

LAS MIGRACIONES EN EL DERECHO INTERNACIONAL

I.—LAS MIGRACIONES, FENOMENO ESENCIALMENTE INTERNACIONAL.

1.º *El internacionalismo en auge.*

La aproximación cada día más efectiva, merced a las posibilidades de la técnica en el campo del transporte, las comunicaciones, etc., tiende a crear un ambiente de unificación entre los hombres. Los temores y angustias ante los conflictos que surgen aquí y allá (Cuba, El Congo), amenazando la paz del mundo, tienen hoy una repercusión más honda, más directa, más inmediata en los rincones apartados y en el corazón de los hombres que hubieran tenido antes. Y es que todo se comunica rápidamente, lo mismo el temor y el llanto que la prosperidad y la paz. Los hombres son hoy más solidarios que nunca, y cada día la humanidad cobra caracteres de ámbito reducido, en el que todos están en todos y lo de cada uno influye en el otro. Hoy casi no existen problemas estrictamente nacionales, porque todo está matizado de un tinte internacional.

Es esta hora propicia para que los hombres y las naciones adquieran sentido de lo supranacional y actúen según las exigencias de este sentido (1). La aproximación de los hombres y las naciones en todos los aspectos habrá de significar compenetración y colaboración, y no confusión amorfa, en la que las partes pierdan sus modos peculiares de ser, armonía que surge de la compenetración de nacionalidades distintas, aportando cada una su riqueza y vitalidad peculiar al todo, y beneficiándose de él.

En el umbral de un estudio jurídico de las migraciones internacionales no es superfluo recordar la orientadora lección de la Unión

(1) ALBERTO MARTIN ARTAJA: *El cristianismo, la Catolicidad y la Comunidad Internacional*.—XVII Semana Social de España. GEORGES SCHELLE: *Le sens International*. París, 1942. CARLOS SANTAMARIA: *La conciencia internacional en la sociedad contemporánea*, XVII Semana Social de España.

Internacional de Estudios Sociales de Malinas: «El Internacionalismo no desprecia los valores culturales tan variados que constituyen los rasgos distintivos y el patrimonio de los distintos grupos nacionales. Los respeta porque conoce su mérito, pero, por encima de estas modalidades contingentes de la vida humana, descubre y retiene, como una realidad superior, la identidad de la naturaleza, que hace de todos los hombres una sola familia y de todas las sociedades los elementos de una sociedad más amplia, supranacional, universal... La subordinación (de la sociedad nacional a la internacional) no exige sacrificio alguno. Por sí mismo el bien común nacional implica el bien común internacional, fuera del cual no podría realizarse en su plenitud; trabajan pues las naciones por el cumplimiento de su propio fin cuando prestan su leal colaboración a este fin universal que condiciona el propio» (2).

2.º *Las migraciones y cuestión doméstica de los Estados?*

Si son pocos los problemas que se escapan a la dimensión supranacional, para reducirse exclusivamente a los intereses internos de un país, con más razón que en ningún otro caso puede afirmarse esto de las migraciones internacionales.

No obstante, los Estados se muestran celosos de su autonomía a la hora de decidir en política migratoria.

En el artículo 15 del Tratado de Versalles, redactado por el Presidente Wilson, se establece que las cuestiones de la inmigración son asunto doméstico.

El Gobierno británico en 1920, con ocasión de haber sido incluidas en el cuestionario enviado a los gobiernos por la O. I. T. preguntas relativas a la migración, declaró que los movimientos de población dentro del imperio eran asunto interno.

En las conferencias internacionales de migración con frecuencia los delegados de los gobiernos (sobre todo los países de inmigración) manifestaron repetidas veces esta tendencia (3).

(2) *Código de Moral Internacional-Códigos de Malinas*. Prólogo traducción e introducciones del Padre Ireneo González. Santander, 1954.

(3) LOUIS VARLEZ: *Les Problèmes des migrations et la Conférence de La Habana de 1928*, en *Revista Internacional de Trabajo*, Enero, 1929. *Conférence Internationale de l'émigration et l'immigration*, Roma, 1924, 3 Vol. Véase también *Migraciones y desarrollo económico. La conferencia preliminar de migraciones*. Ginebra, Abril-Mayo, 1950, en *Revista Internacional de Trabajo*, Agosto, 1950 (sin firma).

Brota por tanto la pregunta: ¿En qué sentido son domésticas las cuestiones de la migración y hasta qué punto rebasan los intereses y la decisión autónoma y unilateral de los Estados?

Según Varlez pueden considerarse domésticas, es decir, a resolver por el Estado interesado:

a) Desde el punto de vista de la emigración: A qué ciudadanos se ha de conceder pasaporte de salida, cómo y dónde se hará el reclutamiento, qué número, de qué profesiones y hacia qué regiones se han de dirigir los emigrantes, bajo qué condiciones, con qué contratos, qué tasas hay que pagar en el reclutamiento y en el transporte, precios de billetes. Formación profesional de los emigrantes. Protección en el territorio nacional antes de la partida y durante el trayecto..., etc.

b) Por parte de la inmigración: Cuántos extranjeros de cada país podrán entrar y quiénes son los indeseables; condiciones de número, sexo, edad, nacionalidad, salud física y moral, instrucción, raza, religión, origen, profesión, visado o no visado de los pasaportes, fijación de tasas por la inmigración; condiciones de expulsión, nacionalización, repatriación, asimilación (4).

Naturalmente los Estados tienen que obedecer en estas decisiones a las exigencias del Derecho de Gentes, pero salvada esta cortapisa, serían autónomos.

Tal vez pudiera decirse esto con más razón en tiempo de Varlez (1929) que en nuestros días. Esta autonomía o carácter doméstico de las cuestiones enumeradas tiene lugar en las migraciones voluntarias y espontáneas. Más hoy este tipo de migración disminuye constantemente, y es suplantada por la migración dirigida, a base, sobre todo, de tratados bilaterales, que regulan todas las cuestiones mencionadas, y no de un modo unilateral.

En todo caso un Estado al tomar tal o cual medida en política migratoria internacional habrá de tener siempre ante la vista la posible reacción en el país correlativo.

Según el mismo Varlez tendrían carácter internacional en el problema migratorio los siguientes temas:

a) Problemas de tránsito: En alta mar, a bordo de un barco extranjero, a través de países distintos del de origen y destino

b) Prolongación de la acción de una legislación nacional más allá de las propias fronteras: Si el país de migración quiere imponer obli-

(4) LOUIS VARLEZ: *Les Migrations Internationales et leurs réglementation*. Recueil des Cours de la Academie de Droit International de La Haye, vol. 20, 1927, pág. 329 ss.

gaciones (v. gr. el servicio militar), o proteger a sus emigrantes, tendrá que contar con el asentimiento del país extranjero.

c) Los refugiados, los expulsados políticos, los apátridas sólo pueden ser objeto de medidas supranacionales.

Típicamente internacional es el problema de la conservación de los derechos adquiridos o en curso de adquisición de la seguridad social.

3.º *Insuficiencia de las reglamentaciones multilaterales.*

La reglamentación unilateral del movimiento migratorio resulta insuficiente.

El fenómeno migratorio se sale de la competencia de un Estado para entrar en la esfera de acción y en el derecho de otro Estado. La regulación por parte de un país depende de la actitud que tomen otros países y ha de contar con sus reacciones. Esta regulación bilateral resulta más necesaria cuanto más intervienen los Estados en la restricción o, simplemente, en la organización del movimiento migratorio (5).

Aún más, no es suficiente tampoco la regulación bilateral, porque en las migraciones hay múltiples aspectos que interesan a los países que no entran en la relación bilateral de un determinado movimiento migratorio, como por ejemplo, la interdependencia económica, el proteccionismo social, la igualdad de trato, la nacionalidad, la discriminación racial.

Varios organismos internacionales abordan el tema de las migraciones en un ámbito más amplio que la regulación bilateral. Sin embargo, todas ellas circunscriben su actuación a un aspecto parcial del problema. Después de la segunda guerra mundial hubo una distribución de competencia entre la ONU, la OIT y demás organismos especializados con relación a las migraciones. Dentro de la ONU tres comisiones del Consejo Económico y Social tienen competencia en materia de migración: La Comisión de Población, en el aspecto demográfico; la Comisión de Cuestiones Sociales, en el social; y la Comisión de Derechos Humanos, desde el punto de vista político y jurídico.

Entre los organismos especializados tienen competencia en el ámbito mundial sobre las migraciones los siguientes: la Organización Mundial de la Salud (O. M. S.): aspecto sanitario de las migraciones;

(5) GAETANO STAMMATI: *Problemi Internazionali della emigrazione*. Padova 1979, pág. 207.

la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO): Migraciones Colonizadoras; la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO): problemas de asimilación; el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (B. I. R. F.): aspecto financiero de las migraciones. Aparte del CIME (Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas) que lleva a cabo valiosísimas realizaciones de financiación, de viajes y programas de colonización, reagrupación familiar, etc., coordinando las políticas de los Estados miembros.

Otros muchos organismos de alcance continental afrontan el programa migratorio, especialmente por lo que se refiere a Europa y América.

Volviendo a los Organismos de ámbito mundial es preciso afirmar la primacía de la OIT sobre todos los demás en la labor realizada en pro de una regulación de las migraciones. Aunque la OIT ha ampliado grandemente la esfera de su actuación a partir de la segunda guerra mundial, pasando del terreno estrictamente social-laboral al económico, no obstante es en aquél donde ha realizado su tarea más eficaz. La obra de la OIT, eficaz en el sector social, no lo fué en el aspecto económico, por falta de organismos ejecutivos de carácter financiero, que venciesen la tendencia autárquica de las economías nacionales, fomentando los movimientos de capitales y mercancías (6). En los últimos diez años se ha dado en este aspecto un gran paso por obra de la actuación de los Organismos antes enumerados. Pero queda mucho por hacer.

No puede desconocerse la actuación eficaz que han llevado a cabo y pueden seguir prestando en el futuro las Organizaciones no gubernamentales. Ellas preparan la opinión e impulsan a los Gobiernos por la senda del sentido universalista. Según hacía notar Varlez (7), con frecuencia los Gobiernos no se lanzan a una política generosa de amplitud en el problema migratorio, con sentido supranacional, porque temen el descontento del cuerpo electoral de quien dependen. En cambio, las Organizaciones no gubernamentales pueden actuar en este aspecto con más independencia. Desde este punto de vista las Organizaciones Católicas y la Iglesia misma (que es universal en su mismo nombre y en su esencia) han desempeñado destacadísima labor. «Si existe en el

(6) Atilio OBLATH *El problema de la mano de obra sobrante en Europa*. En Revista Internacional de Trabajo, Septiembre-Octubre, 1954, pág. 249. Véase también del mismo autor *Riasseto e Potenziamento dell'organizzazione internazionale del Lavoro*. La Comunità Internazionale, Roma, Iuglio, 1946.

(7) LOUIS VARLEZ: o. c. pág. 340.

mundo una potencia capaz de derribar las mezquinas barreras de los prejuicios e ideas preconcebidas y de disponer a las almas a una franca reconciliación y a una fraternal unión entre los pueblos es precisamente la Iglesia Católica» (8).

Sin embargo, en la hora presente no existe una Organización de ámbito mundial que aborde con plena y global competencia los problemas migratorios en todos sus aspectos.

«Quienes están mejor enterados acerca de los problemas de la migración mundial recomiendan por lo común que se establezca una autoridad internacional sobre este campo. No existe la intención de que una autoridad semejante deba ser investida de algo más que facultades consultivas, pero sobre la base de la cooperación entre las naciones y dentro de las formas ya existentes y de los intereses nacionales específicos, podría facilitar los movimientos demográficos, encontrando pobladores para las tierras y países no desarrollados, y enviando excedentes para aliviar las escaseces locales de mano de obra. En este sentido una autoridad migratoria podría funcionar como una base de compensación por lo que se refiere al aspecto informativo, y como una bolsa de trabajo internacional que dirigiese la corriente de la migración, sobre la base de un conocimiento de las necesidades y oportunidades existentes» (9).

(8) Pio XII: *Discurso al Congreso mundial del Apostolado seglar*. Colección de encíclicas, 1952, pág. 1268.

