

# ESTUDIOS

## Las razones de la exclusión: ¿Qué derechos para los extranjeros?

Javier DE LUCAS

Que los derechos fundamentales, tal y como vienen reconocidos por los ordenamientos jurídicos nacionales, carecen de la nota de universalidad, aunque no siempre constituye una afirmación incontrovertida<sup>1</sup> parece algo difícil de negar. En efecto, todos los Derechos internos comienzan por una distinción, una contraposición entre dos categorías de derechos, funcional a la distinción entre hombre y ciudadano, los derechos humanos, los derechos del hombre, que son derechos universales en el marco del sistema jurídico del que se habla: «derechos que la Constitución confiere no sólo a los ciudadanos, sino a todos los hombres a los que es aplicable dicho sistema», y junto a ellos los derechos fundamentales no universales, en el sentido de que se reservan sólo al que reúne la condición de ciudadanía<sup>2</sup>. Precisamente porque la positivación de los derechos no puede separarse de la noción de soberanía estatal, resulta necesario distinguir entre derechos propios de los ciudadanos del Estado y los que se reconocen a quienes no tienen esa condición. Por todo ello, discutir el alcance y los términos de las razones de la «exclusión» en los derechos fundamentales, tal y como apunta Walzer<sup>3</sup>, pudiera parecer estéril, cuando resulta evidente que esa exclusión es una exigencia conceptual de la propia noción de «derechos del ciudadano». En todo caso, las razones de la exclusión dejan de ser tan claras cuando nos referimos no ya al problema que plantean aquellos que no intervinieron en el consenso constitucio-

nal —o lo rechazaron—, sino sobre todo a quienes están a su vez excluidos del consenso porque no son ciudadanos cuando, sin embargo, deben aceptar las reglas del juego en su dimensión más onerosa: ¿por qué han de asumir las cargas sin los derechos?

Con todo, eso no impide una apreciación cada vez más aceptada: de acuerdo con Marshall, habría que reconocer no sólo que el estatuto de ciudadano tiende a extender progresivamente la esfera de derechos que lo constituye, sino también y sobre todo que, si no han variado los requisitos del concepto mismo de ciudadanía, al menos son objeto de una crítica profunda que exige su revisión. En efecto, como ya se ha reseñado anteriormente recogiendo la interpretación de Habermas, cada vez parece menos sostenible la definición de ciudadanía vinculada a factores de tipo étnico, o etno-cultural si se prefiere, por dos tipos de razones: en primer lugar, porque la diferente atribución de derechos que lleva aneja la ciudadanía resulta difícil de justificar razonablemente desde esos presupuestos. Además, porque en un mundo interdependiente, caracterizado por la movilidad demográfica, y que camina hacia organizaciones jurídico-políticas de orden supranacional el modelo clásico —nacional— de ciudadanía no se sostiene. Claro está que no cabe descartar, como veremos, que la consecuencia de esos argumentos fuera más bien el reconocimiento de la caducidad de esa categoría, pues la remodelación a la

<sup>1</sup> Cfr. E. Fernández (1989), Peces-Barba (1991), Pérez Luño (1984), Prieto Sanchis (1990). En todo caso, me parece acertada la crítica de Prieto Sanchis acerca de la abstracción que subyace a la tesis liberal de la universalidad de los derechos, y cómo la universalidad, por el contrario, podría mentenerse si se entiende «que un derecho es universal cuando su ejercicio se atribuya a toda persona dependiente de la jurisdicción de un país» (1990, págs. 80 ss.). Si por universalidad entendemos una característica predicable sólo de «derechos que contemplan bienes jurídicos que en abstracto interesen por igual a todas las personas», con independencia de su específica situación o posición social, resulta muy difícil mantener que los derechos fundamentales sean universales, como es también imposible sostenerlo si nos preguntamos, por ejemplo, por la universalidad del sujeto obligado. Sobre las críticas a la noción de universalidad, incluso en la versión «débil» de Casese, que sostiene la universalidad en el sentido de tendencia a la homogeneidad en el ámbito internacional

(lo que es criticado entre otros por Peces-Barba, al distinguir la universalidad del proceso de internacionalización) puede verse el excelente trabajo de B. Martínez de Vallejo en Ballesteros (1992), págs. 47 y ss.

<sup>2</sup> En realidad, como se ha señalado frecuentemente, ni siquiera sería válida la traducción de la dicotomía en los términos señalados (derechos del hombre = comunes al extranjero y al ciudadano, frente a los derechos del ciudadano = reservados a éste), puesto que el extranjero aparece las más de las veces como *tertium genus*, como «cicatriz» entre el hombre y el ciudadano, tal y como escribe F. J. Martínez (1992): como ha escrito Borrajo Iñiesta (Borrajo Iñiesta, 1991, pág. 698), el estudio de la condición de extranjería ofrece «una de las fisuras de ampliación más interesantes de los derechos constitucionales contemporáneos, que de su condición originaria de derechos cívicos se transforman en derechos humanos».

