

LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS EXTRANJEROS EN SITUACIÓN IRREGULAR

Annaïck Fernández Le Gal
Profesora Asociada de Derecho Constitucional
Universidad de Córdoba

SUMARIO: I. Consideraciones introductorias. II. El derecho a entrar y circular libremente. III. Los derechos fundamentales de los extranjeros como límites a la política migratoria. 1. La libertad ambulatoria. 2. La tutela judicial efectiva. 3. El derecho a la protección de los datos personales. IV. Los derechos fundamentales de los extranjeros en situación irregular. 1. Los derechos de participación: el extranjero con ser social. 2. Los derechos sociales. 3. Los derechos laborales: el extranjero trabajador irregular. 4. El extranjero ilegal ante la justicia. V. Reflexiones finales.

I. Consideraciones introductorias

Existe la tendencia, especialmente a escala europea, hacia una concepción material de los derechos fundamentales. Ello supone un acercamiento del concepto de derechos fundamentales al de derechos humanos. Esta «superación» no opera, sin embargo, en el interior de cada Estado en el que retornamos a una concepción formal de derechos fundamentales ligados al concepto de ciudadanía en términos de nacionalidad y no de humanidad.

Objeto de esta ponencia son los derechos fundamentales de los extranjeros, personas que no disfrutan de los mismos en las mismas condiciones que los españoles. Resulta paradójico en este mundo globalizado que los derechos sigan predicándose dentro de los Estados con respecto a sus ciudadanos y sólo de una manera secundaria, y en ocasiones con recelo, con respecto a los no nacionales. Pareciera incluso que en el caso de los inmigrantes no hablamos de

derechos inherentes al ser humano sino que en gran medida la propia sociedad de acogida los concibe como concesiones del Estado, no propiamente por tanto como derechos fundamentales, cuyo elemento definitorio sería el de la universalidad en su reconocimiento. Cuando hablamos de derechos fundamentales repele a una concepción material de los mismos la segmentación que el legislador nacional opera al realizar diferenciaciones entre sujetos que independientemente de su situación administrativa se hallan todos bajo la misma jurisdicción. Es la única segmentación del concepto de persona que el ordenamiento admite por sí misma. Cualquier otra diferenciación que el legislador realice debe ser justificada de manera objetiva y razonable para ser constitucionalmente admisible.

Si esto se advierte contemplando la dimensión subjetiva de los derechos, desde su dimensión objetiva el concepto de derechos fundamentales aplicado a los extranjeros se debilita: la política institucional de promoción de los derechos fundamentales -que obliga a la creación de un ambiente favorable a los mismos- no opera igual con respecto a los inmigrantes, los principios que deben guiar la interpretación de los derechos fundamentales, su fuerza expansiva, el principio *favor libertatis* y la correlativa interpretación restrictiva de las limitaciones de derechos no juegan con la misma intensidad cuando de extranjeros se trata. Los derechos fundamentales son pieza esencial del ordenamiento constitucional y fin al que éste debe tender. Esta dimensión objetiva de los derechos fundamentales como encarnación de valores nos conduce en el terreno que nos ocupa a la propia idea de integración frente a la extranjería como factor de exclusión.

El desafío (título de estas jornadas) de una nueva ciudadanía «desnacionalizada» sigue siendo un *desideratum* tachado por muchos de demagógico, cuando no de contrario a los intereses generales o a los compromisos que en el ámbito europeo viene asumiendo nuestro país. Impera el discurso excluyente que desde los poderes públicos y fácticos de los Estados de nuestro «primer» mundo se traslada a menudo a la sociedad en un ámbito éste particularmente sensible. Discurso de fácil calado en el marco de economías de mercado con problemas en la gestión del bienestar de los ciudadanos, en sociedades afectadas por conflictos que son inherentes a su propio modo de ser plural, especialmente cuando deben convivir factores de ajenidad culturales, religiosos o étnicos, a lo que se suma de manera dramática el sentimiento de inseguridad «global» traído por el terrorismo.

En la Constitución como norma abierta -reflejo jurídico de esa pluralidad social- caben distintas opciones legislativas, todas ellas compatibles con el marco constitucional, apoyadas por distintos mayorías políticas. En el ámbito del Derecho de la extranjería se han sucedido reformas y contrarreformas de muy diferente signo, atropelladas incluso en los últimos años y siguen pendientes

ante el Tribunal Constitucional los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la actual regulación.

Objeto de nuestro estudio es el de los extranjeros como sujetos activos de relaciones jurídicas, con respecto al Estado, a los poderes públicos españoles, en lo que hace a sus derechos fundamentales. No nos vamos a referir a los derechos fundamentales de todo extranjero. La cuestión no es problemática, o al menos no lo es con la misma intensidad, en todos los supuestos de extranjería. Tenemos que operar por tanto una delimitación del término extranjero. No olvidemos, junto a ello, que el término inmigrante es un concepto sociológico y no jurídico.

De una parte excluimos a los ciudadanos nacionales de los países de la Unión Europea y de otra a los extranjeros extracomunitarios en situación regular en el territorio de la Unión. Los ciudadanos comunitarios a salvo los derechos de participación política al Parlamento nacional y Parlamentos autonómicos encuentran equiparados sus derechos con los españoles. Y los extranjeros con residencia legal tienden a equipararse en derechos a los ciudadanos de la Unión conforme a la normativa comunitaria.

Nuestra atención se centra en aquellos extranjeros que se encuentran en situación ilegal en nuestro país. Esta ilegalidad puede serlo desde el origen o bien sobrevenida. El primer grupo sería el de aquellos que no entran conforme a la legalidad vigente: puede que hayan sido interceptados o de alguna forma controlados y que hayan tenido que ser dejados en libertad en territorio español (vgr. porque transcurren los días que pueden estar internados) o reagrupados informalmente. Otros incurrirían en ilegalidad sobrevenida ya sea porque entrarían como turistas con la finalidad de quedarse después, o porque ven denegadas sus peticiones de asilo, o porque sus autorizaciones de estancia o residencia expiran. Las formas de producirse la inmigración irregular son varias.

