico sobre Acciones Prácticas en el Derecho de los Refugiados en América Latina y el Caribe;
- La Declaración de Río de Janeiro sobre la Institución del Refugio.
- La Declaración y Plan de Acción de México para fortalecer la protección internacional de los refugiados en América Latina, y
- La Declaración de Brasilia sobre la Protección de Personas Refugiadas y Apátridas en el Continente Americano

#### 4. INSTRUMENTOS EUROPEOS: CONSEJO DE EUROPA, UNIÓN EUROPEA

##### 4.1. Instrumentos del Consejo de Europa

🗳️ [Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de 4 de noviembre de 1950.](#)

🗳️ [Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica de 11 de mayo de 2011.](#)

🗳️ [Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos de 16 de mayo de 2005.](#)

🗳️ [Acuerdo Europeo relativo a la transferencia de responsabilidad con respecto a los refugiados de 16 de octubre de 1980.](#)

🗳️ [Carta Social Europea de 18 de octubre de 1961.](#)

Protocolo de Enmienda a la Carta Social Europea de 21 de octubre de 1991.

🗳️ [Protocolo Adicional a la Carta Social Europea de 5 de mayo de 1988](#)

🗳️ [Acuerdo Europeo N.º 31 sobre Exención de Visados para los Refugiados de 20 de abril de 1959.](#)

🗳️ [Protocolo N.º 7 de 22 de noviembre de 1984.](#)

🗳️ [Protocolo N.º 6 de 28 de abril de 1983.](#)

🗳️ [Protocolo N.º 4 de 16 de septiembre de 1963.](#)

🗳️ [Protocolo N.º 1 de 20 de marzo de 1952.](#)

##### 4.2. Instrumentos de la Unión Europea

🗳️ [Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14.06.1985](#)

🗳️ [Decisión N.º 1/97](#) del Comité creado por el 🗳️ [artículo 8](#) del Convenio de Dublín, relativa a determinadas disposiciones para la aplicación del Convenio de 09-09-1997.

Convenio relativo a la determinación del estado responsable del examen de las solicitudes de asilo presentadas en los estados miembros de las Comunidades Europeas (🗳️ [Convenio de Dublín de 1990](#))

Título V del 🗳️ [Tratado de funcionamiento de la Unión Europea](#). Espacio de libertad, seguridad y justicia de 13.12.2007.

🗳️ [Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea](#) (2010/C 83/02). Texto que recoge, adaptándola, la Carta proclamada el 7 de diciembre de 2000, a la que sustituye de 30.03.2010.

*A. Categoría: Definición de Refugiado y beneficiarios de otros tipos de protección*

- [Directiva 2004/83](#) por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional.
- [Directiva 2011/95/UE](#) del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional (refundición)

*B. Categoría: Acogida de solicitantes de asilo*

- [Directiva 2003/9/CE](#) del Consejo, por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros UE27-01-2003
- [Directiva 2013/33/UE](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 d junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (texto refundido) UE 26-06-2013

*C. Categoría: Procedimientos de asilo*

- [Directiva 2005/85](#) sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado UE 01-12-2005
- [Directiva 2013/32/UE](#) del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (refundición) UE 26-06-2013

*D. Categoría: Dublín III*

- [Reglamento \(CE\) N.º 1560/2003](#) de la Comisión Europea por el que se establecen las disposiciones de aplicación del [Reglamento \(CE\) N.º 343/2003](#)
- [Reglamento \(CE\) N.º 2725/2000 del Consejo de 11 de diciembre de 2000](#) relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del [Convenio de Dublín de 1990](#)
- [Reglamento \(CE\) N.º 343/2003](#) del Consejo por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país
- [Reglamento \(CE\) N.º 407/2002 del Consejo de 28 de febrero de 2002](#) por el que se establecen determinadas normas de desarrollo del [Reglamento \(CE\) N.º 2725/2000](#) relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de las impresiones dactilares
- [Reglamento \(UE\) N.º 603/2013](#) del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 relativo a la creación del sistema «Eurodac» (refundición)
- [Reglamento \(UE\) N.º 604/2013](#) del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 (Texto refundido)

*E. Categoría: Reagrupación familiar*

- [Directiva 2003/86/CE](#) del Consejo sobre el derecho a la reagrupación familiar.

*F. Categoría: Oficina Europea de Apoyo al Asilo*

- [Reglamento \(UE\) no 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010](#), por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo

*G. Categoría: Protección Temporal*

☉ [Directiva 2001/55/CE](#) del Consejo relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a

#### H. Categoría: Trata de personas

☉ [Decisión Marco del Consejo de 19 de julio de 2002](#) relativa a la lucha contra la trata de seres humanos

☉ [Directiva 2004/81/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004](#), relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal

☉ [Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 abril de 2011](#) relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la ☉ [Decisión marco 2002/629/JAI](#) del Consejo

#### I. Categoría: Inmigración

☉ [Directiva 2001/51/CE del Consejo, de 28 de junio de 2001](#), por la que se completan las disposiciones del ☉ [artículo 26](#) del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985.

☉ [Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003](#), relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración

☉ [Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2008](#) relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular

☉ [Directiva 2011/51/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de mayo de 2011](#) por la que se modifica la ☉ [Directiva 2003/109/CE](#) del Consejo con el fin de extender su ámbito de aplicación a los beneficiarios de protección internacional

### 5. INSTRUMENTOS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE

Acuerdos de Cancún: resultado de la labor del Grupo de Trabajo Especial sobre la cooperación a largo plazo en el marco de la Convención. FCCC/CP/2010/7/Add.1.

☉ [Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático](#)

Enmienda al Anexo B al Protocolo de Kyoto

☉ [Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, 1997](#)

### 6. INSTRUMENTOS DE DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

☉ [Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña \(Convenio I\), 1949](#)

☉ [Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar \(Convenio II\), 1949](#)

☉ [Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra \(Convenio IV\), 1949](#)

☉ [Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra \(Convenio III\), 1949](#)

☉ [Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la aprobación de un signo distintivo adicional \(Protocolo III\), 2005](#)

☉ [Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales \(Protocolo I\), 1977](#)

Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), 1977

## V. SOBRE EL INADECUADO EMPLEO DE LOS CONCEPTOS

Si para afrontar adecuadamente la situación de las personas en movimiento transnacional y concretar cuáles sean los mecanismos que deben ser puestos en marcha es preciso determinar las causas que originan los desplazamientos y conocer los instrumentos normativos existentes, no menos importante es emplear adecuadamente los distintos conceptos:

- a) desterrando el confuso empleo que se hace cuando, sin el necesario rigor, se habla de desplazados, refugiados, de solicitantes de asilo y de asilados como si se tratara de sinónimos cuando no lo son;
- b) aclarando, además, los conceptos de desplazados, desplazados internos, desplazados internos retornados, refugiados retornados, personas incluidas en el mandato del ACNUR relativo a la apátrida, y otros grupos o personas de interés merecedores de protección y no incluibles en ninguno de los anteriores conceptos.

Sin carácter de exhaustividad, es preciso tener claros los significados de los conceptos siguientes:

### 1. REFUGIADOS

El término Incluye una gran variedad de supuestos. Por eso, debe distinguirse entre:

#### 1.1. Personas a las que se reconoce la condición de refugiados con derecho de asilo territorial

A las personas reconocidas en el marco de la [Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, su Protocolo de 1967](#), la Convención de la OUA de 1969 por la que se Regulan los Aspectos Específicos de los Problemas de los Refugiados en África. También aquellas personas a las que se les reconoce la condición de refugiado con derecho de asilo territorial de acuerdo con la normativa de la Unión Europea y Convenios internacionales.

#### 1.2. Personas a las que se reconoce por ACNUR la situación de refugiado

A tales personas ACNUR proporciona en colaboración con los Gobiernos asistencia, en forma de ayudas o programas, y cierta protección en base a su experiencia humanitaria.

#### 1.3. Personas a las que se les conceden «formas complementarias de protección»

«Protección complementaria o subsidiaria» se refiere a la protección proporcionada en el marco de la legislación nacional, regional o internacional a las personas que no reúnen los requisitos para recibir protección en virtud de los instrumentos del derecho de refugiados pero que necesitan protección internacional porque corren peligro de sufrir graves daños –condena a pena de muerte o riesgo de su ejecución material; tortura y tratos inhumanos o degradantes; amenazas graves contra la vida o la integridad de civiles motivada por violencia indiscriminada en situaciones de conflicto internacional o interno, entre otros–.

#### 1.4. Personas que disfrutan de protección temporal

La «Protección temporal» hace referencia a los acuerdos desarrollados para brindar protección de carácter temporal, ya sea hasta que la situación en el país de origen mejore y permita el retorno en condiciones de seguridad y dignidad, o hasta que pueda llevarse a cabo la determinación de la condición de refugiado individual o de la condición de protección complementaria. Así, personas que hayan huido de zonas de conflicto armado o de violencia permanente; o que hayan estado o estén en peligro grave de verse expuestas a una violación sistemática o generalizada de los derechos humanos.