(9) HUTCHINSON Y MOORE: *Corrientes demográficas mundiales*. Dirigido por Kingley. La sección *Presiones y barreras de la migración futura*. México, 1948, pág. 319. Es interesante a este respecto el resumen de las resoluciones tomadas por la Asociación Internacional para el Progreso Social, en la reunión de Lieja del 4 al 5 de Julio, 1980. Dice así: «Considerando que los movimientos migratorios suscitan una serie de problemas fisiológicos, económicos, políticos y sociales, de los cuales algunos pueden ser resueltos por vía de legislación interior, pero otros exigen soluciones internacionales;

Considerando en primer lugar que hay unanimidad en cuanto a la obligación de asegurar al emigrante, como tal una protección mientras dure su desplazamiento;

Considerando que también hay acuerdo sobre la necesidad de no dejar abandonados a sí mismos los movimientos migratorios y que, por el contrario, es preciso introducir en ellos el orden y la coordinación, ya realizados en los mercados nacionales de trabajo, y que esta coordinación podría inspirarse en las disposiciones de los tratados bilaterales ya existentes;

Considerando que esta reglamentación, lejos de atentar contra la libertad individual, debe ser, por el contrario, como toda legislación reglamentaria de trabajo, una garantía del desarrollo armónico de la libertad de los individuos y del equilibrio de las colectividades nacionales;

Considerando, por otra parte, que no se puede negar a estas colectividades nacionales el derecho a dictar las medidas encaminadas a asegurar la protección de su integridad física, de su equilibrio económico y de su nivel intelectual, moral y social;

Considerando, sin embargo, el interés que hay en que estas medidas sean des-

4.º *Migraciones y conciencia de comunidad supranacional.*

Migraciones y conciencia universalista son dos hechos que están en íntima relación de concausalidad. Cuando se vive una atmósfera de comprensión y colaboración entre los pueblos se facilitan las corrientes migratorias, que a su vez son causa de un mayor florecimiento de aquella comprensión, al contribuir al intercambio comercial, cultural, y biológico entre los hombres, y a la realización del equilibrio económico, político y cultural entre los pueblos (10).

La conciencia de una comunidad supranacional habrá de tener un contenido positivo. No puede limitarse a un aspecto negativo (evitar los conflictos), sino que debe ambicionar planes constructivos de comunicación mutua, de ayuda y colaboración en comunes objetivos supranacionales. La renovación de las migraciones significaría uno de los modos más eficaces de tal colaboración.

II.—NATURALEZA DEL DERECHO DE MIGRACION.

1.º *El derecho de migración en los clásicos.*

Nuestro tema comienza a ser planteado y resuelto con perfiles semejantes a los que tiene hoy al aparecer las nacionalidades en el inicio de la edad moderna. Concretamente con Francisco de Vitoria, que no en vano es considerado fundador del Derecho Internacional. Lo cual no quiere decir que no pudiéramos recoger testimonios interesantes sobre el derecho al traslado de un lugar a otro, en autores anteriores.

En la Biblia se reitera una y mill veces el precepto de la hospitalidad. Estos preceptos no regulan solamente el trato que ha de darse al peregrino pasajero, sino también al extranjero que viene a establecer-

noseadas de toda arbitrariedad o toda violencia, y especialmente que no lesionen los sentimientos respetables, la dignidad humana y la buena armonía internacional, así como que eviten en lo posible toda apariencia de distinción fundada en razones de nacionalidad, de raza, de origen, de lengua o de confesión...

La Asociación adopta el acuerdo:

De que las Organizaciones Internacionales preparen y elaboren un proyecto de recomendación o de Convenio Internacional que contenga los principios directivos del Derecho Internacional de las Migraciones humanas. Cfr. LEON MARTIN GRANIZO: *La política internacional de las migraciones de trabajadores*, Madrid, 1930, pág. 24.

(10) TEODORO DE LA TORRE RECIO: *Problemas de las Migraciones Internacionales a la luz de los Documentos Pontificios*. Instituto de Cultura Hispánica, Madrid, 1946, pág. 153.

se de modo permanente. Múltiples textos, lapidarios y solemnes, inculcan el derecho a la igualdad de trato. «Quod iustum est iudicate—dice el Deuteronomio I, 16—sive civis ille sit sive peregrinus, nulla erit personarum distinctio».

Los Santos Padres y los teólogos medievales, comentando estos pasajes bíblicos (la Biblia era para ellos no sólo guía de fe sino arsenal de conocimientos humanos), dictaron no poca doctrina sobre el particular, pero ciertamente estamos lejos de la visión internacionalista de Vitoria. (11).

«El pensamiento griego afirmó siempre la posibilidad de que el hombre abandonase libre y voluntariamente su ciudad para acogerse a otra» (12). Entre los latinos esta posibilidad de tránsito reviste la forma jurídica que les caracteriza. Resuenan, por ejemplo, con solemnidad de oratoria, las palabras de Cicerón: «O iura praeclara ne quis invitus civitate mutetur, neve in civitate maneat invitus. Haec sunt enim fundamenta firmissima nostrae libertatis, sui quemque iuris et retinendi et dimittendi esse dominum» (13).

FRANCISCO DE VITORIA.—La aparición de las nacionalidades y sobre todo la problemática que plantea el descubrimiento de América, hace que el tema de las migraciones cobre perfiles de *internacional*, en el sentido moderno de la palabra, a diferencia de lo que sucedía en épocas anteriores. Y la doctrina de los teólogos salmantinos al enfrentarse con la nueva realidad, adquiere caracteres fundacionales en relación al derecho internacional.

(11) SANTO TOMAS, por ejemplo, distinguió tres clases de extranjeros: El transeúnte, el que se instala temporalmente, y el que fija su residencia de modo definitivo en país extraño. Expone los motivos que tiene el país receptor para retardar la concesión de la ciudadanía, etc. He aquí un texto elocuente al respecto: «Tripliciter offerebatur judaeis occasio ut cum extraneis communicarent. Primo quidem quando extranei per terram eorum transitum faciebant quasi peregrini. Alio modo in terram eorum adveniebant ad inhabitandum sicut advenae. Et quantum ad utrumque lex misericordiae praecepta proposuit, nam Exodo 22, dicitur: Advenam non contristabis; et 23 dicitur: Peregrino molestus non eris. Tertio vero, quando aliqui extranei totaliter in eorum consortium et ritum admitti volebant. Et in eis quidam ordo attendebatur. Non statim recipiebantur quasi cives: sicut etiam apud quosdam gentium statutum erat ut non reputaretur cives nisi qui ex avo vel ab avo cives existerent, ut Philosophus dicit in III Polit. Et hoc ideo si statim extranei advenientes reciperentur ad tractandum ea que sunt populi, possunt multa pericula contingere, dum extranei, non habentes adhuc amorem firmatum ad bonum publicum, aliqua contra populum attentarent...».

(12) LUIS LEGAZ LACAMBRA: *Fundamentos éticos de la emigración. El Derecho de emigrar. La libertad de residencia. Sus limitaciones*. XVIII Semana Social de España, pág. 206.

(13) Pro Balbo. Capítulo 13.

Como es sabido Vitoria toca el tema de las migraciones al justificar el derecho de los españoles a hacer la guerra a los indios y someterlos.

En la Primera Relección *De Indis*, título II, Vitoria trata «de los títulos legítimos por los cuales los bárbaros pudieran venir al sometimiento de los españoles» (14).

«El primer título puede denominarse el derecho de natural sociabilidad y comunicación: Los españoles tienen derecho a *visitar* aquellas regiones y a *permanecer*, con tal que con su visita o permanencia no perjudiquen a los indígenas. Y esto se prueba: 1.º) Por el derecho de gentes, según el cual siempre se ha considerado un deber el tratar bien a los huéspedes y viajeros, y como inhumano hacerles daño. 2.º) Además al comienzo del mundo era lícito a cada cual ir a todas partes, y la división posterior (de bienes y soberanías) no puede decirse que haya anulado aquel primer destino de la tierra, que fué entregada por Dios de modo indiviso a la humanidad total» (15).

¿Qué alcance tienen estos argumentos en Vitoria? ¿Se defiende aquí un derecho natural a la migración como instalación permanente en otro país, o se habla más bien de un simple derecho de tránsito?

Parece ser que en Vitoria se defiende el derecho al traslado permanente de residencia («*peregrinandi et illic degendi*»).

Es sabido que estos argumentos fueron rechazados por Melchor Cano (16) y sobre todo por Diego de Covarrubias (17).

(14) Edic. GETINO. Madrid, 1935, Vol. II, pág. 354 ss.: «Nunc dicam—comienza Vitoria—de legitimis titulis et idoneis, quibus barbari venire potuerunt in ditionem hispanorum».

(15) «Primus titulus potest vocari naturalis societatis et communicationis. Et circa hoc sit prima conclusio: hispani habent jus peregrinandi in illas provincias et illic degendi, sine aliquo tamen documento barbarorum; nec possunt ab illis prohiberi.

Probatum primo ex jure gentium, quod vel est jus naturale vel derivatur ex jure naturali: quod naturalis ratio inter omnes gentes constituit vocatur jus gentium. Apud omnes enim nationes habetur inhumanum sine aliqua speciali ratione hospites et peregrinos male accipere; e contrario autem humanum et officiosum habere bene erga hospites, quod non esset si peregrini male facerent, accedentes ad alienas nationes.

Secundo: a principio orbis cum omnia essent communia, licebat unicuique in quamcumque regionem vellet intendere et peregrinari. Non autem videtur hoc demptum per rerum divisionem. Numquam enim fuit intentio gentium per illam divisionem tollere hominum ad invicem communicationem; et certe temporibus Noe fuisset inhumanum...» (Primera Relección *De Indis*, tit. II, Edic. Getino, pág. 351 ss.).

(16) Cfr. LUCIANO PEREÑA, *La soberanía de España en América, según Melchor Cano*. En Revista española de Derecho Internacional, Vol. 5.º, núm. 3, página 915.

(17) Cfr. LUCIANO PEREÑA: *Diego de Covarrubias y Leyva, Maestro del Derecho Internacional*. Asociación Francisco de Vitoria, Madrid, 1947.

Para éstos el *ius communicationis* queda reducido a un simple derecho de tránsito.

Por otra parte niegan—y esto ya no hace a nuestro propósito—que en el caso de los españoles tuviera aplicación este derecho de tránsito, pues no era inofensivo ya que los españoles iban armados y dispuestos en todo caso a dominar. Covarrubias añade, muy justamente, que los españoles hubieran prohibido el tránsito a los franceses en semejantes condiciones, apoyándose en razones de soberanía.

Es preciso notar el alcance de la segunda razón de Vitoria, esto es, la ordenación primera de toda la tierra para el uso de todos los hombres, ordenación que en modo alguno fué abrogada por la división posterior de bienes y soberanías. Esta división crea derechos (derechos individuales de propiedad, derechos nacionales de soberanía) pero tales derechos deben compaginarse con aquella primitiva ordenación.

Se ha atribuído a Vitoria, incluso en publicaciones de cierta autoridad, la frase: «Los hombres sin tierra tienen derecho a las tierras sin hombres», pero tal atribución carece de fundamento. Estas palabras no se encuentran en Vitoria, ni en la letra ni en el sentido y significación que hoy implica.

Vitoria aduce otras doce razones. En todas ellas la argumentación está basada en el hecho de que los indígenas no tienen derecho a rechazar la llegada de los extranjeros, siempre que éstos no les sean perjudiciales. Ya se ve cómo en tal condición se oculta la verdad de las restricciones de los países de inmigración para no admitir a quienes puedan perjudicar de algún modo a los nativos, y a tomar todas las medidas conducentes a que tales perjuicios no se produzcan.

La razón décima insiste en el dominio universal de todos sobre la naturaleza (riqueza de los ríos), en virtud del cual los españoles podrían instalarse en aquellas regiones para explotarlas sin ser molestados de los naturales (18).

Covarrubias se opone a que los españoles tuvieran tal derecho a posesionarse de algo sobre lo que los bárbaros tenían dominio y que defendían con todas sus fuerzas. Se va perfilando en él maravillosamente el concepto de Estado soberano. La conciencia universal reconoce validez al principio de que no es lícito mantener inexplorados arbi-

(18) Décimo: *jure naturali communia sunt omnium et aqua profluens et mare, item flumina et portus; atque naves jure gentium undequaque licet applicare; et eadem ratione videntur publica; ergo neminem licet ab illis prohibere; ex quo sequitur quod barbari injuriam facerent hispanis, si prohiberent illos a suis regionibus. (l. c.).*

trariamente unos recursos cuando otros pueden tener de ellos *necesidad urgente*, pero sólo en este caso. Ciertamente los españoles entonces no tenían tal necesidad (19).

A decir verdad tampoco es convincente el argumento décimo tercero en el que Vitoria arguye así: O los españoles son súbditos de los indios o no lo son. Si lo primero, éstos (los indios) no deben rechazar a aquéllos (los españoles) precisamente porque son sus súbditos; si lo segundo, no pueden prohibirles el acceso a sus tierras porque nadie puede hacer sujeto de una prohibición a quien no es su súbdito (20).