El estudio de los derechos fundamentales de los extranjeros en situación de irregularidad debe hacerse en dos frentes. La política relativa a la extranjería se bifurca en dos ámbitos diferenciados: de un lado el control de la inmigración y de otro los derechos de los extranjeros en nuestro país. Ambos planos se relacionan pero el segundo no puede supeditarse o simplemente instrumentalizarse al primero, cuanto menos a un nivel analítico. Además, es distinta la vinculación del legislador democrático en uno y otro campo. A estos dos ámbitos habría que añadir un tercero, del que aquí no nos vamos a ocupar, relativo a la cooperación, es decir al compromiso humanitario, y también jurídico, que el Estado español y la Unión Europea deben adoptar con los países en los que reina la escasez de la que escapan los inmigrantes. Los desplazados en contra de su voluntad no lo son únicamente por motivos de persecución política, ideológica o religiosa, la gran mayoría integran la llamada inmigración económica.

Tanto en el ámbito del control (seguridad) como en el ámbito de los derechos (libertad) se despliega la vinculación de los derechos fundamentales y en los dos vamos a analizar la efectividad de los mismos. El punto de partida es la existencia o no de un pretendido derecho a entrar en territorio español.

II. El derecho a entrar y circular libremente

¿Es nuestra norma suprema una Constitución hecha por españoles pero no sólo para españoles como afirmó en su día nuestro Tribunal Constitucional? Una Constitución, joven para unas cosas, vieja para otras, que por el momento en que se redactó prestó especial atención a los emigrantes. Muchos eran los españoles que tuvieron que salir de este país buscando un horizonte mejor cuando no más libertad en los momentos de la dictadura. Si en los años 60 y 70 eran los españoles los que salían del país en busca de mejores condiciones de vida, en la actualidad España es un país destino de flujos migratorios ya sea con vocación de permanencia en nuestro territorio o como tránsito a la Europa próspera. La inmigración se ha convertido un hecho estructural.

Nuestro punto de partida debe ser lógicamente el art. 19 CE que garantiza a los españoles el derecho a entrar y circular libremente por España. El TC ha interpretado este derecho en el sentido de que a pesar de referirse la norma a los «españoles» como titulares del mismo, los extranjeros pueden también disfrutar de este derecho en los términos que disponen los tratados y la ley. La Constitución de 1869 y el proyecto de la Constitución de 1873 reconocían el derecho de todo extranjero a establecerse libremente en nuestro país y la Constitución republicana de 1931 reconocía el derecho a emigrar y a inmigrar.

No existe un derecho fundamental, ni un derecho humano reconocido internacionalmente a inmigrar. El art. 13 de la DUDH reconoce este derecho pero es plena la coincidencia en que cae dentro de la soberanía de cada Estado regular el régimen de entrada en su territorio. Así, la Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven, adoptada por la Asamblea General de las NNUU en 1985, señala que ninguna disposición de la misma puede interpretarse en el sentido de legitimar la entrada ni la presencia ilegales de un extranjero en cualquier Estado, no pudiéndose limitar el derecho del Estado de regular esta materia. Por otra parte en el caso español nuestra integración en la Unión europea nos obliga a respetar la legislación comunitaria y los convenios internacionales en la materia.

Siendo así, siempre que el extranjero haya entrado y se encuentre regularmente en España será titular del derecho a la libre circulación y su expulsión, dado el caso, supondrá una medida privativa del derecho reconocido en el art. 19 del que el extranjero sería titular (supuesto que queda fuera de nuestro estudio).

En sentido estricto es la devolución lo que procede cuando pretende la entrada en el país quien la tiene prohibida o intenta hacerlo (vgr con pateras) fuera de los puestos habilitados para ello. El retorno al punto de origen, por su parte, operaría en el puesto fronterizo cuando el extranjero no cuenta con visado, suficiencia económica o documentación en regla. Cuando el irregular es interceptado dentro del territorio nacional no podrá ser devuelto a su país sin que se le abra expediente de expulsión.

III. Los derechos fundamentales como límites a la política migratoria

La lucha contra la inmigración clandestina ha sido uno de los ejes, el principal, de las últimas reformas en materia de extranjería. Toda persona con independencia de su nacionalidad tiene reconocidos en condiciones de igualdad con los españoles aquellos derechos conectados de manera más inmediata con la dignidad de la persona. Derechos como la vida, la integridad física, la libertad o la tutela judicial efectiva son, según jurisprudencia constitucional reiterada, garantizados a todo extranjero en atención a su mera condición de persona. Son estos derechos los que pueden resultar con más facilidad afectados por las políticas de control y que en todo caso deben ser respetados suponiendo límites a la actuación de los poderes públicos en la materia.

El control de entrada y estancia regular en nuestro país puede constituir en sí mismo un bien constitucionalmente protegido que justifique la limitación de los derechos. Que la medida limitativa encuentre justificación dependerá de la certidumbre y proporcionalidad de la misma en términos de idoneidad, necesidad y ponderación. De no cumplirse con estos requisitos estaríamos ante una vulneración de los derechos fundamentales del extranjero, bien por el legislador si nos encontramos en el terreno de la constitucionalidad de la ley o bien por los poderes públicos habilitados para llevar a cabo las citadas restricciones en el terreno de su aplicación.

1. La libertad ambulatoria

Lógicamente cabe la limitación de la libertad personal por motivos penales pero nos centraremos en aquellas medidas que traen causa de la situación irregular. Apuntemos que no está tipificado en nuestro ordenamiento el delito de inmigración clandestina. Interpretando el art. 17.1 CE conforme al art. 5 del Convenio de Roma siguiendo el mandato del art. 10.2 CE la entrada ilegal es una causa constitucionalmente legítima de la privación de libertad siempre que esté contemplada en la ley.

- **Internamiento.** Además de la detención cautelar con un plazo máximo de 72 horas, durante la tramitación del expediente «administrativo» de expulsión se puede adoptar como medida cautelar el ingreso del extranjero en un centro de internamiento lo cual supone claramente una medida de privación de su libertad, derecho fundamental inmediatamente conectado a la dignidad de la persona goza del que goza toda persona. Está prevista en el art 61.1e) de la LOEXIS, debiendo cumplir con los requisitos exigibles a toda medida limitadora de un derecho fundamental y aplicarse de manera proporcional a la finalidad prevista, exigencias que no pueden ser eludidas por el dato de la extranjería del sujeto.

Desde 1985 está prevista esta medida y sobre ella tuvo ocasión de pronunciarse el TC en la STC 115/1987. Lo primero a destacar es que la causa por la que tal medida se adopta no es la presunta comisión de un delito ni por tanto su finalidad es garantizar la efectividad del *ius puniendi* del Estado. Por otra parte el internado está a disposición judicial y no a disposición administrativa por más que sea la autoridad gubernativa la que inste de la judicial el internamiento. Esta medida puede durar hasta 40 días y por su naturaleza y forma de ejecución en ningún caso tiene carácter penitenciario.