#### 1.5. Personas en situación similar a la de los refugiados

Este término es de carácter descriptivo. Incluye a grupos de personas que están fuera de su país o territorio de

origen y que corren riesgos de protección similares a los de los refugiados, pero a los que por razones prácticas o de otra índole no se les ha concedido el estatuto de refugiado.

## **2. SOLICITANTES DE ASILO (CON «CASOS PENDIENTES»)**

Son personas que han solicitado protección internacional y cuya solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado está pendiente de resolución. La normativa internacional, europea y nacional les otorga un determinado conjunto de derechos. El más importante el derecho de «non refoulement».

## **3. DESPLAZADOS**

Son las personas que, a consecuencia de conflictos o disturbios graves de diversa índole, entre las que se incluyen las de carácter político, étnico, religioso y/o medioambiental, se han visto obligadas a abandonar su país de origen o no pueden permanecer en él.

Normalmente, la protección que se otorga a estas personas es de carácter temporal y se lleva a cabo mediante acuerdos o compromisos internacionales que atañen a grandes grupos.

## **4. DESPLAZADOS INTERNOS**

Son personas o grupos de personas que se han visto forzados a huir de sus casas o lugares de residencia habitual, especialmente como consecuencia de o con el fin de evitar los efectos de conflictos armados, situaciones de violencia generalizada, violaciones de derechos humanos o desastres naturales o causados por el ser humano, y que no han traspasado frontera internacional alguna. A efectos de las estadísticas de ACNUR, esta categoría de población sólo incluye a los desplazados internos generados por conflictos a los que la Agencia extiende su protección y/o asistencia. La población desplazada también incluye a personas en situación similar al desplazamiento interno: Este término es de carácter descriptivo. Incluye a grupos de personas que están dentro del país de su nacionalidad o residencia habitual y que corren riesgos de protección similares a los de los desplazados internos pero que, por razones prácticas o de otra índole, no pudieron ser considerados como tales.

## **5. REFUGIADOS RETORNADOS**

Son personas a que tuvieron reconocida la condición de refugiados, de las diferentes categorías, que han regresado a su país de origen, espontáneamente o de manera organizada, pero que aún no se han integrado plenamente. Este retorno normalmente sólo tendría lugar en condiciones de seguridad y dignidad.

## **6. DESPLAZADOS INTERNOS RETORNADOS**

Se refiere a los desplazados internos que fueron beneficiarios de las actividades de protección y asistencia de ACNUR y que retornaron a sus lugares de origen o residencia habitual.

## **7. PERSONAS INCLUIDAS EN EL MANDATO DE ACNUR RELATIVO A LA APÁTRIDA**

Son personas definidas en virtud del derecho internacional como personas que no son consideradas nacionales por ningún Estado de conformidad con su legislación. En otras palabras, que no poseen la nacionalidad de ningún Estado. Las estadísticas de ACNUR se refieren a personas que encajan en el mandato de la Agencia sobre la apátrida porque son apátridas de acuerdo con esta definición internacional, pero los datos de algunos países pueden incluir también a personas con nacionalidad indeterminada. La Asamblea General de ONU asignó a ACNUR el mandato global de contribuir a la prevención y reducción de la apátrida, así como a la protección de las personas apátridas. Asimismo, la Agencia desempeña también la función específica, en virtud del artículo 11 de la Convención de 1961 para Reducir los Casos de Apátrida, de recibir solicitudes de personas que puedan beneficiarse de las garantías relativas a la apatridia recogidas en esa Convención y de asistirlas a ellas y a los Estados afectados para resolver las solicitudes.

## **8. OTROS GRUPOS O PERSONAS DE INTERÉS**

Hace referencia a personas que en rigor no pertenecen necesariamente a ninguno de los grupos anteriormente mencionados, pero a las que ACNUR ha extendido sus servicios de protección y/o asistencia, por motivos humanitarios o de otra índole.

## VI. ALGUNAS CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

### 1. CON CARÁCTER GENERAL

#### 1.1. El pleno respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales

Es imprescindible garantizar el pleno respeto y la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas en todo el proceso migratorio, tanto en el control de las fronteras, como en el tránsito y después de la llegada, de acuerdo con las obligaciones aplicables en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados.

**Recordamos** los instrumentos jurídicos internacionales más importantes:

📌 [Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus dos protocolos pertinentes:](#)

- Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para Combatir la Trata de Personas
- Iniciativa de la Unión Africana y el Cuerno de África sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas,
- Plan de Acción contra la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental,
- Estrategia de la Unión Europea para la erradicación de la trata de seres humanos 2012-2016,
- Planes de trabajo para combatir la trata de personas en el hemisferio occidental

**Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990** y Convenios de la OIT

- Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible <sup>18)</sup>

📌 [Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, su Protocolo de 1967.](#)

- El derecho internacional de los refugiados, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario constituyen el marco jurídico para reforzar la protección de los refugiados.
- Convención de la Organización de la Unidad Africana por la que se Regulan los Aspectos Específicos de los Problemas de los Refugiados en África y la
- Declaración de Cartagena sobre los Refugiados.

Este marco jurídico recoge el conjunto de derechos y libertades fundamentales que conforman el consenso mínimo de la Comunidad Internacional en la materia.

Recordamos que ningún Estado miembro de la Unión Europea es parte de la Convención de 1990, por lo que una primera tarea deberá ser la de promover su ratificación tanto por cada uno de los Estados miembros, como por la propia UE.

Conclusión 1:

Resulta primordial en primer término que aquellos países que no hayan ratificado o se hayan

adherido a alguna de las [Convenciones de Derechos Humanos](#) citadas lo hagan de la forma más inmediata participando así el conjunto de países en la solución de los problemas que plantean los movimientos de personas, migrantes y refugiados.

## 1.2. Gobernanza mundial para atacar las causas de los desplazamientos: migrantes y personas precisadas de protección internacional

Cualquier solución que se pretenda de carácter estable y duradera debe atacar las causas que provocan los grandes desplazamientos:

- a) Pobreza, desigualdad, falta de oportunidades, desequilibrios económicos y subdesarrollo.
- b) Mala gobernanza, inseguridad, ausencia de paz y de respeto de los Derechos Humanos.
- c) Degradación del medio ambiente, factores ambientales, cambio climático y desastres naturales.

En este sentido, los Estados, junto con la sociedad civil y otras organizaciones deben velar por asumir los compromisos alcanzados mundialmente e implementar, entre otros los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, entre cuyos objetivos se cuentan los de

- ) Erradicar la pobreza extrema y la desigualdad,
- ) Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible,
- ) promover sociedades pacíficas e inclusivas fundadas en el estado de derecho y el derecho internacional de los derechos humanos,
- ) Crear las condiciones necesarias para el crecimiento económico equilibrado, sostenible e inclusivo y el empleo,
- ) Combatir la degradación del medio ambiente y asegurar la eficacia de las respuestas a los desastres naturales y los efectos adversos del cambio climático.
- ) Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas

Dado el carácter global del fenómeno migratorio su gobernanza debe ser de índole mundial y por tanto debe recaer en Naciones Unidas, en conexión con las Organizaciones Internacionales actualmente existentes encargadas de gestionar el fenómeno, tales como la Organización Internacional para las Migraciones<sup>19)</sup>, el ACNUR, la OIT y otras entidades con mandatos y conocimientos importantes relacionados con la migración.

Conclusión 2:

Deben ser combatidas por los actores del Derecho Internacional las causas que generan los desplazamientos forzados, con adopción de medidas para su aplicación a nivel mundial, bajo la dirección, organización y ejecución de las Naciones Unidas.

**Recogemos** , los objetivos de la Agenda 2030 de la ONU

### **Objetivos de desarrollo sostenible. Agenda 2030.**

Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo.

Objetivo 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y

promover la agricultura sostenible.

Objetivo 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.

Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.

Objetivo 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.

Objetivo 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos.

Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

Objetivo 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.

Objetivo 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.

Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Objetivo 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.

Objetivo 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.

Objetivo 14. Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.

Objetivo 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.

Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.

Objetivo 17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza.

### Conclusión 3:

Las experiencias y planes regionales, tales como en nuestro caso la Unión Europea, deberán tener en cuenta como coadyuvar para el logro de los objetivos globales contenidos en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible elaborada por las Naciones Unidas.

Las experiencias y buenas prácticas particulares deben servir de ejemplo y acicate para la implementación de los planes regionales y globales.

## 2. EN RELACIÓN CON LAS MIGRACIONES

### 2.1. Un Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular

De conformidad con la Declaración de Nueva York, es imprescindible la aprobación de un pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular que establezca una serie de principios, compromisos y entendimientos

entre los Estados Miembros sobre todos los aspectos de la migración internacional en todas sus dimensiones, como los humanitarios, de desarrollo y de derechos humanos, entre otros.