<sup>3</sup> Cfr. Walzer (1992).

que tendría que hacer frente la vacía de contenido. Precisamente por ello, en lo que sigue trataré de apuntar cómo hoy la necesidad de revisar la definición del estatuto de ciudadanía y el hecho de que nos acerquemos a un contexto, si no de globalización, sí —como se ha repetido hasta la saciedad— de multiculturalidad, como consecuencia, entre otras razones, de lo que Mill ha denominado la conversión de la inmigración en un carácter estructural<sup>4</sup>, no puede dejar de tener incidencia respecto al enfoque tradicional desde el que se justifica la exclusión del extranjero respecto a determinados derechos, la justificación de las fronteras «en» —más que «de»— los derechos fundamentales. Las tesis que sostendré conectan en buena medida con lo apuntado por el prof. Häberle acerca de las etapas del proceso de realización del Estado constitucional entendido como tipo ideal en relación con la universalización de los derechos y singularmente, respecto a la equiparación de los extranjeros en los derechos fundamentales<sup>5</sup>. Así, trataré de ejemplificar cómo en la Constitución española de 1978, el juego de la cláusula de equiparación restringida junto a la cláusula de interpretación de los conflictos de derechos con arreglo a los instrumentos jurídicos internacionales como los artículos 1 y 14 del Convenio Europeo de 1950 (que concretan los derechos humanos «universales» y afianzan la protección de los derechos como tarea prioritaria y condición mínima de legitimidad del Estado y de la Comunidad internacional organizada), apuntan hacia la equiparación. A esos efectos, señalaré primero algunos argumentos acerca de la (in)justificación de la exclusión, para añadir a continuación algunas observaciones sobre la opción de nuestro propio ordenamiento.

## I. LAS RAZONES DE LAS FRONTERAS EN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

Que la condición de ciudadano, o, mejor, la distinción entre ciudadano y extranjero es una de las dicotomías básicas —si no la fundamental— en el pensamiento y aun en el orden jurídico-político que heredamos del 89, es un lugar común. Por eso la ciudadanía ha podido ser mostrada, y así lo señalan, por ejemplo, Leca o Balbo<sup>6</sup>, como un concepto de clausura o cierre social: el universo social, jurídico y político queda perfectamente escindido en dos categorías, según aparezca o no la condición de ciudadanía. Baste recordar que las definiciones de ex-

tranjero son básicamente negativas: quien no es ciudadano, quien no es miembro de la comunidad nacional (o supranacional, como sucede en el artículo 1 del Convenio de Schengen: el extranjero es el no comunitario). Una de las competencias básicas de la soberanía estatal consiste en definir la condición del acceso a la ciudadanía, a su estatuto jurídico<sup>7</sup>. Y la primera y fundamental consecuencia de esa condición, esto es, el contenido básico del estatuto jurídico de ciudadanía, es la garantía de la igualdad en los derechos (y en los deberes) para todos los ciudadanos, pero sólo para ellos, al menos como igualdad ante la ley<sup>8</sup>, junto a la eliminación de la sujeción discrecional a los poderes públicos: ambos elementos configuran la posición jurídica de los ciudadanos en términos de la mayor certeza o seguridad jurídica, entendiendo ésta en el sentido complejo (no como la mera quietud del orden), tal y como recuerdan Peces-Barba y Pérez Luño<sup>9</sup>. En efecto, la nota común de ciudadanía es lo que justifica la igualdad de trato formal como equiparación entre todos los que son reconocidos como iguales de ese modo (reconocidos como iguales por el Estado, cuya condición de miembros proporciona esa identidad), es decir, quienes reúnen esa característica. Al mismo tiempo, da pie a considerar suficientemente relevante la diferencia entre los así definidos como ciudadanos y los que no lo son y, de tal forma, instaurar la igualdad de trato formal como diferenciación respecto a derechos fundamentales que dependen del vínculo con una comunidad concreta<sup>10</sup>. La pregunta obvia es ¿qué tipo de diferenciación en los derechos fundamentales resulta justificable desde la contraposición entre ciudadanos y extranjeros?

El primer problema es si hoy podemos mantener esa justificación de la relevancia de la condición de ciudadano<sup>11</sup> y, por tanto, de la discriminación, cuando no de la exclusión del extranjero, que se vería privado del reconocimiento como auténtico sujeto de derecho, reservado en exclusiva a la ciudadanía. Las razones para la duda estriban, en primer lugar, en la dificultad de mantener el canon de ciudadanía<sup>12</sup>, tal y como lo encontramos definido en la tradición que arranca de la Revolución Francesa: veremos que en la actualidad se apunta a la existencia de categorías intermedias de ciudadanía. En segundo término, está en cuestión la propia atribución exclusiva como consecuencia fundamental del estatuto de ciudadanía, del reconocimiento de determinados derechos fundamentales, en la medida en que, como hemos apuntado anteriormente se discute la visión clásica de la ciudadanía como concepto político.

<sup>4</sup> D. M. Mill (1991).

<sup>5</sup> Cfr., por ejemplo, Häberle (1993).

<sup>6</sup> Cfr. Leca (1990), págs. 201 ss.; Balbo (1990), págs. 23 ss.

<sup>7</sup> Como se recordará, así queda establecido en el orden internacional a partir del caso *Nottebohm* y del Convenio de La Haya de 1930.

<sup>8</sup> Así lo señala la STC de 23-XI-84, que afirma que «sólo los españoles son iguales ante la ley».