Ciertamente el argumento no es convincente.

Sin embargo, a pesar de la oposición de que fué objeto por sus discípulos inmediatos, estos argumentos de Vitoria basados en el *ius communicationis* nos muestran la amplitud con que concebía él la comunidad internacional, y esta inspiración es lo que sin duda permanece como hábito inmortal y lo que hizo de él el Maestro del Derecho Internacional (21).

FRANCISCO SUAREZ.—Además del conocido texto (*De Legibus, lib. II, cap. 19*) en que establece la existencia de una Comunidad supranacional, moral y política, en la cual las naciones están unidas por obligaciones de mutuo amor y respeto, a la vez que se necesitan unas a otras, ya que en absoluto no pueden decirse autosuficientes (22),

(19) LUCIANO PEREÑA: *Diego de Covarrubias...* pág. 100 ss.

(20) Decimotertio: Vel hispani sunt subditi illorum, vel non. Si non sunt subditi, ergo non possunt prohibere. Si sunt subditi, ergo debent eos bene tractare. (l. c.).

(21) Para el estudio del pensamiento de Vitoria y sus discípulos nada mejor puede leerse que las Obras de LUCIANO PEREÑA, profundo conocedor de nuestros clásicos del Derecho Internacional. Además de las dos citadas obras véanse del mismo autor: *Circunstancia histórica y Derecho de Gentes en Luis de Molina*. Separata de Revista Española de derecho Internacional. Vol. 10, núm. 1-2. *Misión de España en América*. Instituto Francisco de Vitoria. Madrid, 1957. *Il diritto di guerra in Melchior Cano secondo nuovi documenti inediti*. Estratto della Rivista Internazionale di Filosofia del Diritto Anno XXXI, 1954.

(22) «Humanum genus quantumvis in varios populos et regna divisum, semper habet aliquam unitatem non solum specificam sed etiam quasi politicam et moralem, quam indicat naturale praeceptum mutui amoris et misericordiae, quod ad omnes extenditur, etiam ad extraneos, et cujusque rationis. Quapropter licet unaquaqueque civitas perfecta, respublica aut regnum sit in se communitas perfecta, et suis membris constans, nihil ominis quaelibet illorum est etiam membrum aliquomodo huius universi prout ad genus humanum spectant, numquam enim illae communitates adeo sunt sibi sufficientes singillatim quin indigeant aliquo mutuo iuvamine, et societate ac communicatione, interdum ad melius esse maioremque utilitatem, interdum etiam ob moralem necessitatem et indigentiam, ut ex ipso usu constat». (*De Legibus*, Libro II, Cap. 19, n.º 9, Edición Vives. París, 1858, Vol. 5.º, pág. 169).

Suárez tiene unas palabras explícitas sobre el derecho a la emigración. Se trata de un texto del *De Fide*, XVIII, V, 6-9 (23). Suárez en este lugar explica cómo la Iglesia tiene derecho a intervenir en favor de los fieles que se encuentran en países no católicos sin posibilidad de practicar su religión.

La Iglesia en este caso puede despojar a los príncipes de tales países de la soberanía sobre los fieles, haciendo que dichos fieles cambien de domicilio, emigrando a territorios sometidos a príncipes creyentes, y este modo sería más fácil y puede ser realizado por cualquier fiel con autoridad propia, pues al hacerlo *ejercitaría un derecho, ya que no se está obligado a permanecer siempre en el mismo territorio* (24).

HUGO GROCIO.—A decir verdad en Grocio las razones que justifican la emigración no tienen un carácter idealista, como consecuencia del reconocimiento de derechos individuales y de una comunidad supranacional, a la manera que hemos visto en Suárez. Aquí se afirma que el ciudadano puede salir del país cuando su marcha no perjudique gravemente a la colectividad (por ejemplo en caso de asedio bélico o de una deuda) porque los pueblos que tal derecho reconocen «no menos pueden reportar ventajas de aquella libertad» (25).

M. DE VATTEL.—La doctrina de Vattel (26) significa una regresión respecto de los puntos de vista de Vitoria y Suárez y demás juristas españoles del XVI y XVII: El sentido de comunidad supranacional y el reconocimiento de los derechos individuales quedan muy quebrantados por el nacionalismo exagerado de Vattel.

Plantea el problema en el capítulo 19 del Libro I de la obra citada cuyo título es significativo: *De la patrie et de diverses matières qui y ont rapport*.

La patria parece serlo todo y al socaire del nombre sagrado de Patria se oculta la exigencia del Estado, que tiene respecto de sus

(23) Cfr. LUCIANO PEREÑA: *Teoría de la guerra en Francisco Suárez*. Instituto Francisco de Vitoria. Madrid, 1954. Volumen 2.º, apéndice 2.º Pág. 289. *Francisco Suárez sistematizador de los internacionalistas clásicos españoles. El concepto de Derecho internacional*. Revista española de Derecho Internacional. Vol. 7.º, n.º 1, 1954.

(24) «Primo mutando domicilium, et ad regna fidelium Principum transeundo, nam inde necessario sequitur ut non subsit priori principi, et hic modus justissimus est et facilis, unde a quolibet fidei fieri potest propria auctoritate, quia non tenentur permanere semper in eodem territorio». (l. c.).

(25) HUGO GROCIO: *De Jure Belli ac Pacis*, Lib. II, Cap. 5.º, n.º 24. Traducción de Jaime Torrubiano, Madrid, 1925, Vol. II, pág. 58 ss.

súbditos demasiados derechos. Según Vattel, sólo cuando el ciudadano se ve en extrema necesidad y sin posibilidad de remediarla en su propio país puede salir a establecerse en otros países. Este es el caso también de las minorías religiosas a quienes se impidiese el ejercicio de su credo. Pero aun entonces el ciudadano expatriado seguirá siendo hijo de su nación, una prolongación política de su país. Vattel se muestra partidario acérrimo del «*ius sanguinis*» con relación a la nacionalidad.

No existiendo tales motivos Vattel estima que la salida de la Patria, con ánimo de establecerse en otro país permanentemente, es casi una traición. El ciudadano no debe hacerlo. «*Il est peu honnête d'abuser de sa liberté pour quitter légèrement des Associes, après avoir tiré d'eux des avantages considerables ; et c'est le cas de tout citoyen avec sa patrie*» (27).

Por otra parte, eso sí, debe darse a los ciudadanos libre facultad de entrar y salir y viajar, porque esto fomenta el comercio y es conveniente para la Patria misma. Se observa en esto la línea de Grocio, apelando con frecuencia a motivaciones utilitarias más que ideológicas.

Es exacto el juicio de Legaz Lacambra: «Del resumen que antecede de la doctrina de Vattel se deduce comparándola con la de Vitoria un carácter más preciso e inequívoco en el Maestro de Salamanca. Se trata de distinto sentido que en ambos tiene el derecho natural. En Vattel éste es el estado de naturaleza, que en el estado civil se transforma en un derecho positivo. El Estado es el instrumento de esta transformación, pero el Estado tiene también sus derechos naturales que conserva, porque no hay una sociedad civil internacional. Para Vitoria, los derechos naturales son la expresión de un orden objetivo que subsiste como exigencia actual frente a la Ley estatal y como Ley internacional (28).

2.º *El derecho de migración en las declaraciones de los derechos humanos.*

Las declaraciones solemnes, que la Revolución Francesa puso de moda, se han producido con profusión en el presente siglo, y, sobre

(26) M. DE VATTEL: *Le Droit de Gens ou Principes de la loi naturelle, appliqués a la Conduite et au affaires des Nations et des souverains*. Published by the Carnegie Institution of Washington, W. 1916, Vol. II, pág. 197 ss.

(27) VATTEL, o. c. pág. 198.

(28) LUIS LEGAZ LACAMBRA, o. c. pág. 203.

todo, con motivo de las tremendas crisis que para el bienestar humano significaron las dos guerras mundiales. Al finalizar las guerras los pueblos sintieron más que nunca la necesidad de garantizar unos principios básicos que, al ser respetados por todos, asegurasen a los hombres un bienestar duradero.

Se proclaman con insistencia, sobre todo, los derechos sociales, en cuyo cumplimiento se ve la realización de la justicia y la garantía de una paz permanente.

Las migraciones tienen un lugar destacado en todas estas declaraciones. Y ello es significativo ya que nos manifiesta hasta qué punto la conciencia de la totalidad de las gentes aboga por la libertad de los movimientos migratorios. Estamos ante un derecho universalmente acatado, al menos en teoría y en el terreno de los principios. Un derecho de gentes en sentido vitoriano.

a) *El derecho de emigración en el preámbulo a la parte 13 del Tratado de Versalles y en el art. 427 del mismo Tratado que instituyen la Organización Internacional del Trabajo:* Antes del articulado de la parte 13 (arts. 387-427) la Comisión de Legislación Internacional del Trabajo en la Conferencia de la Paz de París redactó un preámbulo de principios y después adjuntó un artículo final, que se ha llamado la Carta Internacional del Trabajo, redactada por el delegado canadiense en la Conferencia, y que contiene una proclamación de derechos sociales del trabajador.

He aquí los términos en que se alude a la emigración de los trabajadores: 1.º, *en el preámbulo:* «Et attendu qu'il est urgent de améliorer ses conditions: par exemple en ce qui concerne... la défense des interets des travailleurs occupés à l'étranger».

2.º, *en la carta internacional del trabajo (art. 427 del Tratado de Versalles):* «Parmi ces méthodes et principes, les suivants paraissent aux Hautes Parties être d'une importance particulier et urgente:... 8.º) Les règles edictées dans chaque pays au sujet des conditions du travail devront assurer un traitement économique équitable à tous les travailleurs résidant légalement dans le pays».

b) *El derecho de migración en la constitución de Weimar (Constitución del Reich Alemán de 11 de Agosto de 1919).*

Incluimos la Constitución de Weimar entre las declaraciones más representativas de los derechos del hombre por ser la constitución

que, aunque haya tenido una vigencia práctica efímera, es técnicamente perfecta y prototipo de elaboración jurídica modelo.

La Constitución dice así en los artículos 12 y 13 :

Art. 12: «Todo alemán tiene la facultad de emigrar a un país extranjero. La emigración podrá ser limitada sólo por una ley del Reich. Todos los ciudadanos dentro o fuera del territorio del Reich tienen derecho a la protección del Reich en relación al extranjero...».

Art. 13: «La minoría del Reich de habla extranjera no puede ser disminuída por medio de las leyes o de decretos administrativos en su desarrollo nacional, especialmente por cuanto al uso de su lengua materna, tanto en materia de instrucción como de administración interna y de justicia» (29).

c) *El derecho de migración en la Carta del Atlántico (30).*

Como es sabido la Carta del Atlántico representa un intento de proclamar los ideales de una convivencia internacional hecha con fines de propaganda al comenzar la guerra. Tiene el valor importante de que sus cláusulas representan el ideal que sus autores juzgaban respondía a las aspiraciones generales de sus pueblos. Sólo para defender unos puntos programáticos semejantes valía la pena luchar en la guerra.

En el punto 7.º se dice: «Dicha paz permitirá a todos los hombres atravesar los mares y océanos sin obstáculos».

d) *El derecho de emigración en la Carta de Filadelfia (31).*

(29) JOSE TODOLI: *Moral, Economía y Humanismo*. Madrid, 1955.

GURVITCH: *La déclaration des droits sociaux*. París, 1946.

(30) La Carta del Atlántico fué publicada el 14 de Agosto de 1941 a bordo del «AUGUSTA», buque de guerra norteamericano, en pleno Atlántico. En principio fué una declaración sin carácter de Tratado. Al parecer no fué siquiera firmada. Más tarde adquirió solemnidad de acuerdo internacional cuando, después de entrar en guerra Estados Unidos propuso su gobierno a las Naciones en lucha con el Eje que suscribiesen un pacto en el que además de comprometerse a ayudarse en la guerra y no firmar armisticio por separado, prestaron su conformidad a los principios de la Carta. El pacto se firmó en Washington el 1 de Enero de 1942 por 20 Estados. Véase TOMAS ELORRIETA ARTAZA: *La Carta del Atlántico y la Carta de Filadelfia*. Madrid, 1945.

(31) La Carta de Filadelfia es la declaración formulada por la Conferencia Internacional de Trabajo reunida en la citada Ciudad el año 1944 y en ella se señala el campo de acción en que deberá actuar la OIT (se acentúa su intervención en cuestiones económicas) y los derechos sociales que con preferencia habrá de defender. Véase MARIA PALANCAR: *La Carta de Filadelfia*, Revista de Estudios Políticos núm. 15.