Este Pacto Mundial deberá guiarse por la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo y basarse en la Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, aprobada en octubre de 2013.

## 2.2. Elementos del Pacto Mundial

Tal y como indica la Declaración de Nueva York, el **Pacto mundial** debería incluir, sin ánimo de exhaustividad, los elementos que se indican a continuación:

«

- a) *La migración internacional como realidad pluridimensional de gran pertinencia para el desarrollo de los países de origen, de tránsito y de destino, según se reconoce en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible;*
- b) *La migración internacional como posibilidad para los migrantes y sus familias*
- c) *La necesidad de abordar las causas de la migración, en particular redoblando los esfuerzos en cuanto al desarrollo, la erradicación de la pobreza, y la prevención y la solución de conflictos;*
- d) *La importante contribución de los migrantes al desarrollo sostenible y la compleja relación existente entre la migración y el desarrollo;*
- e) *La facilitación de la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas, lo cual puede incluir la creación y la ampliación de vías migratorias seguras y regulares;*
- f) *Las posibilidades de una mayor cooperación internacional con miras a mejorar la gestión de la migración;*
- g) *Los efectos de la migración en el capital humano en los países de origen;*
- h) *Las remesas como fuente importante de capital privado y su contribución al desarrollo y fomento de un envío más rápido, económico y seguro de remesas a través de canales legales, tanto en los países de origen como en los receptores, incluso reduciendo los costos de transacción;*
- i) *La protección efectiva de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los migrantes, especialmente las mujeres y los niños, independientemente de su situación migratoria, y las necesidades específicas de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad;*
- j) *La cooperación internacional en el control de las fronteras respetando plenamente los derechos humanos de los migrantes;*
- k) *La lucha contra la trata de personas, el tráfico de migrantes y las formas contemporáneas de esclavitud;*
- l) *La identificación de quienes han sido objeto de la trata y la posibilidad de prestar asistencia, incluso ofreciendo la residencia temporal o permanente, y conceder permisos de trabajo, según proceda;*
- m) *La reducción de la incidencia y los efectos de la migración irregular;*
- n) *El examen de la situación de los migrantes en los países en crisis;*
- o) *El fomento, según proceda, de la inclusión de los migrantes en las sociedades de acogida, el acceso a los servicios básicos para los migrantes y los servicios que tengan en cuenta las cuestiones de género;*

- p) *El examen de las políticas para regularizar la situación de los migrantes;*
- q) *La protección de los derechos laborales y de un entorno de trabajo seguro para los trabajadores migrantes y las personas con empleos precarios, la protección de las trabajadoras migratorias en todos los sectores y la promoción de la movilidad de la mano de obra, incluida la migración circular;*
- r) *Las responsabilidades y obligaciones de los migrantes hacia los países de acogida;*
- s) *El regreso y la readmisión, y el mejoramiento de la cooperación a este respecto entre los países de origen y de destino;*
- t) *El aprovechamiento de la contribución de las diásporas y el fortalecimiento de los vínculos con los países de origen;*
- u) *La lucha contra el racismo, la xenofobia, la discriminación y la intolerancia hacia los migrantes;*
- v) *Los datos desglosados sobre migración internacional;*
- w) *El reconocimiento de las cualificaciones, la educación y las destrezas obtenidas en el extranjero y la cooperación en relación con el acceso a las prestaciones ganadas y su transferibilidad;*
- x) *La cooperación a nivel nacional, regional e internacional sobre todos los aspectos de la migración».*

Todo ello debería conducir en cada escenario regional y local, nacional a:

- La revisión de la regulación de las vías de reagrupación familiar.
- El estudio de la regulación de visados humanitarios, búsqueda de empleo; visados familiares.
- La implementación dentro de las políticas de cooperación de acuerdos sobre visas laborales temporales y otros.
- Aprobación de vías de facilitación de remesas.
- La urgente ratificación de la Convención de 1990 sobre los Derechos de las personas migrantes y sus familiares.
- Derogación de las normativas que permiten las devoluciones en caliente en las fronteras exteriores.
- La concesión de autorizaciones temporales para búsqueda de empleo para las personas en situaciones de irregularidad documental.
- La posibilidad de movilidad a otros países con mercado laboral más saneado.
- La no discriminación en el acceso a las prestaciones y servicios sociales.
- La adaptación de los mecanismos de arraigo a la situación socio laboral de crisis.
- No discriminación laboral.
- La regulación clara de las obligaciones bajo el prisma de la no discriminación.
- El fomento del retorno voluntario con formulas que permitan el regreso de los inmigrantes en situación de regularidad.

Conclusión 4:

Es preciso que sea adoptado por los Estados, en el seno de las Naciones Unidas, un Pacto Mundial para una migración segura, regular y ordenada.

---

Conclusión 5:

La sociedad civil, el sector privado, las comunidades de la diáspora y las organizaciones de migrantes deben contribuir al proceso de preparación del pacto mundial.

### 3. EN RELACIÓN CON LOS REFUGIADOS

#### 3.1. Pacto Mundial sobre refugiados

De conformidad con la Declaración de Nueva York se deberá trabajar, al igual que se propone para las migraciones, para la adopción de un pacto mundial sobre la cuestión de los refugiados.

Conclusión 6:

Es preciso que sea adoptado por los Estados, en el seno de las Naciones Unidas, un Pacto Mundial sobre la cuestión de las personas precisadas de protección internacional.

#### 3.2. Las causas de los grandes desplazamientos de refugiados

Reconociendo que los conflictos armados, la persecución y la violencia, incluido el terrorismo, se encuentran entre los factores que dan lugar a grandes desplazamientos de refugiados, se deberá trabajar para atacar las causas fundamentales de esas situaciones de crisis y para prevenir o resolver los conflictos por medios pacíficos.

Conclusión 7:

Deben ser atacadas por los actores del Derecho Internacional, bajo la dirección de las Naciones Unidas, las crisis y los conflictos de diversas índoles y naturalezas que dan lugar a situaciones de necesidad de protección internacional.

#### 3.3. Experiencias de sistemas de protección temporal

Mientras se trabaja en la búsqueda de soluciones duraderas, deben estudiarse las experiencias de algunos Estados de ofrecer protección temporal frente al retorno a los migrantes que no reúnen los requisitos para ser considerados refugiados, pero que no pueden regresar a sus hogares debido a las condiciones imperantes en sus respectivos países.

Conclusión 8:

Deben ser arbitrados sistemas de protección temporal para quienes, no reuniendo las condiciones para ser considerados refugiados pero en los que concurra cualquier situación de riesgo, no puedan permanecer en sus Estados de origen o residencia, o regresar e ellos.

#### 3.4. Los campamentos de refugiados

Los campamentos de refugiados deben ser la excepción y, en la medida de lo posible, una medida provisional ante las emergencias.

Se deben adoptar medidas para mantener el carácter civil y humanitario de los campamentos y asentamientos de refugiados garantizando el apoyo esencial en los sectores de vital importancia, como la atención médica, la vivienda, la alimentación, el agua y el saneamiento<sup>20)</sup>.

Conclusión 9:

Los campamentos para personas susceptibles de precisar protección internacional debe ser siempre una medida puntual, excepcional y de permanencia breve y transitoria, y deben estar dotados de condiciones de vida digna, en los que haya una observancia plena de los derechos fundamentales.

### 3.5. Programas urgentes provisionales: «el objetivo prioritario es asegurar que no se pierdan más vidas»<sup>21)</sup>

Se deben ampliar los

- **programas de admisión humanitaria** en curso,
- posibles **programas de evacuación temporal**, incluida la evacuación por motivos médicos,
- arreglos flexibles para favorecer la **reunificación familiar**,
- el **patrocinio privado de los refugiados** y
- oportunidades de **movilidad laboral para los refugiados** mediante asociaciones con el sector privado, entre otros medios, y de
- **educación**, con becas y visados de estudiante.
- **Acceso a los mercados laborales.** Los países de acogida deben considerar la posibilidad de abrir sus respectivos mercados laborales a los refugiados.

### 3.6. Vías legales para la admisión y reasentamiento

Es preciso aumentar el número y la variedad de las vías legales disponibles para la admisión o el reasentamiento de los refugiados en terceros países.

Los Estados que aún no hayan establecido programas de reasentamiento deberán hacerlo a la mayor brevedad posible. Los programas deberían incorporar en todos sus aspectos un planteamiento no discriminatorio y una perspectiva de género.

Los Estados deben ofrecer lugares de reasentamiento y otras vías legales a una escala que satisfaga las necesidades anuales de reasentamiento determinadas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Conclusión 10:

Deben establecerse vías seguras de traslado hasta los Estados y comunidades de acogida, acompañadas de normas para la admisión y el reasentamiento, que permitan el acceso a los mercados laborales.