El juez de instrucción que decide sobre el internamiento no puede entrar a valorar la decisión de la expulsión en sí misma, limitándose su examen a la procedencia de tal medida cautelar pues la decisión de expulsión y la ejecución de la misma son competencia administrativa y la impugnación en su caso sería competencia del juez de lo contencioso-administrativo. La primera cuestión que se nos plantea es cómo puede ponderar el juez que adopta la medida de internamiento la necesidad de la misma atendiendo al derecho limitado y al fin perseguido sin entrar en las causas que laten detrás del expediente de expulsión. Debería operar la misma lógica en la adopción de la medida de internamiento y el control de la legalidad de su ejecución que en el control de la entrada en un domicilio en ejecución de un acto administrativo.

El internado tiene derecho a instar el *habeas corpus*, que en este caso vendría a revisar la decisión tomada previamente por otro juez, lo cual no parece tener mucha lógica ya que las vicisitudes del internamiento deberían ser competencia del juez que prevé el mismo. Al resolver sobre la legalidad o ilegalidad del internamiento en el procedimiento de *habeas corpus* el juez competente tampoco puede tener presentes las causas que motivaron el expediente de expulsión.

El art. 62.1 LOEXIS acoge una nueva redacción desde la ley 11/03 estableciendo el deber del juez de motivar el auto que acuerda el internamiento del extranjero incurrido en un procedimiento de expulsión teniendo en cuenta todas las circunstancias concurrentes. Esta motivación es necesaria en toda medida limitativa de derechos fundamentales, en este caso la libertad. De esta forma la

propia intervención judicial limitadora supone una garantía del afectado y le permitirá presentar sus medios de defensa frente a la misma.

Desde diciembre de 2003 la ley regula los derechos de los extranjeros en los centros de internamiento y las medidas que la autoridad puede adoptar sobre estos internos.

En la aplicación de las mismas pueden producirse vulneraciones de derechos directamente conectados con la dignidad de la persona. Estos extremos de la ley se encuentran recurridos ante el TC. Pendientes de la interpretación del Alto Tribunal nos asalta la pregunta de si los límites del legislador a la hora de imponer limitaciones a estos derechos son menos exigentes que en el caso de ciudadanos españoles privados de libertad o si atendiendo a la naturaleza de la medida, no carcelaria, las exigencias se relajan, lo cual ciertamente resultaría paradójico atendiendo a los distintos fines constitucionales que dichas medidas persiguen.

La última reforma de la LOEXIS, (LO 14/03) ha llevado a la ley el contenido del art. 127 c) del Reglamento de Extranjería que fue anulado por la Sentencia de 20 de mayo de 2003 (sala 3ª) del Tribunal Supremo por contravenir el principio de legalidad al permitir acordar el internamiento del extranjero cuando se hubiera dictado acuerdo de devolución a su país supuesto en el que no es necesaria la tramitación del expediente administrativo. El TS consideró que la ley distinguía entre la devolución por vulneración de la prohibición de entrada en España, en la que era posible el internamiento si no cabía la expulsión en 72 horas, y la devolución de los que pretendan entrar ilegalmente en el país para los que la ley no contemplaba la posibilidad de internamiento. Esto suponía que las autoridades no podían recluir en centros de internamiento a los extranjeros que arribasen a nuestras costas en pateras.

Prevista ya legalmente tal posibilidad, el legislador ha venido a ampliar los supuestos en que cabe el internamiento ya que no sólo es posible como medida provisional durante el trámite del expediente de expulsión sino también en los supuestos de retorno y devolución en los que no se exige el expediente. Se ha hecho, así, una nueva regulación de la devolución que conlleva un cambio en la naturaleza de esta figura convirtiéndola en sanción pese a no ser recogida como tal en el art. 55 LOEXIS con el fin de que pueda acarrear las mismas consecuencias que la expulsión, en este caso sin necesidad de tramitación de expediente.

- **La conducción a dependencias policiales** puede derivar del requerimiento infructuoso de identificación por la policía, potestad que la legislación, tanto la LO 1/92 de protección de la seguridad ciudadana como la legislación de extranjería, atribuye a estos funcionarios públicos. Estaríamos ante un supuesto doctrinalmente conocido como retención. Esta actuación policial en aras de proteger la aplicación de la normativa sobre estancia legal en nuestro territorio

puede suponer un mayor margen de apreciación para la autoridad pero no puede ejercerse en ningún caso de forma discriminatoria.

En cualquier caso debe ser proporcionada, teniendo en cuenta los lugares y los indicios que pudieran concurrir y de manera totalmente respetuosa para los derechos de la persona a identificar. El TC ha tenido ocasión de pronunciarse sobre esta modalidad de privación de libertad «de baja intensidad» en su STC 13/2001.

Según el parecer mayoritario las cargas de la vida en sociedad podrían permitir la utilización del criterio racial como meramente indicativo de una mayor probabilidad de que la interesada no fuese española pero no por prejuicios racistas o por una especial prevención en contra de los integrantes de un determinado grupo étnico. Lo discriminatorio sería la utilización de un criterio (en este caso el racial) que careciese de toda relevancia en orden a la individualización de las personas para las que el ordenamiento ha previsto la medida, en este caso los extranjeros.

Las consecuencias de esta doctrina, que justificarían un requerimiento de identificación en función de las apariencias, según nuestro parecer, pueden ser peligrosas. Tal y como sostiene el magistrado González Campos en su voto particular el elemento racial no puede ser utilizado como criterio de selección en un control general de extranjeros. Ciertamente también hay que señalar la dificultad en el control de la discrecionalidad de la policía en el ejercicio de estas competencias.

- **Espera en puestos fronterizos.** Es éste otro supuesto de privación de libertad del extranjero previsto, en este caso, en la Ley de Asilo en su redacción tras la reforma de 1994. Sin embargo, aquí no estamos ante una limitación de la libertad personal del extranjero ilegal sino ante una medida que afecta a un grupo de extranjeros determinado como es el de los solicitantes de asilo que aún no han perfeccionado la titularidad del derecho a la entrada y permanencia en nuestro país.

El TC en la STC 53/02 dando respuesta al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo la ha entendido respetuosa con el derecho fundamental a la libertad ambulatoria cumpliendo su previsión las condiciones para que se justifique constitucionalmente esta medida limitadora.