<sup>9</sup> Cfr. Peces-Barba (1991) y Pérez Luño (1992).

<sup>10</sup> Como resultará evidente, utilizo esas dos manifestaciones del principio formal de igualdad, siguiendo la formulación empleada por Peces-Barba (1992).

<sup>11</sup> Me parece necesario señalar que advertir las insuficiencias que subyacen al pretendido carácter básico de esa condición no

supone identificarla como horca caudina: una especie de velo que permite el ejercicio —espúreo— de la dominación, que constituiría la cara de Jano sobre la que insiste en mi opinión demasiado unilateralmente el discurso que pretende despertarnos del sueño —la pesadilla, en rigor— en el que nos habría hecho caer la ilusión burguesa: «los ciudadanos son libremente siervos» (Capella 1992, págs. 147 ss.).

<sup>12</sup> Esas dificultades derivan, además de las razones que examinamos a continuación, de ambigüedades del propio concepto: piénsese en la distinción entre ciudadano y nacional [aunque hoy, en Derecho comparado, como recuerda Fernández Rozas (1987), se admite la equivalencia: la noción de ciudadanía concierne a la dimensión de derecho público del status de nacional], ambigüedad a la que no es ajeno el propio texto constitucional

Por lo que se refiere a la fragmentación de la categoría de ciudadanía, habría que recordar, como lo hacen Hammar o Bauböck<sup>13</sup>, que los supuestos sobre los que se asienta la dicotomía son el Estado nacional y la homogeneidad social derivada de una composición de la población en la que la presencia del extranjero es coyuntural (esporádica y aun limitada en el tiempo), y que uno y otro son hoy difícilmente sostenibles o, por lo menos, entran en contradicción con la idea democrática del gobierno representativo que se basa en elecciones por sufragio universal: a medida que aumenta el flujo de la inmigración, y que se refuerza el intercambio y la movilidad al menos dentro de la Comunidad Europea, se incrementa también la población extranjera que trabaja de forma estable en terceros Estados y se producen varias consecuencias importantes: la primera es la aparición de un abanico de categorías intermedias entre los dos extremos del ciudadano pleno y el extranjero absoluto que contraponen, por así decirlo, la ciudadanía «formal-externa» y las ciudadanías «informales-internas»: en particular, aumenta el porcentaje de personas que, viviendo y trabajando establemente en un Estado, quedan excluidos de derechos políticos y sufren restricciones en la extensión y certeza de otros derechos fundamentales: esos extranjeros son, como los definen Hammar, Costa-Lascoux o Witol de Wenden, ciudadanos *denizens*<sup>14</sup>. Eso comporta necesariamente, en segundo lugar, un déficit de legitimidad, que se concentra en los inmigrados trabajadores asalariados: ¿por qué quienes contribuyen igual con su trabajo al sostenimiento y a la riqueza comunes y están sujetos a las leyes, si cabe en condiciones de mayor transparencia, no han de recibir los mismos derechos?<sup>15</sup>. Las respuestas ofrecidas hasta este momento<sup>16</sup> pasan por una de estas dos vías: 1) la extensión de la ciudadanía mediante una apertura de la naturalización a través de la flexibilización de estatutos como el de doble nacionalidad, o la automatización derivada del *ius soli*, o bien 2) la equiparación entre ciudadanos y *denizens*, a cambio de un bloqueo de las naturalizaciones y de una política de cierre de fronteras o de cupos rígidos. Los cierto es que, como advierte el propio Hammar, en uno y otro caso, chocamos con la desvirtuación del principio de ciudadanía. En el primero, porque al primar la naturalización, se olvida la paradoja que, como he sostenido recientemente frente a Losano y Garzón, a propósito del debate sobre la sociedad multicultural, subya-

ce al principio de la homogeneidad social como requisito de la ciudadanía democrática: en otras palabras, aunque pueda parecer paradójico, la ciudadanía política identificada demasiado unilateralmente sólo con la universalidad de los derechos del hombre, tiene como base todavía la ciudadanía nacional, la pertenencia a una comunidad con una historia, una identidad etno/cultural. Por otra parte, si se opta por la equiparación en los derechos de ciudadanos y los *denizens*, parece infravalorarse el significado constitucional de la ciudadanía: ¿si los derechos fundamentales son idénticos, ¿para qué seguir hablando de ciudadanía? Además, en ese caso, ¿no se ponen en riesgo la protección de la seguridad y la defensa del Estado? Quizá el problema es que nos encontramos todavía (y por no poco tiempo) en un momento de inflexión de la capacidad emancipadora de la noción de ciudadanía: si en su origen, 1) la ciudadanía como pertenencia al burgo, jugó como factor de liberación frente al estatuto de sujeción feudal (y por eso el aire de la ciudad hace libres), 2) con la Revolución del 89, la condición de *citoyen*, la ciudadanía como pertenencia a la noción soberana, iguala y emancipa frente al soberano absoluto, hoy 3) la ciudadanía se enfrenta a un doble reto: de un lado, como advierten Marshall o Dahrendorf<sup>17</sup>, en cuanto ciudadanía no sólo política sino social, ya no se refiere sólo a los derechos fundamentales como *entitlements*, sino también a las *provisions*, a los bienes y servicios producidos: en ese caso, es un test para la igualdad real y supone, en mi opinión, la limitación de lo que se presentan como exigencias «naturales» del mercado. Ahora bien, esa ciudadanía social afecta al principio de autonomía del sistema capitalista de mercado, y por tanto sus exigencias, paradójicamente, no pueden alcanzarse más que en el marco de una superación del Estado nacional. De ahí que tengamos que hablar, aunque sea como idea regulativa (o sencillamente, como utopía), de la dimensión cosmopolita de la ciudadanía social.