### 3.7. Necesidades y recursos disponibles. Respuestas integrales

Existe una brecha considerable entre las necesidades de los refugiados y los recursos que desde los Estados se destinan a su tratamiento.

Debe darse, desde la Comunidad Internacional y basada en los principios de la cooperación internacional y la distribución de la carga y la responsabilidad, una respuesta integral a la cuestión de los refugiados<sup>22)</sup>, en la que participen todos los interesados / afectados<sup>23)</sup>

### 3.8. Apoyo a los países y las comunidades de acogida

El acometimiento del fenómeno de los desplazamientos forzados debe hacerse desde la Comunidad Internacional, si bien desde la misma debe prestarse una particular asistencia a los Estados y comunidades de acogida, tanto de medios materiales como personales<sup>24)</sup>.

Conclusión 11:

Es preciso que desde la Comunidad Internacional, con la activa participación de los Estados, se arbitren los recursos precisos, materiales y personales, destinados a los países y comunidades de acogida, para atender la situación de los desplazados.

## VII. A MODO DE EPÍLOGO: NECESIDAD DE RECONOCIMIENTO DEL IUS MIGRANDI COMO DERECHO HUMANO

Constituye un hecho notorio que en la actualidad millones de desplazados en todo el mundo, ya migrantes ya personas precisadas de protección internacional, carecen de acceso a soluciones oportunas y duraderas, y en las crisis actuales ha quedado evidenciado que sólo desde la cooperación internacional parece posible encontrarlas: con la adopción de medidas desde los Estados de origen o de nacionalidad de los desplazados<sup>25)</sup>, así como en los países y comunidades de acogida<sup>26)</sup>, con el apoyo de los terceros Estados<sup>27)</sup>.

Sin embargo, esta cooperación internacional con intervención de los Estados de origen y de acogida, así como de terceros Estados, no puede considerarse como solución duradera y definitiva a la situación de los desplazados, por cuanto que de ella únicamente resultan medidas de carácter coyuntural para hacer frente, en momentos puntuales, a situaciones concretas que exigen respuestas inmediatas.

Es preciso, además, que desde la Comunidad Internacional se tome conciencia de la necesidad de reconocer a todas las personas como derecho fundamental el *ius migrandi*, con los límites y en las cuatro dimensiones que el mismo comprende (el derecho a no migrar, el derecho a migrar, el derecho a establecerse pacíficamente y el derecho a retornar)<sup>28)</sup>.

Las cuatro dimensiones que abarca el *ius migrandi* se enmarcan en la libertad de movimiento de las personas. Partimos pues de la que puede considerarse como una perspectiva vitoriana, clásica y (simultáneamente) actual. Es una perspectiva que, de adoptarse en el terreno normativo y de aplicarse en la vida real, supone una inequívoca globalización en valores, en Derechos Humanos.

El reconocimiento de estos cuatro derechos permite cerrar el ciclo migratorio; algunas personas no lo cierran nunca, otras lo cierran en algún momento de su existencia.

### 1. EL DERECHO A NO EMIGRAR

**El Derecho a no migrar** implica que en los Estados de origen o de residencia de las personas ha de lograrse el desarrollo en todas sus dimensiones, alcanzando unas condiciones de vida dignas, que eviten el éxodo masivo de sus pobladores. Y, cuando hablamos de todas sus dimensiones, nos referimos a la dimensión política, a la económica, la social, la cultural y la ambiental, teniendo además todas ellas igual trascendencia, igual importancia<sup>29)</sup>.

La experiencia de algunos Estados europeos resulta clara: Mientras existió subdesarrollo, fueron Estados de origen de la emigración, «expulsaron» a sus nacionales allende las fronteras; cuando se alcanzaron grados importantes de desarrollo, parte de sus emigrantes retornaron. El ejemplo de España puede ilustrar lo anteriormente afirmado.

Si vivimos en un Estado desarrollado, evitaremos el coste personal y social de las migraciones masivas. En caso contrario, habremos de preguntarnos si la Comunidad Internacional puede permitir la existencia de un Estado cuyos nacionales desean huir masivamente de su territorio; en otras palabras, habrá que preguntarse si ese Estado cumple las funciones para las que ha sido creado y si las cumple de modo efectivo.

Históricamente algunos Estados prohibieron emigrar a sus nacionales; hoy, salvo alguna contada excepción (Cuba, Corea del Norte) tal prohibición ha desaparecido.

Desde esta perspectiva, nadie puede desconocer actualmente la relación entre desarrollo e inmigración.

Desde luego las interacciones entre economía, política y desarrollo humano inciden en la inmigración y lo hacen en ocasiones de modo claramente generalizado.

En el Derecho al Desarrollo, que forma parte de este Ius Migrandi, habrá que diferenciar una vertiente individual y otra colectiva; en cuanto a la vertiente individual el [Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#) afirma en su [art. 11](#) que los Estados partes « reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora constante de las condiciones de existencia »; además reconocen « el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre ».

Respecto a la vertiente colectiva, el [art. 1](#) de ambos Pactos recoge el derecho de todos los pueblos a su libre determinación, añadiendo que en virtud de este derecho, establecen libremente su condición política « y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural ». Además, señalan los citados Pactos que todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales y « en ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia ».

Puede considerarse que la vertiente individual se integra en el elenco de los derechos humanos de todas las personas, mientras que la vertiente colectiva lo hace en los derechos de la humanidad.

La afirmación de este Derecho a no migrar se deduce asimismo de otros textos convencionales internacionales; por ejemplo, la [Convención Internacional que prohíbe toda Discriminación contra la Mujer, de 1979](#), en su [art. 3](#), obliga a todos los Estados partes a tomar todas las medidas apropiadas « para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer », con el objeto de garantizarle el disfrute de todos los DH sin ninguna discriminación; por tanto, el Derecho a no migrar se viola cuando las mujeres se ven obligadas a abandonar su país por ciertas causas (por ejemplo, mutilaciones genitales o matrimonios forzados).

A su vez la [Convención de Derechos del Niño, de 1989](#), observa en su [art. 27](#) que los Estados partes reconocen « el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social »; según esta norma a los padres u otras personas incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar (dentro de sus posibilidades) « las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño ».

## 2. EL DERECHO A MIGRAR

**El Derecho a Migrar**, corolario del anterior, supone que cualquier persona debe poder circular de forma voluntaria y libre por todo el planeta. En realidad, tiene dos vertientes porque supone el derecho a salir del territorio de un Estado (emigrar) y el derecho a entrar en el territorio de otro Estado (inmigrar).

Puede considerarse con S. MEZZADRA como un «Derecho de fuga». Escribe este autor: « Vinculada a los migrantes, la categoría de derecho de fuga viene así a cumplir esencialmente dos funciones. Por un lado, en contra de la reducción, hoy en boga, del migrante a "típico exponente" de una "cultura"; de una "etnia"; de una "comunidad"; el derecho de fuga tiende a poner en evidencia la individualidad, la irreductible singularidad de las mujeres y de los hombres que son protagonistas de las migraciones. Por otro lado, esta insistencia en la singularidad concreta de los migrantes permite iluminar los aspectos ejemplares de su condición y de su experiencia: Definida en el punto de intersección entre una potente tensión subjetiva de la libertad y la acción de barreras y confines a los que corresponden técnicas de poder específicas, la figura del migrante concentra en sí, en otros términos, un conjunto de contradicciones que atañen estructuralmente a la libertad de movimiento celebrada como uno de los pilares de

la "civilización" occidental moderna ». <sup>30)</sup>

En esta materia la Convención de 1990 sobre los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares señala en su art. 8, 1.º: « *Los trabajadores migratorios y sus familiares podrán salir libremente de cualquier Estado, incluido su Estado de origen. Ese derecho no podrá ser sometido a restricción alguna, salvo las que sean establecidas por ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades ajenos y sean compatibles con otros derechos reconocidos en la presente parte de la Convención* ».

En síntesis, se trata de una migración que se realiza por decisión propia, no por necesidad, ejerciendo en ella el individuo su libertad. En esta dirección afirma E. VITALE que « *proteger y garantizar totalmente la libertad personal y, en consecuencia, considerar seriamente la libertad de circulación como derecho fundamental del individuo, significaría afianzar, de un modo universal, ese ius migrandi que los mismos conquistadores españoles y sus herederos ideales, se reservaban para sí mismos y, por decirlo con Ferrajoli y Bovero, provocar la caída del último privilegio de estatus vinculado a la nacionalidad de los países ricos* » <sup>31)</sup>

Estamos planteando por tanto el valor de la movilidad humana, en el terreno de los derechos de libertad que, según L. PEÑA y T. AUSÍN, son derechos de libre opción, « *cuyo disfrute deja al individuo en capacidad para optar por su disfrute efectivo o por abstenerse del mismo* »; además son derechos que imponen solamente a las demás obligaciones de abstención, deberes de dejar hacer <sup>32)</sup>.