2. La tutela judicial efectiva

Tenemos que referirnos también a los derechos garantizados en el art. 24 CE que reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva, derecho que como el TC ha señalado se garantiza a toda persona en tanto inherente a la condición de

ser humano como límites a la política de control migratorio. La penúltima reforma de la legislación de extranjería (LO 11/03) con el fin de combatir la inmigración ilegal incide en un aspecto importante como es el de la comisión de delitos castigados con pena privativa de libertad como medio para permanecer en nuestro país y evitar la expulsión.

No voy a entrar en las medidas introducidas en el Código Penal -objeto de otra conferencia- pero sí me referiré a la reforma del art. 57.7 de la LOEXIS que prevé una renuncia al *ius puniendi* siguiendo un criterio de oportunidad que da preferencia a la actividad administrativa frente a la jurisdiccional. Se prevé, cuando el extranjero se encuentre procesado -existen sospechas pero, al no haber recaído condena, el sujeto debe presumirse inocente: derecho fundamental del que todo sujeto es titular- por un delito o falta para el que la ley prevea una pena privativa de libertad inferior a 6 años o pena de otra naturaleza y al mismo tiempo esté sujeto a un expediente de expulsión, que el juez autorice su expulsión salvo que de forma motivada aprecie la existencia de circunstancias excepcionales que justifiquen su denegación. Por una parte el solo hecho de estar procesado no puede ser la causa de la expulsión porque de lo contrario estaríamos vulnerando la presunción de inocencia (no olvidemos el carácter sancionatorio de la expulsión). La expulsión debe obedecer a las causas tipificadas en la propia ley de extranjería: de lo contrario también estaríamos vulnerando el principio de legalidad en el ámbito administrativo sancionador garantizado en el art.25 CE. En todo caso el juez para autorizar la misma deberá dar audiencia inexcusable al interesado.

Debemos señalar que las garantías del art. 24 son aplicables también a los procedimientos sancionadores por lo que deberán ser respetadas en los expedientes de expulsión y en el caso de la devolución en que no es necesario el expediente, en particular el derecho de audiencia del extranjero y el derecho a los recursos pertinentes si no queremos encontrarnos ante una sanción al margen de toda garantía lo cual es de todo punto incompatible con un Estado de Derecho.

3. El derecho a la protección de datos personales

La Ley 14/03, última reforma de la ley de extranjería - también en este aspecto reforma la Ley reguladora de las Bases de Régimen local - plantea serias dudas de constitucionalidad por vulneración de otro derecho fundamental, el derecho fundamental a la protección de los datos personales o derecho de autodeterminación informativa. También este extremo se encuentra recurrido ante el TC.

Sabemos que a partir del mandato al legislador contenido en el apartado 4 del art. 18 en una interpretación conforme a los tratados internacionales en materia de derechos fundamentales el TC construye un derecho fundamental cuyo contenido no coincide con el del derecho fundamental de la intimidad ya que supone el derecho del titular a disponer de sus datos personales, sean estos de contenido o no íntimo y del uso que se pueda hacer de los mismos. Hemos de entender que este derecho -nacido por exigencia de las necesidades de protección de derechos en una sociedad tecnológicamente avanzada por el peligro que el uso de estos datos puede conllevar- siendo instrumental a los derechos de la personalidad forma parte de ese grupo de derechos inherentes a la dignidad del ser humano «actual» que en cuanto tal es reconocido sin posibilidad de diferencia de trato a toda persona con independencia de su nacionalidad. Por tanto, también los inmigrantes ilegales serían titulares de este derecho en las mismas condiciones que los españoles. No se trata de un derecho absoluto pero obviamente las limitaciones al mismo deberán ser respetuosas de su contenido esencial, previstas legalmente, dirigidas a la consecución de un bien digno de protección constitucional y necesarias en una sociedad democrática.

Conforme al tenor de la STC 292/00 que resolvió sobre la constitucionalidad de la Ley de Protección de Datos nos parece dudosa la forma en que la ley restringe estos derechos a los extranjeros. Estaríamos pues ante un derecho fundamental que debería ser respetado por el legislador en su política de control de la inmigración ilegal y que podría ser vulnerado desde la propia ley. Veamos cómo y en qué supuestos:

En primer lugar cuando se obliga a las compañías de transportes a que en el caso de que la Administración lo determine -lo cual entrañaría una deslegalización- faciliten los datos de extranjeros y, en su caso, los de aquellos que no hayan hecho uso de su billete de vuelta en la fecha prevista. Se persigue el doble objetivo de combatir la inmigración ilegal y garantizar la seguridad pública. Obviamente los datos suministrados por el extranjero no lo fueron con esa finalidad de control, el titular de los datos no prestó su consentimiento a dicha cesión y la ley no parece cumplir con todos los requisitos necesarios de seguridad jurídica para la limitación de un derecho fundamental. Estos datos podrían servir a la Administración para un procedimiento sancionador que lleve a la expulsión del extranjero en su caso.

En el caso de acceso a la información y colaboración entre Administraciones públicas falta certidumbre en la ley. La Agencia de protección de datos ha señalado que las peticiones de datos por la policía, cuando no hay autorización judicial o requerimiento del fiscal, habrán de ser sobre datos específicos, no masivas y sólo en caso de que exista un peligro real y grave para la seguridad pública o para la represión de infracciones penales. En resumidas cuentas

debe existir una petición motivada y quedar acreditada su relación con los hechos de la que trae causa.

En tercer lugar reforma determinados preceptos de la LBRL con relación al padrón municipal permitiendo a la Dirección General de Policía tener sin consentimiento del extranjero afectado acceso a estos datos por vía telemática, lo cual pudiera encubrir consultas masivas llevadas a cabo, no con la finalidad de la persecución penal, sino de ilícitos administrativos relativos al control y permanencia de extranjeros en España.

Más adelante veremos como también esta regulación puede suponer una discriminación indirecta, aparentemente neutra, con relación al disfrute de los derechos sociales de los extranjeros en situación irregular.

IV. Los derechos fundamentales de los extranjeros en situación irregular

El principal objetivo que ha animado al legislador en las últimas reformas de la normativa sobre extranjeros ha sido la lucha contra la inmigración ilegal. A este fin se dirigen no sólo las normas de policía sobre entrada y salida de extranjeros, o los nuevos tipos penales, sino que el propio reconocimiento de los derechos se ha visto condicionado por este objetivo. En el espíritu de las normas se entrevé la idea de que la restricción de derechos puede operar como freno al efecto llamada, cosa que, sin embargo, no parece ocurrir en la práctica.