En definitiva, a la hora de vincular ciudadanía y derechos fundamentales, habría que matizar de modo adecuado. Es cierto que, como advierte Kelsen<sup>18</sup>, la razón por la que la ciudadanía es normalmente la condición de los derechos políticos es que éstos «son de la mayor importancia para la formación del ordenamiento jurídico», en cuanto «posibilidad de participar en la creación o ejecución de normas jurídicas», pero admite que esos derechos no tienen por qué estar reservados sólo a los ciudadanos, por-

<sup>13</sup> Cfr. Hammar (1990); Bauböck (1991).

<sup>14</sup> Cfr. Hammar (1990); Costa Lascoux (1989); Witol de Wenden (1988), que señalan al menos tres polos: extranjeros, semi-ciudadanos (*denizens*) y ciudadanos. En realidad, por lo que se refiere a los Estados miembros de la Comunidad Europea, la escala iría desde los ciudadanos comunitarios con ciudadanía supranacional —europea— (hoy todavía inmigrantes comunitarios que son *denizens* privilegiados), los inmigrantes no comunitarios legales que tienen un cierto reconocimiento de ciudadanía asimismo *denized*, los clandestinos y los extranjeros.

<sup>15</sup> A lo que habría que añadir, como han subrayado Balibar y Wallerstein, o también Sami-Naïr, Barcelona o Sousa, que la crisis económica, unida a la del Estado asistencial, provocan que derechos fundamentales (trabajo, asistencia sanitaria, seguridad social, vivienda, escolaridad) empiecen a ser advertidos como privilegios y no como tales derechos por parte de la clase trabaja-

dora autóctona —ciudadana— de forma que su extensión a los extranjeros es percibida como razón necesaria de su puesta en peligro.

<sup>16</sup> Obviamente, las respuestas que tratan de acoger las razones expuestas. En sentido contrario, una de las primeras medidas adoptadas por el Gobierno francés de Balladur: me refiero a la ley que ha modificado el Código de Nacionalidad, en el sentido de limitar el acceso a la ciudadanía francesa para los hijos de inmigrantes, desvirtuando el principio en que se inspiraba el derecho francés: el *ius soli*, considerado hasta hoy «el modelo francés».

<sup>17</sup> Cfr. Marshall (1988); Dahrendorf (1989 y 1993).

<sup>18</sup> Cfr. el epígrafe G del número 26 del cap. V de su Teoría del Estado, así como el epígrafe d del apartado C del Cap. II (IIª parte) de su Teoría General del Derecho y del Estado, en particular el n.º 10: «¿Es un instituto necesario la ciudadanía?»

que como tal, la ciudadanía no es una institución necesaria para la existencia del Estado: el argumento es que hay Estados en los que no existe tal condición (los no democráticos: en ellos hay súbditos, no ciudadanos) porque lo que es consustancial a la existencia del Estado es la de súbditos, no la de ciudadanos *strictu sensu*, y, de otro lado, en las democracias radicales, los derechos políticos se reconocen también a los extranjeros<sup>19</sup>, y esto es objeto de elogio por parte de Kelsen. Sin embargo, la tesis de Kelsen no comporta necesariamente la absoluta identidad de derechos entre ciudadanos y extranjeros, y esta es precisamente la cuestión: creo que no es difícil advertir la existencia de un acuerdo en punto a la equiparación (tal y como parece apuntarse en los principios de Derecho internacional y en particular el de estándar mínimo, que, tal y como sostiene unánimemente la doctrina, supone un principio de equiparación entre nacional y extranjero. En cierto modo, ese principio básico está incorporado por cuanto la interpretación desde el Derecho Internacional es, como reconoce un voto particular de la propia sentencia 115/87, del texto de los artículos 13.1 y 10.2 de la Constitución nacen los límites del legislador en la regulación de los derechos y libertades públicas de los extranjeros. Pero las dificultades subsisten en torno al establecimiento de los límites de la misma: ¿hasta dónde llega el principio de equiparación?

Es aquí cuando debemos acudir al segundo argumento, la tesis de quienes, frente a la postura que sostiene la exclusividad en los denominados derechos políticos, pero también las restricciones respecto a otros derechos, aducen la exigencia de argumentar convincentemente lo que parece una exclusión difícilmente compatible con el grado de generalización e internacionalización de los derechos, o, por decirlo más simplemente, con lo que algunos consideran vestigios de una perspectiva nacionalista: esa delimitación de los derechos en términos de privación para el extranjero aparecería lisa y llanamente como inmoral. Es la crítica de quienes contrapondrían, frente a toda restricción de derechos fundamentales (como propia de la razón política, de la razón de Estado —de la razón del Estado nacional—), la universalidad de los mismos como postulado de la razón moral<sup>20</sup>, pues la condición personal del individuo (así, su nacionalidad) no parecería argumento para justificar la discriminación en derechos fundamentales.