III

«La conferencia reconoce el extraordinario empeño de la Organización Internacional del Trabajo para asegurar la realización de los programas factibles en los varios países del mundo :

2.º.—El empleo de los trabajadores en ocupaciones que les permita la satisfacción de desarrollar toda su habilidad y conocimientos y de contribuir del mejor modo posible al bienestar común.

3.º.—La realización de este fin con adecuadas garantías para los interesados, en la posibilidad de formación profesional y de los medios que favorezcan el *intercambio de los trabajadores*, lleva comprendida la transferencia de mano de obra y de los patronos.

IV

«Convencidos de que una más completa y más larga utilización de las fuerzas productivas del mundo, necesaria para el logro de los objetivos enumerados en la presente declaración, pueda ser asegurada mediante una acción eficaz en el plano internacional... (32).

e) *El derecho de emigración en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (33).*

Derecho de emigración y asilo :

Art. 13.

1.º.—Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el interior de un Estado.

2.º.—Toda persona tiene derecho a abandonar cualquier país, incluso el suyo y de regresar a su Patria.

Art. 14.

1.º.—Ante la persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a beneficiarse de él en otros países.

(32) JOSE TODOLI : *o. c.*, pág. 254-255.

(33) Texto adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de Octubre 1948.

2.º.—Ese derecho no puede ser invocado en caso de persecuciones fundadas realmente en un crimen de derecho común o en actos contrarios a los principios y fines de las Naciones Unidas.

Art. 15.

1.º.—Todo individuo tiene derecho a una nacionalidad.

2.º.—Ninguno puede ser privado arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar cualquier nacionalidad (34).

3.º.—*El derecho de migración en los Tratadistas contemporáneos de Derecho Internacional.*

A decir verdad los tratados de Derecho Internacional tanto Público como Privado, dedican poco espacio a la migración, como tema específico. Se toca en cuanto que no falta nunca el estudio del derecho del extranjero; es decir, el emigrante se estudia bajo el epígrafe genérico de extranjero.

Los individuos no son sujetos de Derecho Internacional y no les corresponde derechos subjetivos internacionales frente a un Estado extranjero. En cambio el Derecho Internacional obliga a los Estados entre sí a que traten de determinada manera a sus respectivos súbditos. Estas normas constituyen el Derecho de Extranjería.

En la legislación sobre extranjeros es preciso distinguir entre las condiciones reguladas por el Derecho Interno de los Estados y las condiciones reguladas por el Derecho Internacional. El primero es muy abundante. Es útil, porque regula con precisión la situación de los extranjeros.

Pero no es suficiente, porque en realidad es una especie de concesión benévola de los Estados, es decir, del legislador nacional, que podrá en todo momento anularla. Para Verdros, el Derecho de Extranjería se distingue del Derecho Internacional privado. Las normas de trato sobre extranjeros, tanto internas como internacionales, son normas de fondo. No determinan qué normas se han de aplicar, sino que ellas mismas regulan la cuestión material. En cambio el Derecho Internacional Privado sólo contiene normas de colisión, que determinan

(34) JOSE TODOLI, o. c. pág. 287.

qué derecho habrá de aplicarse a una relación de derecho privado con elementos extranjeros (35).

Las fuentes del Derecho Internacional sobre extranjeros serían, según algunos autores, sólo los tratados bilaterales o las convenciones multilaterales. Para otros muchos autores, y para nosotros desde luego, existen otras normas de Derecho de Gentes que ligan a todos. Una prueba palmaria es que las convenciones con frecuencia hacen referencia a estas normas superiores del Derecho de Gentes.

III.—ENTRADA, PERMANENCIA Y SALIDA DE UN PAIS.

El Derecho Internacional común establece que un Estado no puede cerrarse arbitrariamente hacia fuera. Otra cosa distinta de la entrada es la permanencia. El derecho positivo no conoce un deber general de los Estados a admitir a los extranjeros a una residencia permanente. Pero cabría admitir un *abuso de derecho* cuando, por ejemplo, un Estado poco poblado prohibiera, sin más, la inmigración. En todo caso dicho Estado será libre de excluir a grupos de extranjeros que juzgue peligrosos (36).

Hasta ahora ningún Estado ha proklamado su derecho a cerrar arbitrariamente sus fronteras. La convención panamericana de 20 de Febrero de 1928 sobre la condición de los extranjeros establece que los Estados tienen derecho a reglamentar la entrada de los extranjeros.

La Conferencia internacional convocada por la Sociedad de Naciones, haciéndose eco del momento histórico y de la política restrictiva de los Estados en aquel momento, proclamó el derecho a la reglamentación.

El principio proclamado por el Instituto de Derecho Internacional, según el cual la protección del trabajador nacional no es razón suficiente para restringir la entrada de los extranjeros, no tiene fundamento ni en el Derecho Internacional positivo ni en el derecho de gentes (37).

El conocido internacionalista M. P. Fauchille establecía la siguiente doctrina en 1924 a propósito del derecho de emigración y de inmi-

(35) ALFRED VERDROS: *Règles Internationales concernant le traitement des étrangers*. Recueil des cours de la Academie Internationales de La Haye, 1931, vol. 37, pág. 322.

(36) Cfr. A. VERDROS: *Derecho Internacional público*. Madrid, 1952, pág. 263.

(37) Cfr. ALVAREZ: *Le Panamericanisme et la VI conférence Panamericaine*, 1928. Pág. 162.

gración: 1.º.—Derecho de emigrar: «La acción de emigrar es un derecho del hombre que debe sufrir ciertas limitaciones en razón del derecho de conservación que pertenece a los Estados» (38).

Para compaginar el derecho del Estado a su autodefensa con la libertad de los individuos, se establecerían las reglas siguientes:

a) Siendo un derecho natural, el Estado no podría prohibirlo de manera general.

b) Pero puede prohibirlo en determinados casos: los ciudadanos que considera necesarios para su defensa, menores de edad, aquéllos que no tienen garantías de triunfar.

c) La emigración en masa no puede ser prohibida de manera general, a no ser que signifique una rebelión contra la Autoridad.

d) El emigrante está obligado a avisar de su partida, pero no está obligado a pedir autorización.

e) El Estado debe informar al emigrante de la situación en los países de destino, protegerlo antes de salir y en el viaje, etc.

2.º.—Derecho de inmigrar:

a) El Estado tiene deber jurídico de recibir.

b) No puede oponerse a este deber con prohibiciones o restricciones, sino en el caso de que su autodefensa lo exija. Así, no puede oponerse a la entrada de todos en general, sino a enfermos, vagabundos y anarquistas. No se puede excluir, en principio, a los súbditos de un determinado Estado poco simpático: Sería desconocer el principio de la igualdad de los Estados. Podrá oponerse a la entrada de pueblos de una civilización totalmente diferente, y en número considerable. No debe haber diferencia entre la actitud ante el inmigrante individual y ante la inmigración colectiva. No son lícitas las prohibiciones indirectas mediante impuestos o tasas excesivas (39).

IV. EL TRATO DEBIDO AL EXTRANJERO RESIDENTE.

Hay que notar que el Derecho de Gentes no exige que deba proporcionarse al extranjero un trato igual que el que se da al nacional. Exige al Estado respetar en el extranjero su cualidad de persona humana, con todos los derechos en el orden privado y en el orden público que esto comporta. Este trato puede ser igual, superior o inferior que

(38) M. P. FAUCHILE: *Le droit d'emigration et le droit d'immigration*. Revista Internacional de Trabajo. Vol. 9, 1924, pág. 336.

(39) Cfr. M. P. FAUCHILE: *o. c.*, pág. ACZ.

el que se otorga a los nacionales. Son dos derechos distintos los que hay que aplicar: el de Gentes para el extranjero el interno para el nacional. Si coinciden será igual; si el derecho interno concede mayores ventajas al nacional que lo prescrito por el Derecho de Gentes, no estaría obligado a conceder las mismas ventajas al extranjero. Este podría entonces recibir un trato justamente inferior. Por el contrario, nada impide que se quiera conceder más al extranjero que al nacional. Si el Derecho nacional es inferior a lo exigido por el Derecho de Gentes, habría que situar al extranjero en una esfera superior.

El Estado que negase a los extranjeros un derecho reconocido por el Derecho de Gentes, no se justificaría alegando que tampoco lo concedía a sus nacionales.

Lo que ocurre es que esto no suele darse y por eso se habla de igualdad de trato.

Ahora bien, el principio sentado de que el Estado debe respetar en el extranjero su condición de persona humana, es vago; ha de ser determinado por los principios que las naciones civilizadas reconocen en general en su derecho interno.

Podemos catalogar estos principios, siguiendo a Verdros, en cinco grupos:

1.º—La personalidad jurídica así como la capacidad jurídica normal para ejecutar los actos de derecho privado necesarios a la vida del hombre: Derecho de contrato y adquisición de bienes, capacidad para testar, matrimonio y familia.

2.º—Respeto a los derechos adquiridos válidamente, sea según la legislación del propio país o según la legislación de algún otro Estado.

3.º—Libertades necesarias para la vida misma de un hombre: Libertad individual, inviolabilidad de domicilio, libertad de conciencia y religión, libertad de comunicación.

4.º—Libertad de acceso a los Tribunales para defender sus derechos.

5.º—Protección de los extranjeros de todo daño posible (40).

Notamos una vez más cómo en Verdros, al igual que en casi todos los tratadistas de Derecho Internacional, los problemas del extranjero, en cuanto trabajador, no son objeto de consideración especial; casi se los silencia.

Sin embargo el emigrante es un trabajador y lo que le interesa, sobre todo, es la protección de su trabajo en el extranjero.

(40) Cfr. VERDROS: *Règles...* pág. 240 ss.

Verdros hace notar solamente que en el dominio económico es el principio de la igualdad lo que ha de determinar el trato al extranjero, y no las exigencias del Derecho de Gentes, según habíamos explicado antes.

Porque en este dominio no hay una conciencia internacional tan determinada, como sucedía con relación al ámbito general de los derechos de la persona.

Y además, porque esta igualdad es una exigencia de la vida económica.

No se olvide que lo laboral es en gran parte económico (la mano de obra está sometida al juego de la oferta y la demanda), y, por tanto, también para el ámbito laboral es cierta la afirmación de Verdros.

V. RELACIONES CON LA NUEVA PATRIA Y CON LA PATRIA DE ORIGEN.

El migrante está sometido a dos supremacías: la *territorial* y la *personal*. Por la primera queda sometido al país de residencia; por la segunda al país de origen. Estas dos supremacías, del Estado de origen y del Estado de residencia, sobre el migrante se limitan mutuamente.

El Estado de origen puede imponer a sus súbditos domiciliados en el extranjero toda clase de obligaciones, puesto que le corresponde la supremacía personal sobre ellos.

El Derecho Internacional le prohíbe solamente imponerles la violación de las normas del Estado de residencia, porque el extranjero está también sometido a la supremacía territorial del Estado de residencia. El Estado de residencia no puede impedir al extranjero que regrese a su país (para cumplir el servicio militar, por ejemplo), ni que pague contribuciones. Tampoco el patrimonio del extranjero queda sometido, sin más, al país de residencia, pues el país de origen puede obligarle a regresar con sus bienes (41).

Concepto básico en el estudio de las relaciones del migrante con el país de origen y con el país de residencia es la nacionalidad.

La nacionalidad significa en Derecho Internacional «la pertenencia permanente y pasiva de una persona a un determinado Estado».

(41) Id., *Derecho Internacional Público*, pág. 206.

Ni que decir tiene que la regulación de la nacionalidad por el Derecho Internacional no significa en modo alguno que éste tenga algo así como un poder para distribuir los hombres entre los distintos Estados. Significa que establece los criterios según los cuales puede considerarse a cada uno adscrito de modo permanente, con todos los derechos y deberes que esto lleva consigo, a tal o cual Estado.

Los Estados pueden elegir entre varios principios en orden a la determinación de la nacionalidad, pero sólo les es lícito hacerlo sobre la base de vinculaciones reconocidas con carácter general.

Para Verdros los principios que han de regir la actuación de los Estados en la determinación de la nacionalidad son los siguientes :

1.º)—Podrán ligar con el vínculo de la nacionalidad sólo a aquellas personas que tengan con ellos (los Estados) una relación real y estrecha : la filiación o el nacimiento en territorio estatal.

2.º)—Se requiere siempre el consentimiento.