El eje principal en que descansa la regulación actual -desde la contrarreforma de la ley 4/00 por la ley 8/00- de los derechos fundamentales de los extranjeros es la separación dentro de esta categoría, ya de por sí reducida a los extracomunitarios, entre aquellos que se encuentran en situación regular de los que se encuentran en situación ilegal. Los ilegales no sólo ven limitado el ejercicio de determinados derechos sino que se ven privados de toda posibilidad de ejercerlos ya que el ejercicio de los mismos se condiciona a su regularización. Esta regularización, dada su dificultad, prolonga en el tiempo las situaciones de ilegalidad. Además la legislación actual no dificulta la irregularidad sobrevenida. Junto a ello en la reforma operada por ley 14/2003 se dibuja una nueva subcategoría, aún más marginal, la de los irregulares no empadronados

¿Es posible que nuestras democracias asimilen al extranjero como en su momento se rompió con los modelos de exclusión basados en la riqueza, en la capacidad o en el sexo de forma que el concepto de ciudadano se acerque al de vecino, al de miembro de la comunidad de referencia en cada ámbito territorial, en una ciudadanía de residencia efectiva? Esa es la difícil pregunta a la que tendríamos que dar cumplida respuesta.

1. Los derechos de participación: El extranjero como ser social

El extranjero no puede ser visto sólo como trabajador, prescindiendo de su integración social. El extranjero es individuo titular de derechos, forma parte de grupos -no sólo del colectivo de extranjeros inmigrantes- en los que voluntariamente se inserta por identificación cultural, religiosa, étnica, ideológica, etc., y es ciudadano en cuanto se integra de manera voluntaria y permanente en la comunidad. Es titular de derechos frente a los poderes públicos, pero también lo es en sus relaciones con terceros, particulares que pueden ser extranjeros o no.

Las más acerbas críticas a la contrarreforma que operó en materia de extranjería la ley 8/00 han sido las relativas a la prohibición a los extranjeros en situación irregular de los derechos de reunión y asociación. En este sentido se plantean el recurso de inconstitucionalidad de los diputados del PSOE, aún no resuelto por el TC, y las declaraciones de importantes organizaciones sociales y políticas. Incluso el CGPJ en su preceptivo informe al anteproyecto de la ley 8/00 destacó este aspecto restrictivo de la ley.

En el espíritu de la ley late un temor a la utilización de estos derechos. Este temor resulta de una concepción parcial de los mismos que, predicados de los extranjeros, tienden a definirse exclusivamente como instrumentos de reivindicación en el ámbito de lo político. Esto acarrea dos consecuencias: de una parte se niega su condición de derechos inherentes a la condición social del ser humano y de otra se niegan en sí mismos por su potencial reivindicativo. Ciertamente estos derechos pueden ser utilizados como mecanismos de garantía de otros derechos, más aún al tratarse de derechos de titularidad individual pero de ejercicio colectivo suponen mecanismos de presión que pretenden hacer llegar su voz a los poderes públicos, captar adeptos y sensibilizar a la opinión pública. Su ejercicio y la consecución de sus objetivos evitan en numerosas ocasiones una resolución de los conflictos extra-judicial lo cual en sí mismo es positivo.

Si además tenemos en cuenta las circunstancias en las que los inmigrantes viven en muchas ocasiones -involuntariamente segregados espacialmente, concentrados en zonas con alta tasa de inmigración, con necesidades y dificultades comunes-, los derechos de reunión y asociación suponen medios de articulación social que disminuyen la conflictividad, procuran la normalización, evitan la formación de guetos. En definitiva favorecen la integración social, la solidaridad y la tolerancia, valores que sin duda suponen un avance en la democratización de la sociedad y el Estado.

Lo más criticable es la técnica con la que el legislador impide el disfrute de estos derechos a los ilegales. No se hace negando la titularidad a los mismos sino estableciendo el requisito para su ejercicio de la autorización de residencia lo que sin rodeos significa que los extranjeros que se encuentren en situación irregular no pueden ejercer esos derechos. No se trata por tanto de una simple restricción al

ejercicio del derecho sino de una prohibición a toda una categoría «administrativa» de personas. Por tanto, una limitación a la capacidad de obrar se ha convertido en una cuestión de titularidad de derechos. La doctrina no es unánime en torno a la constitucionalidad o no de esta limitación. Se señala que en la clasificación tripartita construida por el TC reunión y manifestación no son derechos conectados de manera inmediata a la dignidad de la persona, sino en todo caso al libre desarrollo de la personalidad lo que justificaría la diferencia de trato con los españoles. Lo que nos tenemos que preguntar es si esa diferenciación se puede justificar de manera objetiva y razonable. Si esta justificación cabe no estaríamos ante un trato desigual constitucionalmente prohibido (el art. 14 CE no prohíbe la diferenciación sino la discriminación). Ciertamente el test de la razonabilidad es menos exigente que el de la proporcionalidad cuando se trata de justificar limitaciones de derechos fundamentales. Argumentemos pues en ambos sentidos.

Si de una limitación al ejercicio legítimo de los mismos se tratase parece difícil su justificación ya que no existe un fin constitucionalmente legítimo que, según jurisprudencia constitucional constante del alto tribunal y del TEDH, debe derivar de un bien o valor -que si no de manera directa sí de forma implícita-, pueda encontrar acomodo en la Constitución. Salvo que argumentemos de manera restrictiva, admitiendo como bien constitucional el control de la inmigración ilegal en cumplimiento de la legislación de extranjería como exigencia de un Estado de Derecho, no sería en ningún caso una limitación proporcionada en el sentido de idónea, necesaria y proporcionada al fin perseguido en una sociedad democrática. Sería suficiente en este caso con la restricción, como en la primera redacción de la ley 4/00 existía, de la exigencia de residencia legal al promotor de la misma.

Cualquier ponderación que hagamos entre los bienes constitucionales en juego, de un lado el ejercicio de estos derechos y de otro el bien constitucional protegido hemos de ver en qué medida uno ha de prevalecer sobre el otro y, en su caso, en qué condiciones y bajo qué garantías, lo cual no parece que en este caso pueda ser satisfecho.

En definitiva se trataría de una vulneración del contenido esencial de estos derechos al suponer una restricción tal que el derecho no sería reconocible, siendo totalmente despojado de las facultades que lo integran y haciéndolo impracticable para toda una categoría de personas, vulnerando por tanto su contenido esencial. Ya el TC señaló en la STC 115/1987, precisamente con respecto a los derechos de reunión y asociación, que la regulación de los mismos una vez reconocidos debían respetar en todo caso el contenido esencial tal y como se deducía de la interpretación constitucional. En aquella ocasión, si bien con respecto a los extranjeros residentes, se negó la posibilidad de que el legislador estableciera la necesidad de autorización previa para el ejercicio de los mismos. En este caso la ley también exige una autorización, no al ejercicio puntual de los mismos, sino a su general disfrute.