Probablemente, entre quienes someten a crítica la

dicotomía derechos humanos/derechos fundamentales a partir de la categoría de ciudadanía, pocos como L. Ferrajoli<sup>21</sup> han argumentado con mayor claridad sobre lo que éste considera «la mayor antinomia que aflige la historia de los derechos fundamentales», la contraposición entre derechos del hombre y del ciudadano. Su propuesta es tan sencilla como radical: si queremos tomar en serio los derechos, debemos desvincularlos de la condición de ciudadanía, una categoría a superar<sup>22</sup>. Desde una perspectiva que trata de mostrar la coimplicación entre ciencia del Derecho y política legislativa, muy en la tradición de Ihering —«la lucha por el Derecho»—, Ferrajoli señala cómo sólo desde una profundización en la democracia sustancial y en lo que considera constitucionalismo mundial, esto es, desde la superación de los confines estatales de la democracia, será viable la recuperación de la universalidad de los derechos. Porque lo fundamental es, en su opinión, el reconocimiento del carácter supraestatal de los derechos, que exige una Constitución mundial, pareja a una organización política mundial. Advierte en ese sentido que el Derecho internacional parece ir apuntando a la dirección correcta en la medida en que sitúa cada vez más claramente los derechos humanos y las normas que los reconocen y garantizan como la auténtica norma básica y así, cada vez parece más clara la necesidad de la intervención internacional *beyond the borders* en defensa de los derechos (especialmente en esas cuatro quintas partes del mundo en que se violan constantemente), que concreta, como lo hace un sector de la doctrina iusinternacionalista, en la existencia de mecanismos institucionales que supongan «garantías idóneas para tutelarlos y satisfacerlos contra o sin sus Estados: un código penal internacional contra los crímenes contra la humanidad, una reforma de la actual jurisdicción internacional que someta a todos los Estados al respecto de los derechos fundamentales respecto a sus ciudadanos, un sistema de obligaciones internacionales para la tutela de los derechos sociales también en los países más pobres, un desarme progresivo de los Estados miembros de Naciones Unidas junto a la instauración del monopolio de la fuerza legal por organismos internacionales y democráticos representativos».

En la misma línea, aunque desde una argumentación que insiste más en las consideraciones de orden moral que en la perspectiva filosófico-política del constitucionalismo y de la profundización en la democracia adoptada por Ferrajoli, Atienza<sup>23</sup>, en un re-

<sup>19</sup> El único obstáculo teórico, en opinión de Kelsen, surge del ámbito del Derecho internacional, que parece exigir el estatus de ciudadanía por dos razones: de una parte, las exigencias de fidelidad al Estado que impone el deber de defensa (a través del servicio militar); de otro, la necesidad de protección diplomática del ciudadano frente a terceros Estados. Aunque la primera puede desaparecer (la obligación de fidelidad que sería su fundamento es ideológico-política, sin significado jurídico en tanto no existan deberes jurídicos concretos y, por otra parte, es perfectamente concebible el Estado sin servicio militar obligatorio), la segunda es más difícil de garantizar sin la ciudadanía.

<sup>20</sup> En ese sentido, podría recordarse la vieja objeción que señala cómo tal contradicción —la retórica de los derechos universales del hombre/la garantía jurídica de los derechos de los ciudadanos nacionales— está en el corazón mismo de la construcción ilustrada: al mismo tiempo que se enuncian unos valores uni-

versales, se pierde de vista que tienen un origen histórico determinado.

<sup>21</sup> Ferrajoli (1990), págs. 950 ss., también Ferrajoli (1992), pág. 11 ss.

<sup>22</sup> En ese sentido, escribe: «hay que reconocer que la ciudadanía de nuestros países nicos representa el último privilegio de status, el último factor de exclusión y discriminación, y no —como fue en el origen de los Estados modernos— de inclusión y equiparación, el último vestigio premóderno de las diferencias personales, la última contradicción aún no resuelta con la afirmación de la universalidad de los derechos» (Ferrajoli, 1992, pág. 11).

<sup>23</sup> Atienza (1993), págs. 236 ss. Atienza se apoya también, como veremos, en los conocidos argumentos de Kelsen sobre la falta de coextensividad entre la distinción ciudadano/extranjero y la noción de Estado.