3.º)—Se exceptúan los casos en que hay una cesión territorial, pues en tal caso los habitantes del territorio cedido pasan automáticamente a ser nacionales del nuevo Estado.

4.º)—La esposa y los hijos menores de quien solicite la nacionalidad, pueden ser obligados a aceptar la nacionalidad del esposo o padre, respectivamente.

5.º)—Es lícito colocar a un extranjero, instalado permanentemente en el país, en la disyuntiva de solicitar su naturalización o abandonar el territorio nacional.

6.º)—No es lícito aplicar el «ius soli» a los hijos de personas extraterritoriales nacidos en su territorio.

7.º)—Puede haber varias nacionalidades. Sin embargo es válido el principio de que es imposible la doble nacionalidad de eficacia plena ; pues en tal caso ninguno de los dos Estados puede, en un momento dado, exigir todos los deberes y satisfacer todos los derechos del súbdito (42).

VI. EL DERECHO DE MIGRACION EN LA DOCTRINA SOCIAL CATOLICA.

La doctrina social católica alcanza su más autorizada expresión en los documentos que emanan directamente del Romano Pontífice o de los altos organismos del Vaticano.

(42) *Id.*, *ib.* pág. 206.

Fuentes importantes son también los documentos de la jerarquía episcopal, que haciéndose eco de las altas directrices de Roma, suele aplicar aquellos principios a las circunstancias concretas de sus respectivas diócesis o naciones (cuando se trata de documentos colectivos del episcopado), pues los problemas sociales revisten en cada lugar y en cada tiempo características peculiares y las orientaciones deben ser formuladas por alguien que, conociendo tales características, sepa aplicar la doctrina a las especiales coyunturas en cuestión.

Esta doctrina es desarrollada por los pensadores católicos que, inspirándose en las directrices de la jerarquía, aportan sus propias investigaciones, fruto del trabajo y de la experiencia que proporciona el contacto con las realidades de la vida.

Esta doctrina social-católica enseña lo siguiente, con relación al problema migratorio:

1.º) *El derecho a emigrar.*—El derecho a emigrar puede ser considerado en el individuo frente al Estado o en el Estado que se ve en la necesidad de dejar salir a sus ciudadanos y que ejercita este derecho frente a los países de inmigración.

Unas veces el derecho a emigrar es una potestad del individuo que el Estado debe respetar, proteger y defender en el ámbito internacional con relación a determinados Estados destinatarios de la emigración, o en los Organismos Internacionales, y, en lo que sea competencia que no rebase el plano nacional, con las instituciones administrativas creadas al efecto así como con una legislación adecuada.

Otras veces el Estado, en cuanto tal Estado, es quien tiene derecho sagrado frente a la comunidad internacional, de expansión pacífica, mediante la salida de sus ciudadanos a otras tierras.

Derecho del individuo frente al Estado. ¿Tiene el individuo derecho a desvincularse total y definitivamente de la Comunidad nacional? Damos una respuesta transcribiendo el Código de Moral Internacional en su número 54: «El individuo, bien que necesitado de vivir en sociedad, no está tan encadenado al suelo que le vió nacer ni al territorio de donde procede que no pueda romper estos lazos e injertar su vida en otro organismo social. Artífice de su propio destino, tiene derecho a abandonar su país, su familia y la casa paterna (*Génesis XII, 1*) y a buscar, bajo otro cielo y en naciones extrañas, el medio de realizar el fin para que ha sido creado» (43).

(43) *Unión Internacional de Estudios Sociales. Códigos de Malinas.* Santander, 1954.

La afirmación del derecho del individuo a emigrar en la doctrina social-católica es consecuencia lógica de la concepción de dicha doctrina sobre las relaciones entre persona humana y sociedad.

La aplicación de tal doctrina al caso concreto de la emigración se traduce en la proclamación, no de un derecho absoluto e incontrolable, sino de un derecho limitado y sujeto siempre a los controles que las coyunturas y las exigencias políticas del momento reclamen.

En efecto, la teoría que asigna a la sociedad un origen contractual, siguiendo el pensamiento de Rousseau, se traduce en la práctica en una política liberal que acentúa la libertad absoluta del individuo (en nuestro caso para salir del territorio patrio), sin contar para nada con las exigencias y los planes generales de la Comunidad nacional.

En sentido opuesto, una teoría universalista, que concibe al individuo como función de la colectividad, se traduce en una política totalitarista, que no atiende más que a la grandeza y realización de fines estatales, cualesquiera sean las circunstancias a que haya de someter al individuo.

La concepción cristiana de la persona, en sus relaciones con la Sociedad, se traduce en un solidarismo (44), en el que la persona humana goza de unos derechos que son anteriores a la Sociedad y que ésta ha de hacer efectivos siempre. Pero por otra parte en cuanto al modo y realización concreta de esos mismos derechos, queda sujeta a la planificación del Estado. Aquellos derechos son anteriores al Estado, porque significan exigencias que han de satisfacerse para que la persona pueda conseguir su fin. Sólo cuando las circunstancias y el Estado hagan imposible la satisfacción de tales derechos y la consecución de los fines esenciales de la persona, ésta puede considerarse exenta de los planes del Estado.

La persona en cuanto tal, está subordinada al bien común social como la parte integral a una unidad de orden. Por otra parte, la persona tiene un fin suprasocial; y desde este punto de vista no está ordenada al bien común social, no tiene que ver con él, lo sobrepasa. «El Estado no puede por sus leyes violentar nada de aquello que corresponde a la naturaleza de la persona humana, ni aquellos derechos que inmediatamente se deducen de la misma» (45).

(44) Cfr. VICENTE BORREGON RIBES: *La emigración española a América*. Vigo, 1952. Pág. 35.

(45) JOSE TODOLI: *El bien común*. Madrid, 1951, pág. 106. El autor transcribe el siguiente texto de Santo Tomás: «Homines non faciunt politica, sed accipiunt a natura generatos, et sic utitur ipsis». (I Polit. lec. 1).

El hombre según algunas cosas que hay en él, se ordena y subordina todo entero a la sociedad; pero no se subordina a la sociedad según todo su ser. «Yo—escribe Maritain—soy parte de la Sociedad, del Estado en razón de ciertas relaciones a la vida común, que interesan o atañen a mi ser todo entero, a la totalidad de mi ser...; pero en razón de otras relaciones que también atañen a mi ser total, estoy por encima» (46).

Ciertamente la gran realidad en el orden del ser, y en el orden de los valores o fines también, es la persona humana. Ella es la destinataria final; todo es para ella; lo trascendente, de modo directo, y lo social (en el orden de los valores interiores) también termina en ella, está en función de ella, a través de la categoría del bien común. Sólo el hombre de carne y hueso se posesiona del bien (47). Pío XII expone el mismo pensamiento: «Si consideramos la mutua relación entre el todo y cada uno de los miembros en cualquier cuerpo físico y viviente, los beneficios que resultan del compuesto sólo en último término redundan en bien de cada uno de los miembros, mientras que cualquier unión social, por lo que se refiere al último fin de utilidad, en último término se encamina al provecho de todos y cada uno de los miembros en cuanto son personas» (48).

2.º) Aplicación de estas ideas al caso concreto de la emigración.

El ciudadano tendrá derecho incontestable a emigrar sin que el Estado pueda oponerse a su salida, cuando ésta sea el único medio posible (en un momento determinado) para dar cumplimiento a los derechos naturales de la persona, que, hemos dicho, están por encima de la colectividad y la sobrepasan.

Estos derechos pueden ser varios, según las circunstancias. Ya hemos visto, en el análisis del pensamiento de los clásicos, que cuando a una minoría religiosa se le prohíbe la práctica de su culto en un país, tendría derecho incontestable a salir, para poder practicar libremente su fe en otro país.

(46) JACQUES MARITAIN: *La Personne et le Bien Commun*. París, 1947, pág. 63.

(47) Los textos de SANTO TOMÁS que expresan las relaciones entre persona y sociedad son los siguientes: a) Textos que expresan la superioridad de los fines trascendentales de la persona sobre la sociedad: «Homo non ordinatur ad communitatem politicam secundum se totum et secundum omnia sua» (I-II, 21, 4). «Totum quod homo est et quod potest et quod habet ordinandum est in Deum. b) Textos que afirman la ordenación de la persona a la sociedad, como parte integrante a una unidad de orden: «Cum enim unus homo sit pars multitudinis, quilibet homo hoc ipsum quod est, et quod habet, est multitudinis, sicut et quaelibet pars id quod est, est totius» (I-II, 96, 4). «Iipse totus homo ordinatur ut ad finem ad totam communitatem cuius est pars» (I-II, 65, 3).

(48) Pío XII *Enciclica Mystici Corporis*. AAS. XXXV, pág. 221 ss.

Mas de ordinario en nuestros días el derecho natural de la persona que puede resultar incumplido si no se abandonara el país, y que por tanto justifica la emigración, es *el derecho al trabajo*. El derecho a emigrar puede ser considerado como un caso particular del derecho a trabajar. Ahora bien, este derecho al trabajo «lo concede al individuo en primera instancia la naturaleza y no la sociedad, como si el hombre no fuera otra cosa que simple siervo o funcionario de la Comunidad. De donde se sigue que el deber y el derecho de organizar el trabajo del pueblo pertenece ante todo a los inmediatos interesados, patronos y obreros. Si éstos no cumplen con su deber o no pueden hacerlo por circunstancias especiales y extraordinarias, es deber del Estado intervenir en el campo del trabajo» (49).

Cuando hay recursos disponibles inmediatamente en el país, el Estado puede tener motivos razonables para impedir la emigración; no se quebranta un derecho esencial del individuo, y, por otra parte, se engrandece la Patria y se potencia la capacidad de producción, la elevación del nivel de vida..., bienes que redundan en provecho de los ciudadanos.

No basta que haya una suficiencia de recursos explotables a largo plazo; es preciso que por las circunstancias de la coyuntura económica tales recursos estén en posibilidad de dar trabajo suficiente a todos. No podrá olvidarse que no existiendo un paro en el sentido estricto a fines de estadística, puede existir un paro encubierto, cuando la cantidad excesiva de mano de obra no está proporcionada con los demás factores productivos. En tal caso la salida de migrantes beneficia al obrero, que podrá ver elevado su nivel de vida, y tampoco perderá el patrono, ya que podrá elevarse la productividad de los que permanecen.

En qué medida puede permitirse la salida de ciudadanos en un momento dado, habrá de ser resuelto en cada caso, después de examen objetivo de la realidad económico-social. Lo importante es que las medidas tomadas se inspiren en los principios jurídico-morales expuestos.

La emigración, aparte de ser medio—algunas veces único medio posible de dar la oportunidad de trabajo debidamente compensado—ha sido mirada por la doctrina social católica como el gran medio de dar a la familia posibilidad de acceso a la propiedad y a un espacio vital suficiente, pues entre todos los bienes que pueden ser objeto de

(49) Pío XII, *Mensaje de Pentecostés*, 1941 AAS, pág. 223-234.

propiedad privada, ninguno es más conforme a la naturaleza, según las enseñanzas de la *Rerum Novarum*, como la tierra, la posesión en que habita la familia, y de cuyos frutos saca en todo o en parte de qué vivir (50).

En todo caso incumbe al Estado con relación a la emigración una ingente tarea :

1.º) Habrá de *limitar*: De estas limitaciones unas tendrán carácter tutelar (menores de edad, incapaces para el trabajo, analfabetos) (51). Otras veces el Estado se verá obligado a impedir la salida de quienes deben algún servicio particular a la colectividad o son especialmente necesarios en determinados sectores de la actividad nacional, o están sujetos a procedimientos criminales, a deudas especiales, etc., etc. (52).

2.º) *Dirigir, reglamentar y proteger*: Cada vez más las migraciones son asunto estatal y no intercambio exclusivamente individual. Como tendremos ocasión de ver, los Estados interesados en los problemas migratorios realizan efectivamente una amplia política de dirección y protección de los emigrante, tanto en el plano nacional como en el internacional. Los emigrantes son la parte débil de la Sociedad, pues el problema migratorio es un problema laboral como hemos señalado; protección al emigrante significa protección al trabajador; al trabajador que se encuentra en un trance difícil de su vida, buscando nuevo rumbo a su existencia. Trance difícil para su vida económica, sentimental, familiar, religiosa. No en vano las Organizaciones de todas las ideologías han vuelto su atención a este aspecto protector del emigrante. La Iglesia siente particular solicitud hacia los emigrantes y hace todo cuanto puede con sus realizaciones y con sus consejos en orden a su eficaz protección (53).