Pero es necesario diferenciar en todo caso entre migraciones individuales y migraciones colectivas o masivas. Las primeras pueden ser voluntarias y, en cuanto voluntarias, deben ser consideradas como el ejercicio de un derecho; las segundas son migraciones forzadas por algo o por alguien.

Como ya dejó señalado hace más de una década el Parlamento Europeo, « *la inmigración masiva es el resultado de unas economías en crisis, del empobrecimiento de la población, de las violaciones de los derechos humanos, de la degradación del medio ambiente, de las diferencias cada vez mayores entre países ricos y pobres, de la guerra civil, de las guerras por el control de los recursos naturales, de las persecuciones políticas, de la inestabilidad política y de la corrupción y de la dictadura en muchos países de origen* » <sup>33)</sup>.

### 3. EL DERECHO A ESTABLECERSE PACÍFICAMENTE

En tercer lugar, **el Derecho a establecerse pacíficamente** significa el derecho a trabajar, a formarse y vivir en el Estado en el que una persona haya decidido permanecer y desarrollarse. Interesa destacar el modo exigible al establecimiento que, en todo caso, debe ser pacífico, como ya pusiera de relieve el mismo VITORIA y han reiterado todos los autores que han abordado la cuestión.

Lógicamente el establecimiento no pacífico será reprimido por los Estados con toda justicia y con la máxima prontitud posible. Los Estados cooperarán en la lucha contra el mismo, realizarán detenciones seguidas de extradiciones, etc.

Hemos de preguntarnos qué significa exactamente el carácter pacífico del establecimiento, si va más allá del mantenimiento de una posición violenta o belicosa. Porque contemporáneamente se afirma con frecuencia que los extranjeros deben integrarse.

Un establecimiento pacífico actual debe suponer al menos cierto grado de integración. Por supuesto implica la sumisión a las normas del Estado receptor, el pago de impuestos y tasas, la participación en la vida política, social, cultural, económica, etc., del mismo

El establecimiento pacífico supone pues la no conversión de las zonas donde habiten los extranjeros en guetos, en zonas marginadas o automarginadas.

### 4. EL DERECHO A RETORNAR

En cuarto lugar, es preciso reconocer **el Derecho a Retornar**; si una persona se halla en el extranjero y decide retornar, su Estado debe admitir ese derecho; si se halla acusado de delitos, será juzgado y, en su caso,

condenado. En esta dirección afirma el art. 8 de la Convención de 1990, antes citada, en su párrafo 2.º: « *Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a regresar en cualquier momento a su Estado de origen y permanecer en él* ».

Cosa muy distinta es que el Estado de origen juzgue al retornado, lo encarcele incluso, si está acusado de delitos. Si el retornado es nacional del Estado territorial, habrá que recordar que cada Estado debe «soportar» a sus nacionales.

Para que el retorno se produzca, será necesario crear unas condiciones de vida dignas, cosa que no siempre sucede. Porque en numerosas ocasiones surgen obstáculos a veces políticos y en ocasiones económicos. En el terreno político las élites en el poder en los Estados de origen muchas veces ven con malos ojos el retorno de quienes pueden haber cambiado sus ideas y pretender cambiar el estatus político del que dichos dirigentes se benefician. Puede constatarse incluso que dichas élites políticas a veces se ven secundadas por dirigentes religiosos, demasiado celosos de una ortodoxia que puede haberseles escapado de las manos.

En el ámbito económico, el retorno sin duda disminuirá las remesas monetarias, importantísima fuente de divisas para algunos Estados; la disminución de tales remesas también suele ser mal considerada por los dirigentes políticos a los que benefician en primer término.

## 5. LÍMITES DEL IUS MIGRANDI

El ius migrandi, como todos los derechos no se de carácter absoluto, sino que tiene límites que han de ser respetados.

Partimos, pues, de la consideración de la inexistencia de derechos absolutos, pues es indiscutible que la mayoría de los derechos tienen unos límites. En esta dirección señala el [art. 29](#) de la Declaración Universal de DH:

« 1. *Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.*

2. *En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática*

3. *Estos derechos y libertades no podrán, en ningún caso, ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas* »

Por otro lado, el [art. 30](#) de la misma Declaración Universal señala expresamente:

« *Nada en esta Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración* ».

En cualquier caso, los límites de un derecho no pueden tener tal contenido o tal intensidad que lleguen a significar la negación o desconocimiento del derecho mismo, el vaciamiento de contenido de tal derecho.

A pesar de que existen abundantes precedentes doctrinales, en el tema estudiado no parece fácil definir todos y cada uno de los posibles límites que puede sufrir la persona que intente ejercer su «*ius migrandi*» .

Ya desde VITORIA se afirma de modo inequívoco que el establecimiento deberá ser pacífico, amistoso y mutuamente respetuoso: Hoy debemos observar que tal establecimiento debe realizarse sin más barrera que los propios Derechos Humanos. Y esta barrera no podrá ser superada ni siquiera por presuntas razones de lucha contra el terrorismo.

Para aproximarnos al tema, partiremos de algunas normas de la Convención Internacional de 1990 sobre los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. El art. 12 regula la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, añadiendo en su párrafo 3.º: «*La libertad de expresar la propia religión o creencia*

sólo podrá quedar sometida a las limitaciones que se establezcan por ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud y la moral públicos o los derechos y las libertades fundamentales de los demás».

Por otro lado, el art. 13 de la misma Convención regula la libertad de expresión de dichas personas, fijando asimismo unos claros límites. Por ello señala su párrafo 3 que el ejercicio de ese derecho «entraña obligaciones y responsabilidades especiales. Por lo tanto, podrá ser sometido a ciertas restricciones, a condición de que éstas hayan sido establecidas por ley y sean necesarias para:

a) Respetar los derechos o el buen nombre ajenos;

b) Proteger la seguridad nacional de los Estados de que se trate, el orden público o la salud o la moral públicas;

c) Prevenir toda la propaganda en favor de la guerra;

d) Prevenir toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia».

De la lectura de ambas normas (y de otras similares como los arts. 8-11 de la Convención Europea de Derechos Humanos, de 1950, por ejemplo) podemos deducir los límites en concreto:

### **1.º La seguridad nacional, la seguridad pública y el orden público.**

Desde luego el ejercicio del Ius Migrandi puede limitarse si pone en peligro la seguridad nacional, la seguridad pública o el orden público. Así sucede en los casos en los que se prueben actividades terroristas o delincuencia común (individual o en grupo). En el mundo actual los Estados ya no pueden ser considerados como la única fuente de amenazas para la paz y la seguridad internacionales y, por ende, para este Derecho.

Por ello los Estados no suelen admitir en su territorio a los condenados o perseguidos por delitos comunes, a quienes se dedican al tráfico ilícito de estupefacientes, a las personas que predicán la violencia contra las cosas o el asesinato de autoridades públicas o, entre otras, a las personas que han obtenido su documentación de un modo fraudulento. En estos supuestos, los Estados suelen cooperar por diversos medios, especialmente a través de la cooperación policial, la extradición, etc.

Sí deben quedar asimismo claras las restricciones a la libre circulación de personas que practican y predicán la poligamia. Un buen número de Estados persiguen este tipo de familia en el que se permite al varón tener pluralidad de esposas y, en concreto, los Estados miembros de la Unión Europea solamente admiten la reagrupación familiar de una esposa, sea cual fuere el régimen matrimonial del extranjero. Por eso afirma la [Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar](#) <sup>34)</sup>, en su [art. 4.4.º](#): « En caso de matrimonio poligámico, si el reagrupante ya tuviera un cónyuge viviendo con él en el territorio de un Estado miembro, el Estado miembro en cuestión no autorizará la reagrupación familiar de otro cónyuge ».

La jurisprudencia española en materia de concesión de nacionalidad resulta inequívoca: Se deniega la nacionalidad española a quien se declara polígamo, afirmándose: « Entendido el orden público como el conjunto de aquellos valores fundamentales e irrenunciables sobre los que se apoya nuestro entero ordenamiento jurídico, resulta incuestionable la incompatibilidad con el mismo de la poligamia; y ello sencillamente porque la poligamia presupone la desigualdad entre mujeres y hombres, así como la sumisión de aquéllas a éstos. Tan opuesta al orden público español es la poligamia, que el acto de contraer matrimonio mientras subsiste otro matrimonio anterior es delito en España ([art. 217 CP](#))» <sup>35)</sup>

**¿Y la posible restricción por motivos religiosos, conectados con exigencias del orden público?** Un precedente significativo lo encontramos en la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (hoy Unión Europea) de 4 de Diciembre de 1974, dictada en el caso YVONNE VAN DUYN/HOME OFFICE. La sentencia admitía que Gran Bretaña, Estado miembro de las Comunidades Europeas, podía prohibir la entrada en su territorio a la holandesa Van Duy, que pretendía trabajar en la Iglesia de la Cienciología. La sentencia afirmaba que « un Estado miembro, prevaliéndose de las restricciones justificadas pro el orden público, puede tener en cuenta, como dato relevante en el comportamiento personal del interesado, el hecho de que éste está

*afiliado a un grupo o a una organización cuyas actividades son consideradas por el Estado miembro como constitutivas de un peligro social, incluso sin estar prohibidas »* <sup>36)</sup> La prohibición británica se admitía también recordando que, según un principio del Derecho Internacional, un Estado no puede prohibir a sus propios nacionales la entrada en su territorio y la permanencia en él.