ciente trabajo en el que resume las críticas dirigidas a los dos principales pronunciamientos del Tribunal Constitucional respecto al estatuto jurídico del extranjero en nuestro país, asegura que «se atenta contra la dignidad humana desde el momento en que el criterio para distribuir los bienes básicos en una sociedad —la atribución de derechos fundamentales— se hace depender de circunstancias como... su nacionalidad. Y no parece tampoco que pueda ponerse en duda que esos bienes básicos alcanzan también a cosas como las libertades políticas o el derecho al trabajo... la Constitución fija como criterio que debe inspirar a la legislación un criterio que carece de justificación moral... el principio de que se puede discriminar a las personas en lo concerniente al goce y disfrute de los bienes básicos por razón de su nacionalidad... es pura y simplemente inmoral». En mi opinión, como trataré de razonar, esa tesis —enunciada sin más matices— (además de arrancar de una visión parcial de los argumentos de Kelsen que expresamente invoca), confunde las exigencias del principio de equiparación al afirmar que sólo pueden traducirse en una absoluta universalidad, y parece asentarse en un desconocimiento de lo que desde Bobbio conocemos como proceso de especificación de los derechos, que no carece de justificación. Creo que el problema de alegatos de este tipo, es que sólo tienen sentido si lo que se pretende es la reivindicación de lo que en Derecho internacional se denomina «estándar mínimo» respecto al estatuto de extranjería, esto es, si su objetivo es reclamar para el extranjero la universalidad e igualdad de trato predicable de los derechos humanos, no de todos los derechos fundamentales, y para ese viaje no hace falta desplegar una crítica que apunta a objetivos suficientemente alcanzados (sin perjuicio, obviamente, de los problemas de aplicación). Se trata de llegar más allá, como parece desprenderse de la crítica formulada al texto constitucional, en ese caso veo más problemas, salvo que asistamos al consabido —aunque siempre necesario— alegato por la utopía: la del Estado mundial, la Constitución mundial, etc.

En otras palabras: a la hora de establecer los principios incompatibles con las exigencias de dignidad, es preciso distinguir. Una cosa es la denuncia del condicionamiento al principio de reciprocidad del reconocimiento de derechos como el sufragio activo en elecciones municipales, pero sobre todo, del derecho a la educación, del derecho a la libertad de enseñanza y del derecho a la creación y dirección de centros docentes (crítica formulada por buena parte de la doctrina que se ha ocupado de los problemas de extranjería por cuanto desde el Derecho internacional resulta difícilmente defendible esta limitación<sup>24</sup>), lo que entiendo efectivamente como difícilmente compatible con los principios de estándar mí-

<sup>24</sup> Cfr. por ejemplo, Niboyet (1953); Lagarde (1977); Rigaux (1985)

<sup>25</sup> Y me refiero aquí a la distinción fundamental que existe entre negar un derecho, esto es, excluir de su titularidad, por definición, a una clase o categoría de individuos y someterlo a limitaciones o restringirlo: bien en lo que se refiere a su contenido, bien a su ejercicio, por ejemplo, otorgando a determinado grupo (en este caso, los ciudadanos) una prioridad o jerarquía en las

nimo y de equiparación (con el fundamento del mismo), sobre todo por cuanto el principio de reciprocidad, en la práctica, se traduce en una concesión de amplio margen de discrecionalidad a la Administración. Otra cosa distinta es afirmar que toda discriminación entre nacionales y extranjeros en punto a derechos fundamentales es inmoral, por carente de justificación racional (práctica), sobre todo cuando, en lugar de *exclusiones*, hablamos de *limitaciones* o *restricciones*<sup>25</sup>. Me parece más conveniente intentar el examen de la justificación de las delimitaciones concretas en la atribución de derechos fundamentales o en el contenido de esos derechos, lo que debe hacerse, en mi opinión, analizando los derechos uno a uno, en lugar de identificar los derechos fundamentales como categoría única (los bienes básicos, constituida por todos los derechos fundamentales) de la que todas las personas serían titulares.

En efecto, admitido el principio básico de equiparación (esto es, igualdad de trato como equiparación) entre nacionales y extranjeros, lo que hay que examinar es si la circunstancia de nacionalidad o extranjería es suficientemente relevante para justificar (y en qué casos y de qué modo) la igualdad de trato como diferenciación respecto a algunos derechos fundamentales. Esto puede llevarse a cabo por vía de la equiparación restringida, pero no, en mi opinión, por vía de reciprocidad. En suma, no pienso que, en línea de principio, sea irrazonable e inmoral limitar el ejercicio de derechos entendiendo, como advierte, por ejemplo, Prieto Sanchis<sup>26</sup> a situaciones específicas en las que se hallan los hipotéticos titulares, y de modo particular, por ejemplo, a la relación de los individuos en el Estado, como es el caso de la situación de extranjería, de donde un régimen de «equiparación restringida» como el que parece presidir el estatuto jurídico del extranjero en nuestro ordenamiento no repugna a las exigencias de la dignidad, y, por tanto, no es por principio, inmoral. Esto es, no me parece irrazonable ni inmoral por definición que la configuración legal de determinados derechos pueda suponer restricciones de su contenido en razón de la condición de nacional y lo que procede es examinar los derechos en concreto, como ya señalaré<sup>27</sup>. Precisamente las dos clases de derechos respecto a los cuales puede parecer justificable la discriminación de los extranjeros coinciden en el carácter decisivo de la relación entre individuo y Estado: no se pueden concebir fuera del Estado. Eso es evidente en el caso de derechos políticos pero también, como vemos, en la segunda categoría de derechos que se relacionan con exigencias del despliegue del Estado social y por ello tienen detrás normas secundarias, normas de organización. El problema es que la justificación de tales limitaciones debe presentarse como tal: excepcional, es decir, perfectamente delimitada, y esto no es, antes al

prestaciones o garantías que son su contraprestación por parte de los poderes públicos.