(50) *Id.*, *ib.*

(51) Este aspecto negativo de la protección al migrante es importante. Los emigrantes que salen sin un mínimo de garantías caminan hacia su propia derrota.

Alguien ha dicho con exactitud que tales emigrantes pueden ser equiparados a «Un fardo humano que viaja en un tren sin rótulo de consignatario, rechazado en todas las estaciones» (Frase de Genaro García, citado por Borregón Rives, *Obra citada* página 47). Impedir su salida equivale a prestarles inestimables servicios. Mas no debe olvidarse que ésta puede ser solamente la solución inmediata; una política migratoria auténtica planeará a largo plazo a fin de poner a estas gentes en posibilidades de salir y triunfar.

(52) *Cfr.* BORREGÓN, *o. c.* pág. 48 ss.

(53) En la Carta del Secretariado de Estado a la XXIII Semana Social de Italia, «sobre las migraciones interiores e internacionales en el mundo contempo-

Sin embargo, es preciso que las reglamentaciones, las medidas administrativas, etc., no extingan la libertad de iniciativa en las migraciones, sino que creen para esta libertad cauces adecuados, con el fin de que en modo alguno menoscabe el interés general. La intervención del Estado ha de tener por objetivo salvaguardar los derechos de la persona y las exigencias del bien común.

La tarea del Estado, rectamente entendida, ha de consistir en organizar las libertades cívicas, no en aprisionar la voluntad de los ciudadanos.

VII. DERECHO DE LOS PAISES DE EMIGRACION FRENTE A LOS PAISES DE INMIGRACION.

Hablando con rigor es preciso decir que en Derecho Internacional positivo los individuos no son sujetos de derecho; sólo pueden serlo los Estados, y esto tanto en la esfera del Derecho Internacional privado como en la del Derecho Internacional público. Pues el individuo no tiene posibilidad de hacer valer sus derechos ante los Organismos Internacionales ni ante las autoridades extranjeras, por sí directamente, sino que es el Estado propio quien habrá de defenderlo.

Pues bien, en el apartado anterior considerábamos la relación del posible emigrante frente a su propio Estado, como términos antitéticos. Aquí consideramos a los individuos de un país superpoblado o carente de recursos que inmediatamente puedan absorber la mano de obra disponible, como sujetos de derechos—derecho a un espacio vital—frente a la comunidad internacional, y concretamente frente a otros Estados que estén en posibilidad de recibirlos por tener recursos explotables suficientes.

ráneo» (Ecclesia, 8 de Octubre, 1960, n.º 1.004). se insiste en la necesidad de proteger al emigrante como parte débil de la sociedad que es. Como es sabido la preocupación de los Pontífices por los emigrantes ha tenido manifestaciones múltiples: pueden citarse las Cartas de la Secretaría de Estado de 18 de Mayo de 1899, 19 de Junio de 1900, 25 de Enero de 1908, dirigidas respectivamente a los Arzobispos de Milán, Turín y Vercelli. La Carta de Merry del Val de 8 de Septiembre de 1912 a los Ordinarios de Italia. El *Motu Proprio* «*Cum Omnes*» creando una oficina especial en la Sagrada Congregación Consistorial, de 15 de Agosto 1912; los discursos de Pío XII, algunos de los cuales ya hemos citado, sobre todo el mensaje de Pentecostés de 1951, al que haremos muchas veces referencia... Y, por fin, las alusiones del actual Pontífice, que en su primera Encíclica «*Ad Petri Cathedram*», de salutación a la cristiandad, enumera el problema de los emigrantes entre los que embargan su corazón de Padre.

Hablando en términos de Derecho Natural o de Gentes, diríamos que estos individuos tienen un derecho frente a la comunidad internacional y frente a aquellos Estados que estén en condiciones de poder recibirlos. Hablando en términos de Derecho Internacional positivo, es el Estado el sujeto competente para defender tales derechos en la esfera internacional.

¿Un país con abundancia de recursos inexplorados tiene derecho a cerrarse a la penetración extranjera, porque en su afán por ocupación de tierras vacantes ha llegado el primero a una playa desierta?

Por otra parte ¿tiene un pueblo derecho a aumentar su población por encima de sus posibilidades económicas? Y si lo hace ¿puede exigir la tierra de sus vecinos? Estos interrogantes son eco de un problema profundamente humano y cargado de repercusiones de toda índole: el espacio vital de las naciones y del individuo y el desequilibrio entre recursos y población.

«El problema de la emigración trata de remediar inmensas necesidades: la falta de espacio y la falta de medios de subsistencia, porque la vieja patria no puede ya alimentar a todos los hijos y porque la superpoblación obliga a éstos a emigrar» (54).

Los países con recursos sobrantes no pueden negarse de modo categórico a contribuir a la realización de una distribución más favorable de los hombres sobre la superficie terrestre, pues las limitaciones arbitrarias de la natalidad están fuera del recto orden humano.

«La insuficiencia de recursos materiales puede a veces, en virtud de circunstancias accidentales y en determinadas regiones, oponer una resistencia al crecimiento de la población. Mas no se sigue de aquí que haya que imponer a los hombres la limitación de su fecundidad, y señaladamente el aplazamiento del matrimonio. Más bien debe buscarse el remedio a estas deficiencias en una sabia política económica y social, en el terreno nacional y en el internacional, tendiendo a restablecer el equilibrio entre la población y los recursos materiales y a asegurar una distribución equitativa de éstos. Porque la economía debe organizarse en función del hombre. Y de una manera general tanto las familias como las sociedades deben abrir crédito a la providencia» (55).

«En nuestro planeta, que posee tan extensos océanos, mares y lagos, con montes y llanos cubiertos de nieve y hielos perpetuos, con

(54) Pio XII, *Discurso a un grupo de Delegados en la conferencia Internacional sobre emigración*. 17 de Octubre de 1951.

(55) *Unión internacional de estudios sociales de Malinas*, edición citada pág. 73.

dilatados desiertos y tierras inhóspitas y estériles, no faltan sin embargo, regiones y lugares vitales, abandonados al capricho vegetativo de la naturaleza, y que se prestan al cultivo por la mano del hombre para sus necesidades y operaciones civiles; y más de una vez es inevitable que algunas familias emigrando de aquí y de allá busquen en otra nación una nueva patria... En este caso—según se señala en la *Rerum Novarum*—se respeta el derecho de la familia a un espacio vital. Donde esto suceda, la emigración logrará—según a veces confirma la experiencia—su fin natural, esto es, la distribución más favorable de los hombres en la superficie terrestre... Si las dos partes, la que concede el permiso para dejar el lugar de origen, y la que admite a los emigrados se mantienen igualmente solícitas para eliminar cuanto pudiera impedir que nazca y se desarrolle la verdadera confianza entre el país de emigración y el país de inmigración, todos los que participan en tal cambio de lugares y de personas reportarán sus ventajas. Para ellos será tierra patria en el verdadero sentido de la palabra. Las tierras de densa población se verán aligeradas y sus pueblos crearán nuevos amigos en territorios extranjeros, y los Estados que acogen a los emigrados se habrán ganado unos laboriosos ciudadanos. De esta suerte, los Estados que dan emigrantes y los Estados que los reciben contribuirán a porfía al incremento del bienestar humano y al progreso de las civilizaciones» (56).

VIII. OBLIGACIONES Y DERECHOS DE LOS PAISES DE INMIGRACION.

El fenómeno migratorio internacional es esencialmente bifacial: tiene un anverso y un reverso. Mirado desde el país de emigración presenta una problemática, esto es, aparece con un matiz de derechos y deberes para el individuo, para el Estado, para la Comunidad Internacional.

Pero ésta no es su única cara. Es preciso, para comprenderlo en su total problemática, contemplarlo también desde el punto de vista de los países de inmigración.

(56) Pío XII. *Mensaje de Pentecostés 1951*. AAS., XXXIII pág. 195. Es éste un documento clásico en materia de migración. Por eso hemos transcrito tan largas citas. Véase el art. de SACCO, *L'emigrazione nel Radiomessaggio Pontificio per il Cinquantenario della R. N.* Revista Inter. de S. Sociali, 1942.

¿Qué pueden y deben exigir los países de inmigración a los posibles inmigrantes? ¿Qué normas jurídico-morales han de guiar la política de los Estados de inmigración?

En tres puntos dividiremos la respuesta :

1.º—*Actitud inicial de los países de inmigración.* No tienen derecho en absoluto a negar la entrada como inmigrante a todo extranjero, y esto en virtud del dogma de la interdependencia de los Estados en la Comunidad Internacional. La soberanía, tanto en el orden político como en el económico, rectamente entendida, no es un poder omnimodo de autodeterminación por parte del Estado, como si no existieran en el mundo más Estados que él. Es más bien un atributo de personalidad y autodeterminación, en el concierto de los demás pueblos, con los que es preciso contar en las horas buenas y en las horas malas, presto siempre a contribuir a la solución de los problemas globales que reclaman la colaboración de todos, como puso de manifiesto Pío XII en la *Summi Pontificatus*.

El alto dominio que posee un Estado soberano sobre su territorio, está sometido a las mismas limitaciones con relación a la Comunidad Internacional, que el dominio o propiedad privada dentro de un Estado, con relación a la comunidad nacional.

Ni en un caso ni en otro el dominio es un poder omnimodo para disponer de las realidades sin cortapisa de ningún género, pues los bienes, por estar sometidos a la soberanía de un Estado, no dejan de estar destinados a satisfacer las necesidades de la humanidad, y esta ordenación es anterior; las divisiones posteriores en territorios soberanos ha de servir para que de modo más ordenado y eficaz conduzcan al fin general de aliviar a la humanidad. No de otro modo que en el orden interior, donde la propiedad privada es un derecho limitado y con una función social. La propiedad privada no se justifica, si no sirve para que la totalidad de los bienes remedien las necesidades de la totalidad de la comunidad nacional de modo más ordenado y eficaz.

La comunicación de los bienes de un país a otro, puede hacerse de múltiples modos: movilidad de capitales, movimiento de mercancías y migraciones humanas.

En determinados casos bastarán los primeros modos de comunicación. Pero, indudablemente, hay momentos en los que, para adecuar los recursos a la población capaz de explotarlos y disfrutarlos haciendo que se realice la destinación universal de los bienes a la humanidad entera, es necesaria la movilidad de población.

En tales casos los Estados con recursos disponibles, no pueden cerrar sus fronteras a este intercambio (57).

2.º—*Limitaciones que el Estado de inmigración puede y debe establecer.*

La limitación caprichosa tanto cuantitativa como cualitativa, es injusta. «El país de destino al limitar la inmigración no puede hacer abstracción de los intereses superiores del conjunto de la humanidad, ni de la necesidad de mantener el equilibrio mundial» (58).

No puede hacer abstracción de los intereses de la humanidad al establecer limitaciones a la inmigración. Pero puede establecer tales limitaciones con tal que al hacerlas vele, con justo equilibrio, por los intereses de la nación y al mismo tiempo procure aportar su colaboración a la solución de los problemas de otros pueblos.

Las limitaciones cuantitativas suelen estar inspiradas en motivaciones de carácter económico-social. Se quiere evitar la competencia que el inmigrante puede significar para la mano de obra nacional. Es claro que el Estado tiene motivos para controlar la entrada de inmigrantes que pueden crear trastornos en el mercado de trabajo de la nación. Se impone la información cada vez más escrupulosa, a base de estadísticas, de la mano de obra disponible en los diversos sectores de la producción, para que quien inmigra encuentre trabajo, y el nacional no sufra detrimento. «Será bueno que una reglamentación bien informada del trabajo... evite la competencia que todo el mundo deplora» (59).

La necesidad de coordinar la inmigración con programas económicos de invención y colonización, da al Gobierno de destino el derecho a seleccionar la mano de obra apta para determinados trabajos y con un nivel de preparación.

Se impone una adaptación de la política del país de inmigración con la política del país de emigración, y, viceversa, el Estado de destino tiene derecho a exigir que la política del Estado de emigración se adapte a sus propios planes económicos y sociales.

Las restricciones cualitativas se basan en la exclusión de los enfermos, de los moralmente sospechosos, etc. Estas motivaciones están justificadas.

(57) Cfr. TEODORO DE LA TORRE RECIO. *o. c.*, pág. 220.

(58) *Códigos de Malinas*. Introducción n.º 83. Edición citada, pág. 77.

(59) *Ib.*, n. 57.