Si argumentamos desde la razonabilidad de la diferencia de trato, aun pudiendo sostener que el dato de la situación administrativa legal o ilegal del extranjero puede ser un elemento de diferenciación relevante, no existe ninguna relación coherente, congruente o lógica entre la desigualdad de supuestos de hecho, el tratamiento diferenciado en cuanto al ejercicio de estos derechos y un pretendido fin de control de la inmigración. El cumplimiento de la ley de extranjería como bien de relevancia constitucional deducible de la interpretación conjunta del art. 10.1 y 13.1 CE (cfr. fj9 STC53/02) es difícilmente una causa justificadora de la limitación de este derecho, hasta el punto de hacer imposible su ejercicio, a los extranjeros en situación irregular.

El único razonamiento lógico, a nuestro parecer, a partir del cual podríamos discurrir sobre la constitucionalidad de esta disposición sería argumentando que la CE, interpretada conforme a los textos internacionales en la materia, no obliga a reconocer la titularidad del derecho a los extranjeros irregulares. En dicho caso deberíamos entender que el derecho de asociación de los irregulares nace de la ley y no de la Constitución, lo que supone decir que no estaríamos hablando en dicho caso de un derecho fundamental.

En la práctica además si una asociación secreta no es una asociación ilegal, podríamos encontrar acogida en la normativa para asociaciones no inscritas de ilegales y, sin embargo, un ilegal no podría unirse a una asociación ya creada e inscrita. La represión de estas reuniones o asociaciones en la práctica es sumamente difícil y en todo caso no oportunas social ni políticamente cuando la finalidad no es en si misma ilícita. Bajo nuestro punto de vista el extranjero ilegal debiera ver reconocidos estos derechos de reunión y asociación, manifestación del libre desarrollo de su personalidad como ser social.

2. Los derechos sociales

Entre los derechos sociales que suponen prestaciones por parte del Estado con independencia de la técnica de positivación utilizada por el constituyente -derechos fundamentales o principios rectores de la política social y económica- constatamos que los extranjeros, también aquellos en situación de ilegalidad, ven reconocidos algunos de estos derechos como la educación, o la sanidad.

Puede incluso parecernos curioso como el legislador y el TC en su calidad de intérprete supremo de la Constitución reconoce derechos a personas en situación irregular que suponen un gasto económico para el Estado mientras que otros derechos como la libertad de manifestación o de asociación que no suponen ningún desembolso para el Estado no son reconocidos a los ilegales. Esta constatación nos invita a hacer alguna reflexión conectando con las re-

flexiones realizadas más arriba sobre los derechos de reunión y asociación como instrumentos de garantía del disfrute efectivo de otros derechos.

Asimismo pueden darse paradojas del tipo siguiente: el derecho a la educación del menor, su escolarización no viene acompañado del reconocimiento del derecho de los padres a asociarse en las AMPAS.

Otra paradoja que se plantea es que el objetivo de la educación reconocido en el art. 27.2 CE se convierte en una declaración huera ya que esos alumnos no tienen reconocidos derechos a participar en los asuntos públicos, participación inherente al propio concepto de democracia. Además podemos añadir alguna crítica a la restricción que en cuanto al derecho de educación supuso la reforma 8/00. Mientras que la ley 4/00 reconocía el derechos de los inmigrantes ilegales al acceso a la educación no obligatoria, la ley 8/00 lo limita a la enseñanza obligatoria que como sabemos se extiende hasta los 16 años. Interpretando de conformidad con los tratados internacionales, como manda el canon hermenéutico del art. 10.2 CE, la Convención de los derechos del niño reconoce el derecho de educación de todos los menores con independencia de la situación de sus padres y el art. 1 de la misma define como menor a aquel que no tiene 18 años.

La propia E de M de la Ley 14/03 de reforma de la LOEXIS intentó acallar las protestas levantadas señalando que en ningún caso la citada ley incidía en el catálogo de derechos reconocidos a los extranjeros. Sin embargo no es así y en esta ocasión con una técnica aún más sutil que la exigencia de autorización de residencia para ejercer derechos como el de reunión o manifestación, impide el ejercicio de los mismos por determinados extranjeros, precisamente los más desprotegidos, los ilegales. La ley con su última reforma viene a crear una categoría aún más marginal de extranjeros, que no podrán ser beneficiarios de prestaciones tales como la educativa o la sanitaria. Este efecto se consigue disuadiendo a los ilegales de su inscripción en los padrones municipales, requisito imprescindible para el ejercicio efectivo de los citados derechos sociales. Ciertamente no se les prohíbe pero al permitir que la policía acceda a estos datos y obligarles, produciéndose de lo contrario la caducidad de los mismos, a renovar cada dos años la inscripción a los extranjeros extracomunitarios, es probable que aquellos que se acercaran al padrón dejen de hacerlo por el temor a ser controlados por las autoridades.

3. Los derechos laborales: El extranjero trabajador irregular

Junto a los derechos de prestación, entre los derechos sociales por el momento histórico en el que vieron la luz, hemos de considerar también derechos como el de libertad sindical y el derecho de huelga que por su estructura son claramente derechos de libertad, que suponen instrumentos de defensa del ser humano en su condición de trabajador

El inmigrante es ante todo trabajador. Su propia regularidad depende de un trabajo, por supuesto su supervivencia y la de su familia. El art. 11 de la LOEXIS se refiere a la libertad sindical y al derecho de huelga. Derechos fundamentales que como sabemos se desenvuelven en el marco de la relación laboral y que tienen como objeto reequilibrar la relación naturalmente desequilibrada entre trabajador y empresario. Para el ejercicio de la libertad sindical la ley exige autorización de residencia en España y en el caso del derecho de huelga además la autorización para trabajar. En este sentido parte de la doctrina y opinión pública se muestra menos crítica que con respecto a los derechos de reunión o asociación, partiendo del dato de que los españoles gozan de estos derechos sólo en la medida que son trabajadores y para que un extranjero pueda trabajar es necesario que cuente necesariamente con una autorización de estancia o residencia. Ciertamente la situación del extranjero irregular al que se le impide la posibilidad de ejercer estos derechos sería menos relevante si los derechos de reunión y asociación les fueran reconocidos.