## **2.º La salud pública y la moral pública.**

Las epidemias o las enfermedades infectocontagiosas suelen limitar en un momento dado el ejercicio de este Derecho. Por eso los Estados no suelen admitir en su territorio a los enfermos (físicos o psíquicos), las personas dedicadas a la prostitución o a su explotación, los alcohólicos, los indigentes, los mendigos, etc.

**3.º La prohibición de toda propaganda a favor de la guerra** y de la apología del odio nacional, racial o religioso, que (aun cuando el texto convencional no resulte tan explícito) siempre incita a la discriminación, la hostilidad y la violencia.

Respecto a estos límites los Estados no solamente pueden imponerlos, sino que también deben cooperar entre sí para reprimir los correspondientes actos.

Una cooperación intensa que no puede olvidar que contra estos actos o delitos no vale todo; ni siquiera contra el terrorismo vale todo, puesto que existen DH que deben ser respetados incluso en caso de guerra o de otro peligro público.

Una pregunta se impone al hablar de los límites: ¿Puede un Estado impedir el ejercicio del Ius Migrandi por motivos económicos? ¿Puede en definitiva cerrar sus fronteras para favorecer el mercado nacional del trabajo, estableciendo la preferencia nacional o, en su caso, la preferencia de los ciudadanos de la Unión Europea? De la lectura de los tratados internacionales de DH parece deducirse que la respuesta debe ser negativa. Aun cuando el ejercicio del Ius migrandi tampoco deba significar un empobrecimiento para ambas partes, la lógica exige considerar que este empobrecimiento no ha de comprenderse en exclusivos términos economicistas. La comunicabilidad y sociabilidad entre las personas reporta también beneficios a veces difícilmente cuantificables a corto plazo, que redundan en el enriquecimiento cultural, social o personal de las sociedades receptoras y de los migrantes. Estamos ante una materia que, en situaciones de crisis económicas, sale a la luz pública, no siempre desprovista de tintes xenófobos.

Examinando los límites, también es preciso poner de relieve que, en todo caso, no es admisible la restricción de la inmigración por motivos raciales o de nacionalidad. Esta inadmisibles discriminación fue practicada en el pasado por parte de un buen número de Estados americanos (EEUU, Costa Rica, Perú).

## **6. CONCLUSIÓN FINAL: EL RECONOCIMIENTO DEL IUS MIGRANDI COMO PARTE DE LA GLOBALIZACIÓN JURÍDICA POSITIVA**

Escribe Carlos FUENTES que el s. XVI protagonizó la primera globalización y los problemas de aquélla no son disimilares de los de ésta. Según el mexicano, « *lo que Europa intentó con la primera globalización fue lo mismo que hoy requiere la mundialización Una nueva legalidad para una nueva realidad*». Por eso, concluye, «*VITORIA les da a los indios la misma calidad de sujetos de derecho que a los habitantes de Sevilla y funda el Derecho Internacional en la universalidad de los Derechos Humanos* » <sup>37)</sup>.

Desde luego se está produciendo una globalización en numerosos ámbitos, y no sólo en el económico sino también en el jurídico internacional. La globalización jurídica se puede observar, por ejemplo, en la represión de las conductas ilícitas más aberrantes (genocidio, torturas, desapariciones forzadas) o en la pérdida del carácter absoluto de las inmunidades de los Jefes de Estado cuando cometen tales conductas ilícitas; en un sentido positivo podemos comprobarla asimismo en la trascendencia actual del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

En la materia examinada es necesario advertir que existe ya una globalización migratoria *de facto*, aun cuando diversas medidas intenten frenarla; los muros fronterizos (EEUU, Israel, Arabia Saudí, China, Ceuta y Melilla, ) u otras medidas represivas pueden tornar todavía más difícil el proceso migratorio, hasta provocar una elevadísima pérdida de vidas humanas todos los años, pero no pueden impedirlo.

Es hora de que superemos ya la tesis estatista de tan viejo cuño, anclada en una soberanía que los Estados tienen en la actualidad cada vez más capitidismínuida. En el estatismo, como escribiera Antonio MARZAL, « *la condición de extranjero es una especie de pecado original, sin bautismo posible, y excluye a los afectados por él de cualquier tierra prometida ¿Podrá borrarse alguna vez ese pecado original de nuestro derecho?* »<sup>38</sup>). Nos hallamos ante un pecado original que debe ser borrado por el respeto efectivo del Ius Migrandi y por la aplicación efectiva del principio de igualdad y no discriminación.

Este principio, auténtica norma de Derecho Internacional Imperativo o *ius cogens*, como señala la Corte Interamericana de DH, « **posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los DH tanto en el Derecho Internacional como en el Derecho Interno. Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, de eliminar de dicho ordenamiento las regulaciones de carácter discriminatorio y de combatir las prácticas discriminatorias** »<sup>39</sup>). Esa obligación de no introducir discriminaciones en la norma, de borrar las existentes y de combatir activamente las prácticas discriminatorias obliga a los Estados a cumplir completamente las normas del Derecho Internacional de los DH que les vinculan y, por ello, a admitir la vigencia del Ius Migrandi.

El Ius Migrandi pone el acento en la migración individual como un Derecho Humano, el Derecho a la libertad de circulación, no en la migración masiva, siempre forzada. En todo caso, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos –donde ninguna persona es «ilegal», aun cuando sí pueden serlo algunos de sus actos– exige que los inmigrantes sean tratados como personas, respetando todos sus derechos; porque, ya crucen regularmente una frontera ya la pasen irregularmente, ese hecho no los priva de su dignidad de personas, no los priva de sus DH.

La existencia del Ius Migrandi (cuyo núcleo está formado por los cuatro derechos antes explicitados) se basa en la mejor tradición jurídica pasada y presente: La de los Derechos Humanos de todas las personas, partiendo del principio de igualdad y no discriminación por motivos de raza, etnia, sexo, religión, nacionalidad, etc. El Ius Migrandi debe regir la compleja realidad migratoria presente y futura<sup>40</sup>.

## VIII. BIBLIOGRAFÍA

ACNUR (2011), La protección de los refugiados y la Migración Mixta: El Plan de los 10 Puntos en Acción, febrero 2011.

ACNUR e ICA Madrid (2011), Guía de actuación en la asistencia jurídica a solicitantes de protección internacional.

ACNUR. La situación de los refugiados en el mundo 2012: Buscando la solidaridad, Icaria, 2012.

ACNUR (2014): Tendencias globales.

ACNUR (2015): Guía del ACNUR para la identificación de necesidades de Protección Internacional y de necesidades específicas de personas extranjeras que llegan a España irregularmente por vía marítima.

ACNUR, Base de Datos Legal en la materia puede hacerse en el sitio Web de Acnur, <http://www.acnur.org/t3/recursos/bdl/>.

ACNUR: Refugiados: Legislación y estándares internacionales básicos. [http://www.acnur.es/PDF/4043\\_20120402180029.pdf](http://www.acnur.es/PDF/4043_20120402180029.pdf)

ACNUR Informe anual 2015, Tendencias Globales, « *Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir* ».

ACNUR, Informe Global sobre Desplazamiento interno, mayo 2016. ACNUR. <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10449.pdf>

Grandes migraciones de la historia. Viajeros a la fuerza, Revista «muy Historia» por Abraham Alonso y Luis Otero.

<http://www.muyhistoria.es/contemporanea/articulo/grandes-migraciones-de-la-historia-viajeros-a-la-fuerza>.



Vincent BERGER, **Jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme**, 12.ª edición, Sirey, París 2011

GARCIA COSO, E., **La regulación de la inmigración irregular, derechos humanos y el control de fronteras en la Unión Europea**, Thomson Reuters Arazadi 2014.

C. PÉREZ GONZÁLEZ, **Derecho internacional y protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad**. Tirant lo Blanch, 2014.

Javier de Lucas en su obra «Mediterráneo: El naufragio de Europa», pág. 142. Editorial Tirant Humanidades, 2015.

P. AGUELO NAVARRO y A. G. CHUECA SANCHO, **El novísimo Derecho Humano de las personas a migrar**, Revista de Derecho Migratorio y Extranjería n.º 5, 2004, pp. 291-292. consultar asimismo P. AGUELO NAVARRO, **El Derecho Humano a migrar y a establecerse pacíficamente**, Abogacía Española-Derecho y Sociedad, n.º 27, Octubre-Diciembre 2003, pp. 20 y ss.