Examen más atento merecen las limitaciones basadas en la exclusión de inmigrantes pertenecientes a grupos técnicos distintos y difícilmente asimilables. «El argumento fundado en las oposiciones técnicas tiene mucha más fuerza. En el grado de diferenciación a que han llegado las grandes ramas de la familia humana, la fusión de razas, fisiológicamente siempre posible, presenta, desde el punto de vista moral y social, graves inconvenientes que no la hacen deseable. No se puede, por eso, condenar de una manera absoluta todas las medidas encaminadas a prevenir una perjudicial fusión de raza. Pero la justicia y la caridad exigen, en este caso, que a los pueblos sometidos a estas medidas se les reconozca un campo de expansión apropiado en los continentes que la misma naturaleza parece haberles especialmente destinado» (60).

A la luz de esta autorizada afirmación, no parece que pueda pronunciarse un juicio muy severo sobre la actitud de los Estados, que en su política de inmigración establecen cupos más elevados para los países de emigración más afines étnica y culturalmente.

3.º *Derechos y obligaciones del país de inmigración para con el inmigrado una vez establecido en su territorio.*

Dos afirmaciones básicas en la doctrina social-católica :

1.ª.—El derecho del país de inmigración a exigir la gradual asimilación cultural y política de los inmigrados.

2.ª.—La obligación de otorgarles igual trato que a los nacionales. Esta igualdad de trato habrá de ser una realidad desde el primer día, en cuestiones sociales y laborales ; y en el aspecto político habrá de llevarse a cabo gradualmente.

Evidentemente el país hospitalario va siendo una segunda patria para el inmigrado a quien concede múltiples beneficios. Lo cual no quiere decir que pueda el inmigrado sentirse desligado afectivamente del país de origen, al que debe permitírsele ayudar (transfiriendo fondos, etc.).

«Entre los inmigrantes admitidos y sus propios nacionales debe esforzarse el Estado por establecer relaciones cordiales y pacíficas, y tiene, indudablemente, derecho a trabajar gradualmente y sin violencias por su completa asimilación. Para esto puede imponer su propia

(60) *Ib.*, n. 57.

nacionalidad a los extranjeros que se hallan definitivamente establecidos en su territorio, o al menos, a sus hijos nacidos en su suelo» (61).

Y en otro pasaje el mismo Código de Malinas establece: «Sin duda que esta solución impondrá de ordinario la pérdida de la nacionalidad a los súbditos obligados a expatriarse. Pero un Estado no debe creerse lesionado por esta consecuencia natural de la emigración. Los antiguos súbditos no olvidarán en la nueva patria los vínculos que les unen con sus países de origen, y éste encontrará, en la irradiación acrecentada de sus fuerzas económicas y espirituales, una amplia compensación a los sacrificios que ha debido imponerse» (62).

En la carta que la Secretaría de Estado escribió a la XXIII Semana Social de Italia, se afirma que «los inmigrados han de perder la sensación de desterrados y tomar contacto con las nuevas formas de vida» (63).

IX. EL DERECHO DE MIGRACION ¿DERECHO NATURAL? ¿DERECHO DEL INDIVIDUO? ¿DERECHO DE LOS ESTADOS?

1.º—*Derecho natural.*

Veamos al exponer el pensamiento de Vitoria cómo éste llama al derecho de migración un derecho de gentes. Después de él viene repitiéndose la expresión en textos y tratadistas.

Ahora bien, ¿cuál es la naturaleza del Derecho de Gentes? Para Santo Tomás el Derecho de Gentes es derecho natural. Es el derecho que está contenido en las primeras conclusiones de la razón práctica. Es fruto del hombre en cuanto racional o discursivo. Por contraoposición a este Derecho de Gentes, natural fruto del hombre en cuanto discursivo, esto es en cuanto «ratio» existe otro derecho natural, que tiene por objeto los principios primeros del conocimiento práctico, y que es fruto del hombre en cuanto «intellectus».

El Derecho de Gentes es derecho natural; es también fruto del esfuerzo humano, en cuanto que el hombre saca las conclusiones que lo expresan.

(61) *Ib.*, n. 58.

(62) *Ib.*, n. 52.

(63) *Ecclesia*, 8 de Octubre de 1960, n.º 1.004.

La elaboración humana es mínima, sacar las conclusiones. Ahora bien, como se refiere solamente a las conclusiones inmediatas y de todos fácilmente conocibles, el trabajo del hombre en su elaboración es mínimo (64). Y de ahí que el Derecho de Gentes sea universal, en cuanto que no es expresión de una concepción particular de tal o cual legislador o tal o cual pueblo, sino de todas las gentes, que coinciden en ello y de este modo lo sancionan, y de una manera virtual lo establecen. A todos obliga. Es inmutable en cuanto que no puede ser revocado. Evidentemente el Derecho de Gentes evoluciona, en cuanto que la conciencia de las gentes y de las naciones se hace más clarividente con relación a las exigencias de la justicia.

Es una evolución subjetiva, mas, objetivamente, el Derecho de Gentes ni ha sufrido ni puede sufrir evolución alguna.

El Derecho de Gentes es esencialmente distinto del derecho positivo; no hay entre ellos una diferencia de mera graduación, en cuanto que el primero tenga por objeto las conclusiones próximas a los primeros principios y el segundo las remotas. No. El derecho positivo significa una determinación o una concreción o aplicación del Derecho de Gentes. Todo su valor dimana del legislador que lo establece, aunque el legislador haya de moverse en el ámbito de lo justo, es decir, haya de fundamentarse en el Derecho de Gentes.

A su vez el Derecho de Gentes se distingue específicamente del derecho natural propiamente dicho, es decir, el que expresa los primeros principios y es fruto del hombre «*ut intellectus*», porque uno y otro obedecen a dos modos de ser específicamente diversos: el hombre en cuanto *intelectual* y el hombre en cuanto *racional*.

El Derecho de Gentes tanto en el ámbito interno de los Estados como en la esfera internacional, está contenido más en las costumbres que en leyes escritas. Aunque tal vez pueda hacerse a este respecto una distinción entre el derecho interno y el derecho internacional: pues tratándose de derecho interno, es exacta la afirmación, ya que los textos programáticos suelen ser escasos. Las leyes internas de los Estados suelen ser positivas y concretas (ajustándose más o menos a las exigencias del Derecho de Gentes); en cambio, en el ámbito internacional los textos concretos y regulantes de detalles apenas existen, y sí abundan los textos de carácter programático, que no hacen sino proclamar los postulados del Derecho de Gentes. Cada vez en mayor escala, en el ámbito internacional el Derecho de Gentes va

(64) Cfr. SANTIAGO RAMÍREZ: *El derecho de gentes*, Madrid, 1955, pág. 62 ss.

siendo derecho escrito: las declaraciones solemnes de los derechos humanos, por ejemplo, son una prueba de ello. Vitoria en sus primeras enseñanzas se inclina a hacer del Derecho de Gentes un derecho positivo, como casi todos los teólogos posteriores a él. En cambio en sus Relecciones *De Indis* y *De Jure belli*, se inclina más bien a hacerlo de derecho natural en el sentido explicado. Y es precisamente en la Relección *De Indis* donde Vitoria trata el derecho de migración (*Jus peregrinandi*).

Para Vitoria el derecho de migración es un *derecho natural humano* (fruto del hombre en cuanto racional), es decir, Derecho de Gentes en el sentido explicado (65).

2.º ¿Derecho del individuo? ¿Derecho de los Estados?

Una somera consideración del fenómeno migratorio nos muestra que en él se advierten por una parte la oposición de puntos de vista entre los derechos individuales del emigrante y los de los Estados de origen y de llegada. Y, a su vez, los intereses opuestos de los dos Estados (de emigración e inmigración) entre sí (66).

El país de inmigración comienza enfrentándose con el de emigración: admitir o no admitir. Después viene la cuestión del trato debido a los inmigrados y aquí se enfrenta con los individuos. Pero en el país de emigración la cuestión previa enfrenta al Estado con sus propios súbditos: dejarlos o no dejarlos salir.

Hablando en términos de derecho natural «el derecho a la emigración e inmigración es un derecho personal y como tal es siempre expuesto y defendido por Pío XII. A veces se habla del espacio vital de las familias (Pío XII, 1-VI-41), en cuanto forman un núcleo económico radical, una especie de extensión inmediata de la persona. Las naciones, como núcleos no naturales sino positivos, no son sujetos, propiamente hablando, de un derecho natural a la inmigración o emigración en estricto sentido» (67).

(65) En la terminología de los autores católicos modernos y de la Doctrina Social Católica, la expresión *derecho de gentes* significa el derecho natural humano en las relaciones internacionales. Entre los autores de matiz positivista, derecho de gentes significa simplemente Derecho Internacional, como norma voluntaria y positiva. Según afirma el Padre Ramírez (o. c. pág. 192), el gran mérito de los teólogos españoles del XVI y sobre todo de Vitoria, ha sido el que «subrayaron expresamente su valor y carácter internacional, que ya tenía equivalente en Santo Tomás, y lo derivaron a significar el Derecho internacional público».

(66) Vide STANMATI, o. c., pág. 150.

(67) JOSE TODOLI: *Moral, Economía y Humanismo*. Pág. 159.

El hombre es, ante todo, miembro de la humanidad en cuanto tiene unos derechos que rebasan el ámbito de las naciones; unos derechos que deben ser respetados fuera de su nación y unos deberes que cumplir. Los Estados son, por Derecho de Gentes, guardianes de estos derechos (68).

En el plano internacional el ideal sería que hubiese una autoridad universal que representase al orbe y que tuviese poder coercitivo sobre todos los Estados, y ante la cual los individuos y las naciones pudieran presentar sus quejas en demanda de justicia (69). Tal vez algún día la organización internacional llegue a un estado tal de madurez en que se realice este ideal.

Pero, sin duda, ese momento está lejano. Entretanto, hablando desde el punto de vista del derecho internacional positivo, hay que afirmar que sólo los Estados son sujetos de derechos y deberes. El derecho de emigración e inmigración en el Derecho internacional positivo, es un derecho de los Estados. El individuo sólo puede ejercitar su derecho de migración ante su propio Estado; para hacerlo valer ante otros Estados (el Estado de inmigración, por ejemplo) o ante los organismos internacionales tiene que realizarlo mediante el Estado propio. Un súbdito de un municipio, puede hacer valer sus derechos ante el Estado contra aquél, porque es ciudadano de los dos, no así ante la Comunidad Internacional contra el Estado. Hablando en términos de derecho internacional positivo, no puede decirse que el individuo sea ciudadano del mundo; esto puede decirse, mejor dicho debe decirse y lo han dicho nuestros teólogos-juristas del XVI, hablando en términos de Derecho de Gentes: es el ideal al que tal vez llegue algún día la organización positiva de la comunidad internacional.

Mucho camino se ha andado hasta hacer posible que la comunidad internacional pueda intervenir obligando a los Estados a que respeten los derechos de los individuos. Pero sólo serán sujetos de derecho internacional los individuos cuando ellos puedan apelar contra su Estado ante un órgano de la ONU (70).

(68) Cfr. VENANCIO CARRO: *Derechos y deberes del hombre*. Madrid, 1954.

(69) «Habet enim totus orbis, qui aliquo modo est una respública, potestatem ferendi leges aequas et convenientes omnibus, quales sunt in jure gentium» (VITORIA, *De Potestate civili*, n.º 2, Edición Getino, pág. 133).

(70) El célebre internacionalista francés GEORGES SCHELLE afirma que los individuos son los sujetos normales del Derecho Internacional; los Estados actúan como agentes suyos. Es curioso que SCHELLE, a pesar de su positivismo, coincida en este punto con la doctrina de nuestros clásicos. Sin embargo, repetimos, que esto vale desde el punto de vista del derecho de gentes, pero no en el derecho

«El hombre viene siendo objeto de protección, no ya sólo en cuanto miembro de un Estado, sino en cuanto hombre a partir del Congreso de Viena (1815). La Carta de la ONU a su vez rompió con el principio de que los Estados pueden tratar a sus propios súbditos a su arbitrio, sustituyéndolo por el principio nuevo de que la protección de los derechos humanos constituye una cuestión fundamentalmente internacional» (71).

Sin embargo, la declaración de los derechos humanos no concede a los individuos ni derecho de acción ni derecho de petición ante un Organó de la ONU. Sólo ante los Estados siguen, por tanto, en la práctica los individuos siendo sujetos de derecho interno. Las declaraciones de los derechos humanos no son leyes sino recomendaciones que obligan moralmente (72).

X. VICISITUDES DEL DERECHO DE EMIGRACION.

Derecho y Política en el problema migratorio.