El trabajador ilegal no va a tener ningún cauce para denunciar posibles explotaciones, discriminaciones o vulneraciones de derechos que en ocasiones pueden atender a sus derechos más básicos: estos sí inmediatamente conectados con la dignidad de la persona. Y es que al extranjero la política de inmigración tristemente no deja de verlo en el mejor de los casos sino como un trabajador, el trabajo es la piedra angular y paradójicamente sin embargo no puede defender sus derechos como tal.

En una sociedad como la nuestra que envejece y en la que cada vez son más las personas que necesitan del cuidado ajeno son en muchas ocasiones los extranjeros los que prestan dichos servicios supliendo los que el Estado asistencial no puede prestar. Otras veces la búsqueda de la supervivencia económica los lleva a la economía sumergida o a la prostitución con el consabido riesgo de explotaciones y hasta de callada «esclavitud». Es una realidad ésta en la que los extranjeros en situación ilegal sin mecanismos de presión y con dificultades para acceder a la justicia se encontrarán a menudo desprotegidos.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo en su sala de lo social viene justamente reconociendo derechos laborales de naturaleza prestacional a los extranjeros en situación irregular. El trabajador irregular no deja por su situación de irregularidad de ser trabajador.

Con relación a la vivienda la ley limita el acceso a ayudas públicas a los residentes mientras que antes de la reforma de la ley 8/00 se reconocía a todo inscrito en el padrón municipal. Así sigue siendo en lo que a asistencia sanitaria se refiere afectándole los cambios en cuanto al padrón referidos anteriormente. Obviamente la asistencia sanitaria de urgencia le corresponde a cualquier persona que se halle en territorio español.

En conclusión se condena al inmigrante a estar solo, más aún si se dificulta la reagrupación familiar, o al menos jurídicamente solo ya que de facto no se puede evitar el ejercicio de estos derechos. Y esto pone trabas a la integración, tengamos en cuenta que se trata de personas en muchos casos con escasos conocimientos de la lengua, se dificulta la búsqueda de un empleo, la defensa de derechos de los que son titulares, la denuncia de comportamientos en muchos casos delictivos por parte de «ciudadanos» españoles, y no olvidemos que el Estado tiene la obligación positiva de proteger, incluso a través de normas penales, la vida o la integridad física de cualquier persona que se encuentre bajo su jurisdicción. Y la vida que el constituyente garantiza no es la mera realidad biológica sino la vida digna. Vida digna que debe garantizar por tanto unas mínimas condiciones vitales como la vivienda o la salud y vida digna en la medida que toda vida, la vida de cualquier persona, es en sí misma valiosa.

4. *El extranjero ante la justicia: La tutela judicial efectiva*

Toda persona tiene garantizado el derecho de acceso a los tribunales, a la tutela judicial efectiva. Sin embargo el reconocimiento de este derecho no oculta los grandes problemas que el extranjero en situación de ilegalidad puede encontrar en su relación con la justicia. Especialmente sensible es el orden jurisdiccional contencioso administrativo. En la aplicación de este sector del ordenamiento correspondiente al Derecho de Extranjería destacan los conceptos jurídicos indeterminados, las potestades discrecionales y los amplios márgenes de apreciación lo que puede conllevar un grave riesgo de inseguridad para la parte más débil, en este caso el inmigrante, además de los plazos breves que dificultan la comunicación con abogados, familiares o con las asociaciones de defensa de los intereses de los inmigrantes que en este ámbito pueden desempeñar un papel crucial.

La tutela judicial efectiva, derecho conectado de manera directa e inmediata con la dignidad de la persona, se reconoce a todo extranjero en igualdad de condiciones que a los españoles; es decir, sin la posibilidad de establecer una diferencia de trato basada en el dato de la nacionalidad. Reconocer la tutela judicial efectiva y no reconocer correlativamente el derecho a la asistencia jurídica gratuita venía a suponer un límite de hecho al ejercicio del mismo desde el momento que la asistencia jurídica gratuita es un derecho instrumental a la tutela judicial efectiva. Una persona sin medios económicos, sin un conocimiento adecuado de la lengua difícilmente podrá acceder a una tutela judicial efectiva, subrayemos lo de efectiva, si no se le reconoce el derecho de asistencia jurídica gratuita. Se estaría produciendo claramente una indefensión prohibida por el art. 24 CE. Pues bien la ley de extranjería tras la reforma operada

por la ley 8/00 limitaba la asistencia jurídica gratuita a los procedimientos administrativos o judiciales que pudieran llevar a la denegación de su entrada, a su devolución o expulsión del territorio español y en todos los procedimientos de asilo. Sin embargo en el resto de procesos sólo tendrían derechos los extranjeros residentes que acreditaran insuficiencia de recursos económicos. Por tanto de nuevo se imponía el requisito de la residencia para gozar de la asistencia jurídica gratuita.

En el ámbito de la jurisdicción penal las exigencias del contradictorio, del derecho a un proceso debido garantiza la presencia de un abogado de oficio en todo caso así como la de un intérprete en caso de no conocimiento del español.

La redacción de este precepto sigue siendo la misma tras la reforma operada por las leyes 11/ y 14/00 como si el legislador no se hubiera hecho eco de los últimos pronunciamientos del TC, en concreto de la STC 95/03 que resuelve el recurso de inconstitucionalidad contra el art. 2 a) de la Ley 1/96 de asistencia jurídica gratuita.

Estamos en el caso del art. 119 CE ante un derecho prestacional y de configuración legal. Sin embargo la amplia configuración legal no es absoluta pues el inciso segundo de dicho precepto explícitamente declara que la gratuidad de la justicia se reconocerá en todo caso respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar. Estamos ante un contenido constitucional indisponible que se impone al legislador democrático y del mismo no puede privarse a los extranjeros en situación irregular. Como ha señalado el TC deben sufragarse los gastos procesales a quienes de exigirse ese pago se verían en la alternativa de dejar de litigar o poner en peligro el nivel mínimo de subsistencia personal o familiar. La privación por el legislador del derecho a la gratuidad de la justicia a un grupo de personas físicas que reúnan las condiciones económicas previstas con carácter de generalidad para acceder a tal derecho implica una lesión del derecho fundamental de tutela judicial efectiva al que, de forma instrumental, ha de servir el desarrollo legislativo del art. 119 CE pues si no se le reconociese el derecho a la gratuidad de la justicia su derecho a la tutela judicial efectiva resultaría meramente teórico y carecería de efectividad. Los extranjeros con independencia de su situación jurídica son titulares de la tutela judicial efectiva. Es decir, el dato de la extranjería es irrelevante o, desde otra perspectiva, no hay que atender a la nacionalidad a la hora de regular este derecho. El elemento de diferenciación relevante no es aquí el de la extranjería ni el de la regularidad sino el de los recursos para procurarse dicha asistencia jurídica. Es el único trato desigual que puede justificarse de manera objetiva y razonable.