Angel G. CHUECA SANCHO, *Ius migrandi* y el derecho humano al desarrollo, en Eikasía: revista de filosofía, N.º 8, 2007, págs. 191 y ss. [http://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?tipo\\_busqueda=CODIGO&clave\\_revista=7652](http://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?tipo_busqueda=CODIGO&clave_revista=7652)

Sandro MEZZADRA, **Derecho de fuga. Migraciones, ciudadanía y globalización**, traducc. M. SANTUCHO, Traficantes de Sueños, Madrid 2005.

**El valor de la movilidad humana**, Ponencia presentada en el V Simposio « **La razón jurídica** », Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 15-16 Abril 2010

Resolución del Parlamento Europeo sobre la política común de inmigración de la UE, de 28 de Septiembre de 2006

**Europa y América Latina**, Le Monde Diplomatique, Edición española, n.º 97, Noviembre de 2003, p. 32

A. MARZAL (ed), **Migraciones económicas masivas y derechos del hombre**, J.M. BOSCH EDITOR, Barcelona 2002, pp. 43 y ss. (el estudio es del mismo MARZAL y se titula «**La teoría jurídica de las migraciones en Vitoria: El principio de la libre circulación en la De Indis recenter inventis Relectio Prior** »

---

## footnotes

---

1

«Migraciones exteriores», Capítulos 5 y 6, J. ESPIAGO. Aula Abierta Salvat, 1985

2

«Grandes migraciones de la historia. Viajeros a la fuerza», Revista *muy Historia* por ABRAHAM ALONSO y LUIS OTERO. <http://www.muyhistoria.es/contemporanea/articulo/grandes-migraciones-de-la-historia-viajeros-a-la-fuerza> situaciones de irregularidad documentales y sus familiareseria o de los inmigrantes.

3

Ver la publicación «Migraciones exteriores», J. ESPIAGO. Aula Abierta Salvat, 1985 y el trabajo publicado en la Revista «muy Historia» por ABRAHAM ALONSO y LUIS OTERO. Texto consultado en <http://www.muyhistoria.es/contemporanea/articulo/grandes-migraciones-de-la-historia-hacia-la-tierra-prometida>.

4

En este sentido, el Consejo de Europa/TEDH en su documento sobre Asilo, 2016 advierte: « *No siempre es fácil entender la diferencia entre los migrantes, los solicitantes de asilo, los refugiados y otros grupos, especialmente cuando estos términos tienden a ser mal utilizados por los medios de comunicación* » e incluso, en ocasiones, decimos nosotros, confusamente empleados por las propias Instituciones y Organizaciones encargadas de velar por la protección de tales colectivos.

---

5

Se puede consultar el texto de la Declaración de Nueva York, en <https://refugeesmigrants.un.org/es/declaration>.

---

6

El porcentaje de migrantes internacionales que residen en las regiones más desarrolladas creció del 53% en 1990 al 59% en 2013. Entre 1990 y 2013 se duplicó el número de migrantes internacionales nacidos en las regiones menos desarrolladas que residían en las regiones más desarrolladas (de 40 millones de personas a 82 millones de personas). « *La situación demográfica en el mundo* ». Informe conciso Naciones Unidas, 2014.

---

7

En la actualidad el ritmo de crecimiento de la población mundial (7.000 millones en 2014) entre los años 2010 a 2014 fue del 1,2% aunque se observan grandes diferencias a nivel mundial. En 1990 el número de migrantes internacionales en el mundo era de 154 millones; en el 2013 alcanzó la cifra de 232 millones, lo que equivale a un promedio de 2,17% anual. En el año 2015 la cifra fue de 244 millones de personas, es decir creció a un ritmo del 5,1%.

---

8

Todos Derechos Humanos Universales son inherentes a la dignidad de la persona humana y por tanto anteriores y superiores a cualquier autoridad que ni los otorga, ni los descubre, sino que simplemente debe reconocerlos, protegerlos y promocionarlos para cualquier persona sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición (  [Art. 2](#) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos).

---

9

Declaración de Nueva York, apartado 1. de la Introducción.

---

10

El informe se puede consultar en <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627->

---

11

En este término se incluye a otros grupos de personas desplazadas en situación de grave vulnerabilidad y susceptibles de algún tipo de protección internacional o humanitaria no incluíbles en las categorías de desplazados internos, ni solicitantes de asilo.

---

12

Ver Informe Global sobre Desplazamiento interno, mayo 2016. ACNUR. <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10449.pdf>

---

13

Evitando que se repitan situaciones como la descrita el 23.12.2016 en el [diario.es](#): « *miles de refugiados duermen a la intemperie en Grecia por la mala gestión de la ONU y de la UE* ». [http://www.eldiario.es/theguardian/Miles-refugiados-Grecia-ONU-UE\\_0\\_593891102.html](http://www.eldiario.es/theguardian/Miles-refugiados-Grecia-ONU-UE_0_593891102.html)

---

14

La incapacidad o idoneidad de los sistemas de asilo con los que no sólo Europa sino la comunidad internacional en su conjunto han intentado acometer la protección de los grandes desplazamientos internacionales de personas queda evidenciada en que mientras que la cifra de refugiados en el año 2.015 se cuantifica en 21,3 millones, de ellos únicamente 3,2 millones fueron solicitantes de asilo.

---

15

De ello se sigue también que los niveles cualitativos de protección varían enormemente de unas zonas geográficas a otras, y que tan sólo un número relativamente pequeño de personas, en su calidad de «solicitantes de asilo», gozaron de una protección internacional de manera humana, respetuosa, compasiva, centrada en las personas y con la plena garantía de sus derechos humanos y que la mayor parte de ellas fueron protegidas en la Unión Europea.

---

16

Ineficacia que no sólo es debida a la insuficiencia de la normativa, sino que su inoperatividad obedece, las más de las veces, a la falta de voluntad de los Estados de aplicarla.

---

17

Una completa consulta de la Base de Datos Legal en la materia puede hacerse en el sitio Web de Acnur, <http://www.acnur.org/t3/recursos/bdl/>.

---

18

Enlace al Sitio Web: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/la-agenda-de-desarrollo-sostenible/>

---

19

La colaboración de la OIM con el sistema de las Naciones Unidas y sus organismos se ha visto reforzada por su participación en el Grupo Mundial sobre Migración (GMG), un grupo integrado por organismos, que se congregan tanto a nivel de trabajo así como de los jefes de organismos.

---

20

En la Declaración de Nueva York de 2016 se proponen las siguientes propuestas en relación a los campamentos de refugiados, que deberían ser implementadas de inmediato y con el carácter de mínimos en los campamentos europeos:

*«Algunas propuestas concretas en relación con la **Recepción y admisión**»*

- *Garantizar en lo posible que se adopten medidas para identificar como refugiados a las personas que necesitan protección internacional;*
  - *Ofrecer condiciones de recepción suficientes, seguras y dignas, prestando especial atención a las personas con necesidades específicas, las víctimas de la trata de personas, la protección de los niños, la unidad de la familia y la prevención de la violencia sexual y basada en el género y la respuesta ante ella; y*
  - *Respalda la aportación fundamental de las comunidades y las sociedades receptoras a este respecto;*
  - *Evaluar y atender las necesidades esenciales de los refugiados, en particular, facilitando su acceso a*
    - a) *suficiente agua potable,*
    - b) *servicios de saneamiento,*
    - c) *alimentos, nutrición,*
    - d) *viviendas,*
    - e) *apoyo psicosocial y atención de la salud, incluida la salud sexual y reproductiva.*
  - *Inscribir individualmente y proveer de documentos a quienes soliciten protección como refugiados, especialmente en el primer país en que soliciten asilo y lo antes posible a su llegada.*
  - *Trabajar para garantizar el registro inmediato de los nacimientos de todos los niños refugiados nacidos en su territorio y proporcionar asistencia adecuada a la mayor brevedad posible para obtener otros documentos necesarios, según proceda, relativos al estado civil, por ejemplo, certificados de matrimonio, divorcio o fallecimiento*
  - *Adoptar medidas, con las debidas salvaguardias legales, que consagran los derechos humanos de los refugiados, con miras a garantizar la seguridad de los refugiados, y medidas para responder a las preocupaciones legítimas de los países de acogida en cuanto a la seguridad*
  - *Adoptar medidas para mantener el carácter civil y humanitario de los campamentos y asentamientos de refugiados».*
- 

21

JAVIER DE LUCAS en su obra «Mediterráneo: El naufragio de Europa», pág. 142. Editorial Tirant Humanidades, 2015.