<sup>26</sup> Cfr. Prieto Sanchis (1990), págs. 124 ss

<sup>27</sup> Además, cabe recordar la necesidad de respetar una jerarquización en los derechos, que se basa en la distinción entre los que realmente son bienes básicos —esto es, los imprescindibles a la dignidad de la persona— y los demás, distinción que se traduce en lo que se ha llamado el «grado de resistencia».

contrario, lo que suele suceder en los ordenamientos internos, pues incluso los que admiten el principio, acuden a conceptos indeterminados —orden público, seguridad, etc.— que permiten trasladar las decisiones restrictivas al ámbito ejecutivo (administración, cuando no pura y simplemente la policía) y con el límite del contenido esencial del derecho. Así lo ha señalado una reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo<sup>28</sup> y del Tribunal Constitucional: los límites necesitan una motivación y requieren que su aplicación sea restrictiva, por la fuerza expansiva de los derechos fundamentales<sup>29</sup>.

## II. SOBRE EL ALCANCE DE LA EXCLUSIÓN EN NUESTRO ORDENAMIENTO JURÍDICO

En lo que refiere al estatuto de derechos fundamentales de los extranjeros en nuestro país, la discusión, como es bien conocido, se centra en primer lugar en la interpretación del artículo 13 de la Constitución del 78, y, además, en las críticas provocadas por la legislación de desarrollo, en particular, la Ley Orgánica 7/1985 conocida como Ley de Extranjería. Habría que añadir desde luego el papel desempeñado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, y muy en particular las STC 107/84 de 23 de noviembre, 108/1984 de 26 de diciembre, 90/1985 de 30 de septiembre, y 115/87 de 7 de julio, aunque resulta posible hacerse eco de alguna más reciente que en cierto modo contradice o al menos matiza las anteriores. Aquí no puedo pretender un examen pormenorizado de todo ello: me limitaré a algunas reflexiones acerca de la justificación en la discriminación —en la diferente atribución— de derechos fundamentales por lo que se refiere a los extranjeros. A esos efectos, la clave es, sin duda, la interpretación del artículo 13.

La polémica, como se recordará, se centró en la cláusula del artículo 13 que reconoce a los extranjeros la equiparación (con la única salvedad expresa del derecho de participación política del artículo 23) en el goce de «las libertades públicas que garantiza el presente título... en los términos que establezcan los tratados y la ley». Aquí había dos cuestiones: de un lado, si la literalidad de la expresión «libertades públicas» suponía una delimitación precisa del ámbito de equiparación, lo que parece haberse resuelto por el propio legislador (a tenor del artículo 4 de la Ley Orgánica 7/1985 y por el TC (Sentencia de 23 de noviembre de 1984) en el sentido de interpretar ampliamente tal fórmula: los derechos y libertades del Título I. Además, si la alusión a los tratados y la ley debía entenderse en un sentido fuerte, lo que en opinión de no pocos<sup>30</sup>, supondría la desconstitucionalización de la posición jurídica de los extranjeros, o de otra forma, tal y como resolvió

el TC, que, en la primera de las sentencias mencionadas, la interpretó en el sentido de que esos derechos reconocidos a los extranjeros, aunque derechos constitucionales, son todos ellos, en cuanto a su contenido, «derechos de configuración legal», lo que reenviaría a la mencionada Ley Orgánica 7/85. En cualquier caso, como ha señalado entre otros Miguel Calatayud<sup>31</sup>, esta precisión de suyo ya es importante, pues significa que la configuración legal no puede tener por objeto el número de derechos, sino la determinación legal de su contenido específico y ello siempre que no afecte a su contenido esencial. Precisamente por esa razón, el Tribunal, siguiendo la técnica empleada por la Corte de Estrasburgo<sup>32</sup>, que distingue entre derechos «absolutos», «condicionales» y «mínimos», diferencia entre tres categorías de derechos fundamentales, aunque afirma que «todos ellos sin excepción en cuanto a su contenido, son derechos de configuración legal»:

1. «Que corresponden por igual a españoles y extranjeros, y cuya regulación ha de ser igual para ambos»: derechos compartidos por nacionales y extranjeros, en cuanto propios de la dignidad de la persona.
2. «Que no pertenecen en modo alguno a los extranjeros», esto es, privativos de los españoles en cuanto inherentes a la ciudadanía —entre los que señalan los derechos políticos de sufragio activo y pasivo y el desempeño de funciones y cargos públicos que impliquen ejercicio de autoridad, a los que cabe añadir el derecho-deber de defensa, el derecho de petición.
3. «Derechos que pertenecen o no a los extranjeros según lo dispongan los tratados y las leyes siendo entonces admisible una diferencia de trato en cuanto a su contenido», es decir, cuyo contenido puede ser restringido por lo que se refiere a los extranjeros, según lo que dispongan los tratados y las leyes: así, de acuerdo con el principio de reciprocidad, aparecen condicionadamente reconocidos derechos como el de sufragio activo en elecciones municipales o el de creación y dirección de centros docentes y se limita la equiparación respecto a los derechos de reunión y manifestación y asociación (aunque el TC limitó la restricción al considerar inconstitucional las restricciones a este último y una parte del inciso del artículo 7 en el que se regulaban los otros dos), a las actividades docentes e investigación científica, a la sindicación [aunque el artículo 2.1.a) de la Ley Orgánica 11/1985 de libertad sindical, elimina la restricción para fundar sindicatos] así como al derecho de circulación y residencia.