V. Reflexiones finales

- El extranjero significa «el otro» aquél que no forma parte del grupo y que al ser de otra parte suele provocar temor, desconfianza entre los miembros de la comunidad. Este miedo puede ser asumido de manera acrítica con el peligro de que se extienda en la sociedad y provoque el surgimiento *in extremis* de conductas xenófobas o bien puede ser atenuado o superado a través de actos racionales que integren al foráneo en el grupo, articulen las diferencias y ordenen la convivencia. El Derecho desempeña un papel esencial en este proceso.
- Cuando su identidad cultural difiere de la mayoritaria, tiende a ser considerado como colectivo que se aísla del nosotros. Percibido de este modo se llega incluso a negar la diversidad dentro del propio grupo, lo cual dificulta aún más la integración en la sociedad. El conflicto entre derechos individuales puede tornarse en un conflicto de derechos colectivos de aún más difícil solución. La sociedad no debe de asimilar al inmigrante sino integrarlo en sus diferencias. Es el desafío y el presente ya de una sociedad plural.
- La solución de los conflictos sociales requiere la existencia de vías de participación social, algo necesario para los extranjeros que están en situación de clandestinidad y sometidos a procesos de explotación, segregación y discriminación racial. La imposibilidad de ejercer derechos como el de reunión o asociación les deja aún más desprotegidos ante esos procesos. La inversión en políticas de bienestar disminuye la conflictividad.
- El efecto llamada no puede vincularse al disfrute de derechos. No se consigue frenar la inmigración clandestina, y el día a día lo pone de manifiesto, negando el disfrute de derechos a extranjeros en situación irregular con vocación de permanencia, derechos que son resistentes al propio ordenamiento jurídico.
- La lucha contra la inmigración ilegal debe dirigirse principalmente contra aquellos que sin escrúpulos mercadean con las personas o los explotan.
- El control de la entrada y permanencia de los extranjeros debe respetar siempre los derechos inherentes a la persona que vinculan a todos los poderes públicos.
- Debe profundizarse en las formas de regularización de los ilegales y no hacer depender la regularidad de su situación únicamente de las condiciones fluctuantes del mercado laboral.
- El legislador democrático ha de tratar esta materia de forma estable, dando entrada a un amplio consenso de las fuerzas políticas en su formulación.

- La política de extranjería no es tan sólo una tarea de los poderes públicos que deberían actuar de manera coordinada y global en el marco de sus competencias -desde el marco supranacional al local- sino que en ella debe implicarse el conjunto de la sociedad civil, y por supuesto de una manera importante los medios de comunicación creadores de opinión pública. La información y la educación tienen mucho que hacer a este respecto.

Bibliografía sumaria

- AA.VV., *Comentarios a la nueva Ley Orgánica 8/200 de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*, Coord. Pablo Santolaya Machetti, Lex Nova, Valladolid, 2002
- AA.VV., Encuesta sobre «La ley de extranjería y la Constitución», *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 7, primer semestre 2001
- AA.VV., «Inmigración y Derecho», *Estudios de derecho judicial*, núm. 41, Escuela Judicial, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2001
- ARAGÓN, REYES, Manuel, «Es constitucional la nueva Ley de extranjería?», *Claves de la razón práctica*, núm. 112, año 2001
- FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Editorial Trotta, Madrid, 1999
- VIDAL FUEYO, Camino, «La nueva Ley de Extranjería a la luz del texto constitucional», *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 21, núm. 62, mayo-agosto 2001

LA PROTECCIÓN DE LOS EMIGRANTES Y SUS DESCENDIENTES EN LA NUEVA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA SOBRE LA NACIONALIDAD

José Antonio Pérez Beviá
Catedrático de Derecho Internacional Privado
Universidad de Córdoba

I. Introducción

En las Jornadas sobre «Inmigración y Derechos de los Extranjeros», celebradas en Córdoba los días 23 y 24 de abril de 2004, y cuyas aportaciones se recogen en el presente libro, se estimó conveniente, para contemplar el Derecho migratorio español en sus diversas dimensiones, hacer una referencia al nuevo Derecho español de la nacionalidad contenido en la Ley 36/2002, de 8 de octubre, en vigor desde el 9 de enero de 2003¹, sobre cuyo alcance ya había tenido ocasión de pronunciarse la doctrina². Esta Ley ha culminado, por ahora,

¹ BOE nº 242, de 09/10/2002.

² Entre los estudios sobre esta Ley, *vid., inter alia*, A. Marín López, «La reforma parcial del Derecho de la nacionalidad: La Ley 36/2002, de 8 de octubre», *R.E.D.I.*, vol. LIV (2002), 2, pp. 783-809; A. Álvarez Rodríguez, «Principios inspiradores y objetivos de la nueva reforma del Derecho español de la nacionalidad: las principales novedades de la Ley 36/2002, de 8 de octubre», *Derecho Migratorio y Extranjería. Revista de Derecho de Extranjería*, nº 1, noviembre 2002, pp. 47- 86; *id.*, *La nacionalidad española. Análisis de la normativa vigente*, Madrid, 2003; F. Alvargonzález San Martín, *La regulación de la nacionalidad tras la Ley 36/2002. Guía jurídico-práctica para el cónsul*, Madrid, 2002; E. Sagarra Trías, «Modificación de la regulación de la nacionalidad española en el Código Civil (Ley 36/2002, de 8 de octubre, BOE 9 de octubre de 2002, nº 242)», *RJC*, 2003-2, pp. 63-82; M.A. Fernández González-Regueral, «Comentario a la Ley 36/2002 de 8 de octubre, de modificación del Código Civil en materia de nacionalidad», *AC*, nº 20, 12 al 18 de mayo de 2003, pp. 519-528; A. Lara Aguado, «Nacionalidad e integración social (A propósito de la Ley 36/2002, de 8 de octubre)», *La Ley*, nº 5694, 10 de enero de 2003, pp. 1-11; R. Bercovitz Rodríguez-Cano, «Nacionalidad», *Aranzadi Civil*, núm. 21, 2003.