---

22

La respuesta integral que se precisa aparece certeramente desarrollada en la Declaración de Nueva York de 2016, aunque no podemos estar de acuerdo en que su adopción pueda esperar al año 2018, ya que la situación exige inmediatez en su aplicación:

*«Se deben adoptar medidas para ampliar los programas de préstamos financieros, que ya existen para los países en desarrollo, a los países de ingresos medianos que acogen a un gran número de refugiados, teniendo en cuenta los costos económicos y sociales que supone para esos países;*

*Estudiar la posibilidad de establecer mecanismos de financiación para el desarrollo para esos países;*

*Prestar asistencia a los países de acogida para proteger el medio ambiente y fortalecer la infraestructura afectada por los grandes desplazamientos de*

refugiados;

*Aumentar el apoyo a los mecanismos de prestación de asistencia monetaria y otros medios innovadores para prestar asistencia humanitaria con eficacia, cuando proceda, reforzando al mismo tiempo la rendición de cuentas para asegurar que la asistencia humanitaria llegue a sus beneficiarios.*

*Dar acceso rápido, seguro y sin trabas a la asistencia humanitaria para los refugiados de conformidad con los principios humanitarios vigentes;*

*Prestar asistencia en la medida de lo posible a través de los proveedores correspondientes de servicios nacionales y locales, como las autoridades públicas de salud, educación, servicios sociales y protección de la infancia;*

*Al principio de una emergencia, alentar y empoderar a los refugiados para que creen sistemas de apoyo y redes entre ellos y las comunidades de acogida, que tengan en cuenta la edad y el género, con especial hincapié en la protección y el empoderamiento de las mujeres y los niños y de otras personas con necesidades específicas;*

*Apoyar a los asociados locales de la sociedad civil que hacen aportaciones a la respuesta humanitaria, agradeciendo su contribución complementaria;*

*Velar por que la cooperación sea estrecha y fomentar la planificación conjunta, según proceda, entre los agentes humanitarios y del desarrollo y otros agentes pertinentes.*

---

23

*Las autoridades nacionales y locales, las organizaciones internacionales, las instituciones financieras internacionales, las organizaciones regionales, los mecanismos regionales de coordinación y asociación, los asociados de la sociedad civil, incluidas las organizaciones confesionales y el mundo académico, el sector privado, los medios de comunicación y los propios refugiados ».*

---

24

En la Declaración de Nueva York de 2016 se proponen las siguientes medidas de apoyo a los Estados y comunidades de acogida:

- a) *«Hacer una evaluación del impacto o del riesgo conjunta, imparcial y rápida, antes o después del inicio de un gran movimiento de refugiados, con el fin de definir la asistencia necesaria para los refugiados, las autoridades nacionales y locales y las comunidades afectadas por la presencia de refugiados y establecer prioridades al respecto;*
- b) *Incorporar, cuando proceda, el marco de respuesta integral para los refugiados en los planes nacionales de desarrollo, a fin de fortalecer la prestación de servicios esenciales y la construcción de infraestructura en beneficio de las comunidades de acogida y los refugiados;*
- c) *Trabajar para proporcionar recursos suficientes, sin perjuicio de la asistencia oficial para el desarrollo, a las autoridades gubernamentales nacionales y locales y otros proveedores de servicios, en vista del aumento de las necesidades y de la presión sobre los servicios sociales. Los programas deberían beneficiar a los refugiados y a los países y las comunidades de acogida».*

---

25

Declaración de Nueva York de 2016.

*«Los Estados de origen o de nacionalidad procederían a:*

- *Reconocer que toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país;*
  - *Respetar ese derecho y cumplir la obligación de recibir a sus ciudadanos cuando regresen, lo cual debería ocurrir de manera segura, digna y humanizada y con pleno respeto de los derechos humanos, de conformidad con las obligaciones derivadas del derecho internacional;*
  - *Proporcionar los documentos de identidad y de viaje necesarios;*
  - *Facilitar la reintegración socioeconómica de los retornados;*
  - *Estudiar la posibilidad de adoptar medidas para permitir la restitución de los bienes».*
- *«Los Estados de acogida,*
- *Conceder permisos de estancia legal en el país a quienes busquen y necesiten protección internacional como refugiados, teniendo en cuenta que toda decisión relativa a cualquier tipo de solución permanente, incluida la posibilidad de naturalización, corresponde al país anfitrión;*
  - *Adoptar medidas para fomentar la autosuficiencia comprometiéndose a ofrecer más oportunidades a los refugiados para el acceso, según proceda, a la educación, la atención de la salud y los servicios, el sustento y los mercados de trabajo, sin discriminar a los refugiados y de manera que también se brinde apoyo a las comunidades de acogida;*
  - *Adoptar medidas para que los refugiados, en particular las mujeres y los jóvenes, puedan sacar el máximo provecho a sus aptitudes y capacidades, reconociendo que, con los medios adecuados, los refugiados están en mejores condiciones de*

*contribuir a su propio bienestar y el de sus comunidades;*

■ *Invertir en la creación de capital humano, autosuficiencia y competencias transferibles como un paso esencial para que haya soluciones de largo plazo».*

---

26

Declaración de Nueva York de 2.016:

---

27

Declaración de Nueva York de 2.016:

«Los terceros países procederían a:

- *Estudiar la posibilidad de poner a disposición o ampliar, entre otras cosas alentando la participación y la actuación del sector privado como medida complementaria, las oportunidades de reasentamiento y otros canales para la admisión de refugiados por medios tales como la evacuación médica y los programas de admisión humanitaria, la reunificación familiar y las oportunidades de migración de personas cualificadas, movilidad laboral y educación;*
- *Comprometerse a compartir las mejores prácticas, proporcionar a los refugiados información suficiente para tomar decisiones con conocimiento de causa y salvaguardar las normas de protección;*
- *Estudiar la posibilidad de ampliar los criterios aplicados a los programas de reasentamiento y acogida humanitaria en los desplazamientos en masa y las situaciones prolongadas, junto con los programas de evacuación humanitaria temporal y otras formas de acogida, según proceda».*

---

28

P. AGUELO NAVARRO y A. G. CHUECA SANCHO, **El novísimo Derecho Humano de las personas a migrar**, Revista de Derecho Migratorio y Extranjería n.º 5, 2004, pp. 291-292. consultar asimismo P. AGUELO NAVARRO, **El Derecho Humano a migrar y a establecerse pacíficamente**, Abogacía Española-Derecho y Sociedad, n.º 27, Octubre-Diciembre 2003, pp. 20 y ss.

---

29

Consultar el estudio de Angel G. CHUECA SANCHO, **Ius migrandi y el derecho humano al desarrollo**, en Eikasía: revista de filosofía, N.º. 8, 2007, págs. 191 y ss. [http://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?tipo\\_busqueda=CODIGO&clave\\_revista=7652](http://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?tipo_busqueda=CODIGO&clave_revista=7652)

---

30

Sandro MEZZADRA, Derecho de fuga. Migraciones, ciudadanía y globalización, traducc. M. SANTUCHO, Traficantes de Sueños, Madrid 2005, p. 45

---

31

Op. Cit., pp. 265-266.

---

32

**El valor de la movilidad humana**, Ponencia presentada en el V Simposio « **La razón jurídica** », Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 15-16 Abril 2010, p. 5-6.

---

33

Resolución del Parlamento Europeo sobre la política común de inmigración de la UE, de 28 de Septiembre de 2006.

---

34

Diario Oficial n.º L 251 de 03/10/2003 p. 0012

---

35

 [Sent del Tribunal Supremo. Sala 3.ª de lo Contencioso-Administrativo, de 19 de Junio de 2008](#) (RJ 2008, 6478), y  [Sent del Tribunal Supremo, de la misma Sala, de 14 de Julio de 2009](#) (RJ 2009, 7068); en ambos casos era ponente L. M. DIEZ-PICAZO GIMÉNEZ; la solución fue lógicamente la denegación de la nacionalidad española por residencia por no estar el extranjero suficientemente integrado en la sociedad española

---

36

Ver Recueil de la Jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes, 1974, pp. 1337 y ss.

---

37

**Europa y América Latina**, Le Monde Diplomatique, Edición española, n.º 97, Noviembre de 2003, p. 32.

---

38

A. MARZAL (ed), **Migraciones económicas masivas y derechos del hombre**, J.M. BOSCH EDITOR, Barcelona 2002, pp. 43 y ss. (el estudio es del mismo MARZAL y se titula «**La teoría jurídica de las migraciones en Vitoria: El principio de la libre circulación en la De Indis recenter inventis Relectio Prior**», p. 60).

---

39

Opinión Consultiva 18/03, «**Condición jurídica y derechos de los inmigrantes indocumentados**», 23 de Septiembre de 2003, párr. 88

---

40

El apartado sobre el ius migrandi forma parte del esquema realizado por el Prof. Angel G. CHUECA SANCHO y del texto inconcluso elaborado mancomunadamente a finales de 2.012 entre el Prog. Angel G. CHUECA y el PASCUAL AGUELO.