El Derecho significa la enunciación de un ideal. La política real, aun inspirándose en elevados criterios humanos, recorta siempre en la práctica aquel ideal. Y mucho más cuando la política—como ocurre con frecuencia—está sometida a fuerzas interesadas y egoístas.

Una vez consideradas las migraciones en los enunciados del Derecho Internacional, concluiremos viendo, en reducida síntesis, las vicisitudes porque este derecho pasa al ser cumplimentado en la práctica de la política internacional y en la política particular de los Estados.

Las etapas históricas de las migraciones.

Las diversas formas que reviste en la historia el fenómeno migratorio responden a las diversas épocas del desarrollo político y económico. Siendo los fenómenos humanos solidarios, no se comprendería que, por ejemplo, cuando las ideas liberales inspiraban todo el ámbito de la vida pública y privada, las migraciones estuviesen sometidas a un severo control. Por el contrario, un somero examen nos muestra

internacional positivo. Creemos que la sentencia más acertada es la expuesta, es la que sigue entre otros ALFRED VERDROSS. SCELLE afirma su doctrina movido por un alto y noble sentido internacionalista. Véase su obra *Le sens international*. París, 1942.

(71) ARTHUR HELCOMBE: *Human Rights in the modern World*. London, 1948.

(72) Cfr. VERDROSS: *Derecho internacional público*, pág. 441 ss.

que los períodos de las migraciones sincronizan perfectamente con las direcciones generales de la política y economía. Así, siguiendo a Toniolo (73) establecemos los siguientes períodos en la historia de las migraciones :

- 1.º—Transmigración de las razas.
- 2.º—Colonialismo.
- 3.º—Migraciones propiamente dichas :
 - a) época de libertad.
 - b) época de restricción.
 - c) migraciones dirigidas.

El primer período abarca el fenómeno inmenso de la transmigración de las razas. El segundo nos presenta la colonización expansiva y conquistadora, que comienza en el siglo XVI y no termina hasta muy entrado el XX, pues en el primer cuarto de este siglo la colonización tuvo su importancia por obra de Inglaterra y Francia. Sin entrar en detalles en la historia del colonialismo, apuntamos las siguientes notas características. En la colonización expansiva y conquistadora hay un fenómeno demográfico importante: los conquistadores abandonan el país de origen y se establecen en el conquistado, pero la colonización—y esto la diferencia de las migraciones propiamente dichas—no es empresa individual sino colectiva, empresa pública y no privada; en ella el ordenamiento político acompaña y se impone al hecho demográfico. En el colonialismo la Nación como unidad política, intenta prolongarse en las tierras conquistadas.

Finalmente, el tercer período nos presenta las migraciones propiamente dichas. En ellas el ordenamiento político no se impone al hecho demográfico; la migración es empresa del individuo; el Estado a lo sumo la encauza y le prepara el camino.

Precisamente según sea mayor o menor la intervención del Estado en ellas, fomentando, restringiendo o controlando, establecemos los subperíodos en que se desarrollan las migraciones propiamente dichas :

- a) Hasta 1914: La libertad preside el fenómeno migratorio. El Estado las fomenta.
- b) De 1918 a 1939: Los Estados restringen las migraciones.
- c) A partir de 1945: Los Estados dedican atención a las migraciones sometiéndolas a severos controles.

Veamos cada uno de estos períodos :

(73) *Tratado di Economia Sociale*. Firenze, 1944, pág. 268.

a) *Epoca de libertad y fomento*. Múltiples causas favorecen esta libertad y fomento: 1.ª) La ideología político-económica de la época, el liberalismo; el sujeto obligado por el Estado cede el paso al ciudadano libre. Y la mano de obra es libre para circular sin más cortapisas que las impuestas por las leyes del mercado, al igual que libremente circulan capitales, materias primas y productos manufacturados.

2.ª) El industrialismo: la concentración, la proletarización de las masas, las crisis económicas, el paro... todo ello invita u obliga al desplazamiento.

3.ª) La superpoblación: el salto enorme que se produce en la población de Europa en este período hace que el viejo continente sea incapaz de sostenerla. La emigración se presenta entonces como la solución más fácil.

4.ª) Las facilidades de transporte hacen realizable el trasiego de gentes en gran escala.

En este período los puntos de vista de los países de emigración coinciden plenamente con los de los países de inmigración. Aquéllos quieren desentenderse de gente que no tiene trabajo; éstos quieren acrecentar su poderío, y para ello necesitan acrecentar el número de sus ciudadanos. ¿Será necesario esforzarse en probar que la migración totalmente libre y espontánea durante más de un siglo reportó inmensas ventajas, pero a costa de muchas lágrimas y muchos fracasos de personas humanas, que se lanzaban a la gran aventura, sin un ordenamiento que las amparase?

La respuesta afirmativa a esta pregunta es cierta tratándose del liberalismo en general, y nada extraño que lo sea respecto de los desplazamientos humanos. El liberalismo concibió la vida humana como una aventura, como una suerte que se juega, dispuestos siempre al gran triunfo o al fracaso total. Se sacrificaba la seguridad en aras del riesgo.

b) *Epoca de restricción*: Los puntos de vista de los países de emigración y de inmigración solamente coincidieron plenamente a principios del siglo XIX. A medida que avanza el siglo y con los comienzos del XX, los puntos de vista de los países de emigración y de inmigración fueron haciéndose cada vez más antagónicos. Pero fué la guerra del 14 la que cambió radicalmente las cosas y precipitó un virage en la política migratoria de los Estados. Con la guerra, en efecto, el valor Estado y Patria se sobrepone a los individuos; el nacionalismo se exagera; las fronteras se cierran; los transportes se hacen difíciles. Al terminar la guerra en 1918 el malestar en Europa origina una ten-

dencia a emigrar de modo casi masivo. Los países de inmigración se defienden de la avalancha, restringiendo. La crisis del 29 agrava esta postura: todos los países son diezmos por la plaga del paro. Los países de la América latina, al liberarse de la crisis, mantienen no obstante, la legislación restrictiva.

Esta actitud se prolonga hasta la segunda guerra mundial. Ahora bien, el mismo antagonismo creciente entre países de emigración y países de inmigración exigen una transacción entre ellos y una colaboración, si no por exigencias de un sentido internacional, al menos por exigencias del propio egoísmo. De aquí que sea en este período cuando surgen los intentos de planificación y organización de las migraciones: organismos internacionales permanentes, conferencias, tratados bilaterales...

Aparte de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), creada como se sabe en la Conferencia de París, que puso fin a la primera guerra mundial y los tratados bilaterales, hubo dos grandes intentos para resolver el problema migratorio, no sólo en el ámbito laboral sino también en el más amplio del derecho y la política internacionales. Son las dos grandes Conferencias de Roma (1924) y La Habana (1928).

1.º La conferencia de Roma. La Conferencia de emigración e inmigración se reunió en Roma convocada por el Gobierno italiano. Acudieron 57 Estados. La Conferencia aprobó 49 proposiciones. Aprobó también una resolución final, en la que se expresaba el deseo de que el Gobierno italiano enviase las proposiciones y resoluciones adoptadas a los organismos especializados, a fin de que éstos les dieran efectividad oportuna, según su competencia y posibilidades (74).

2.º La conferencia de La Habana: Acudieron menos países que a Roma donde habían estado presentes todos los interesados en el problema migratorio menos Rusia y Turquía. En La Habana faltaron importantes países de emigración y de inmigración, v. gr. Irlanda, Canadá, Estados Unidos...

Desde el primer instante se advirtió que los delegados no querían comprometerse y adoptaron una actitud de inhibición. Opinaban los delegados que más que las cuestiones administrativas y de protección interesaban las altas cuestiones de política internacional: derecho de emigración e inmigración, igualdad de trato, medidas para poner en

(74) *Conférence Internationale de l'émigration et l'immigration*. Roma, 1924, 3 volúmenes.

explotación todos los recursos de la tierra, etc. Se discutieron cuestiones tan vidriosas como estas: ¿Las migraciones cuestión doméstica de los Estados o cuestión internacional? ¿de derecho público o de derecho privado?

Los delegados afirman el carácter doméstico de las migraciones, y al mismo tiempo aprecian la labor de los Organismos Internacionales. Y no hay contradicción en esta postura, aunque la segunda parte implique una atenuación de la afirmación categórica del carácter doméstico de las migraciones. Porque efectivamente, en ellas hay aspectos domésticos y aspectos internacionales: la emigración es regulada por leyes internas de los países de emigración; la inmigración por leyes internas de los países de inmigración. La migración misma, en cuanto fenómeno global desborda las competencias de un solo país, y se regula por tratados y convenios.

Además se concede por parte de todos los delegados en La Habana que la migración es un problema político transcendental en el que además de la suerte del individuo está en juego la suerte de las naciones; se le concede categoría de fenómeno de derecho público.

La Delegación de Cuba propuso la adopción de una Declaración de Principios Generales de la Migración, que sirviese de pauta para una regulación internacional de las migraciones, así como la creación de una Oficina Internacional de Migración.

La proposición cubana encontró dificultades. Los Delegados no tenían poderes y, por el contrario, casi todos ellos habían recibido consignas de sus Gobiernos en el sentido de mantenerse a la expectativa.

Así, pues, opinaron que bastaban los organismos existentes. Por cierto que la delegación española se opuso al proyecto cubano.

La creación de una oficina fué, pues, rechazada. Y la Declaración de Principios obtuvo tan escasa aprobación en una votación previa en comisión (9 contra 2 y 8 abstenciones), que la Delegación cubana retiró la proposición y ésta no se presentó a votación plenaria en la conferencia. Sin embargo, la declaración presentada por Cuba nos parece hoy prudente y acertada.

La conferencia resultó, pues, poco fructífera en consecuencias efectivas (75).

(75) Cfr. LOUIS VARLEZ: *Les Problèmes de migrations et la Conférence de La Habana de 1928*. R. I. T. Enero, 1929.

c) *Epoca de las migraciones dirigidas*. La segunda guerra mundial cambió la actitud de los Estados y con ella el signo de las migraciones. La guerra hizo despertar el sentido de solidaridad internacional, reaccionando contra los nacionalismos y las economías autárquicas, que habían sido en gran medida causa de la guerra.

Por otra parte en los países de inmigración (Hispano-América, sobre todo), se produjo un proceso de industrialización rápida, provocada por la necesidad de satisfacer la demanda de producción bélica, y el aislamiento de las fuentes productivas de manufacturas de Europa y América del Norte, que antes nutrían sus mercados. Como consecuencia, hay una demanda de mano de obra especializada y se la busca en los países de emigración.

Además comprendieron los países de inmigración que un mercado interior adecuado para tal industria, recientemente creada, sólo se adquiriría fomentando el aumento de la población, subsiguiente a la inmigración.

De otro lado las desolaciones de la guerra dejaron a Europa momentáneamente asolada, sin capacidad para absorber la mano de obra que abandonaba las armas o se desplazaba de las regiones ocupadas por el comunismo. La solución inmediata no podía ser otra que la emigración.

Como, por otra parte, las dificultades eran enormes: falta de navíos para el transporte, falta de viviendas donde acoger a los inmigrantes..., los países comprendieron la necesidad de abordar una acción internacional para encauzar y dirigir las migraciones.

En el período que va de 1945 a nuestros días, los Estados están convencidos de dos cosas: 1.^a) La necesidad de fomentar el movimiento migratorio. 2.^a) La necesidad de crear organismos eficaces que coordinen la acción de los Estados mediante la ayuda de todo orden en materia de política migratoria. Las realizaciones han sido y son múltiples. Se convocan Conferencias internacionales para tratar las cuestiones de la migración: Conferencia Preliminar de Migraciones, celebrada en Ginebra del 25 de Abril al 9 de Mayo de 1950; la Conferencia de Migraciones celebrada en Nápoles del 2 al 17 de Octubre de 1951, y la Conferencia convocada en Bruselas por iniciativa de Estados Unidos y Bélgica.

En esta última conferencia se decidió la creación de un Comité Intergubernamental Provisional para las Migraciones Europeas, que se convirtió en el Comité Intergubernamental para las Migraciones Euro-

peas (CIMÉ) el año 1953 en que se adopta su constitución, que entró en vigor en Noviembre de 1954.

Se crean otras instituciones como, por ejemplo, la Conferencia de las Organizaciones no gubernamentales interesadas en las migraciones (1950).

Se concluyen convenios de alcance multilateral y bilateral, etc. (76).

FR. MARCELINO ZAPICO, O. P.

(76) Tanto los Convenios generales de la OIT, como los multilaterales o de zona, así como los tratados bilaterales, son importantísima fuente del Derecho Internacional obrero en lo que atañe a las migraciones.