Como ha apuntado Flores<sup>33</sup>, en realidad esa clasificación se puede reconducir a otra más simple:

<sup>28</sup> Entre otras muchas (STS de 3 de julio de 1980, de 17 de octubre de 1983, de 26 de noviembre de 1984, de 14 de junio de 1984) destacaré ahora la STS de 22 de mayo de 1980, en la que se indica que «los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos imponen en la legítima acotación de su ejercicio y en su limitación o privación unos criterios interpretativos restrictivos, una generosa y decidida valoración de las conductas que pudieran justificar esas excepcionales medidas».

<sup>29</sup> Cfr. por ej., STC 62/82 de 15 de octubre o STC 159/86 de 12 de diciembre.

<sup>30</sup> Peces-Barba (1981), pág. 41

<sup>31</sup> Miguel Calatayud (1987), pág. 22.

<sup>32</sup> Cfr. Drzemczeswski (1985).

<sup>33</sup> Cfr. Flores (1993).

- a) Derechos compartidos, en los que hay que incluir tanto los que Cruz Villalón define como «comunes»<sup>34</sup>, que pertenecen a la persona en cuanto tal, «no como ciudadano» (los recogidos antes en 1) como, además, los de configuración legal, cuya matización-restricción es posible, pero no de forma ilimitadamente amplia y, sobre todo, puede variar (recogidos en 3). No veo inconveniente en la existencia de estos últimos, es decir, en el principio de equiparación restringida, siempre que se den las condiciones antes enunciadas.
- b) Derechos exclusivos de los ciudadanos españoles, que, conforme advierte Borrajo<sup>35</sup>, pueden subdividirse en estos dos: los relacionados con la participación política, la función pública y la defensa, y los que derivan de los beneficios, del Estado asistencial y en particular el derecho al trabajo. Como ya señalé, creo que es posible justificar razonablemente este régimen jurídico. En efecto, por lo que se refiere a los derechos políticos, el fundamento de la restricción es, evidentemente, la relación de soberanía, pero no menos evidente es que éste ha quedado matizado por la admisión de un principio de reciprocidad en el sufragio activo, aunque restringido de momento al orden municipal (artículo 5.2 de la ley). Me parece claro que la limitación de los derechos de participación política reconocidos en la Constitución y en la Ley Orgánica sólo a los españoles no ha sufrido una alteración conceptual importante como puede parecer a raíz de la primera reforma constitucional (la del artículo 13.2 que admite que los extranjeros —se trata de los ciudadanos comunitarios por exigencia del artículo 8 B.1 del Tratado de Maastricht— puedan ejercer sufragio activo y pasivo en elecciones municipales): no hay alteración porque no varía la exclusión conceptual: el extranjero. Lo que ha cambiado es la delimitación de la extranjería relevante a los efectos del ejercicio de esos derechos: los extranjeros comunitarios han dejado de serlo, pero se mantiene respecto a todos los demás, los no comunitarios. En cuanto a la función públi-

ca, la exclusión de los extranjeros (y aquí habría que repetir lo anterior respecto a los comunitarios) no es exclusión de las actividades, sino, como señala Pérez-Vera, del título con que se ejercen: esto es, lo que constituye la razón de la discriminación es que se veda a los extranjeros su integración como funcionarios en el Estado. La misma razón está tras el derecho-deber de defensa, aunque en este caso, en mi opinión, desaparecería el argumento en cuanto se excluyera el sistema de conscripción. Respecto al segundo grupo, parece evidente que tratándose de derechos sociales que, aunque no son sustancialmente distintos de las libertades tradicionales, requieren —como ha puesto de relieve Prieto Sanchis<sup>36</sup> al explicar su relativa especificidad— un determinado soporte económico y exigencias organizativas por parte del Estado, sus ciudadanos están en situación prioritaria a la hora de establecer una jerarquía para la satisfacción de esas prestaciones: por lo que se refiere concretamente al derecho al trabajo, de acuerdo con el artículo 35 de la Constitución, se trata de un derecho atribuido sólo a los españoles, lo que es confirmado en la STC 107/84 de 23 de noviembre que (tras declarar en su fundamento de derecho 2.º que sólo los españoles son iguales ante la ley), afirma que «la propia Constitución sólo reconoce el derecho al trabajo para los españoles», entendido éste, claro está, como acceso al puesto de trabajo, pues, como es sabido, por lo que se refiere a los derechos en el ámbito del empleo, la Ley 943/86 establece la total equiparación y la Ley 108/90 protege contra la discriminación en el despido por esa razón. Creo que en este punto las críticas recogidas anteriormente a la no inclusión de este derecho van más allá de lo razonable, salvo que se sitúen en el plano de la utopía<sup>37</sup>.

En resumen, como ha señalado buena parte de los que se han ocupado del tema, desde González Campos a Cardona Torres o Sagarra Trías<sup>38</sup>, el régimen jurídico reconocido a los extranjeros en la Constitución puede ser calificado como de «equipa-

<sup>34</sup> Cruz Villalón (1992), pág. 67.

<sup>35</sup> Borrajo Iniesta (1991).

<sup>36</sup> Quien, en mi opinión, ha subrayado con toda claridad que la particularidad de los derechos sociales no reside «en que se desenvuelvan o desplieguen en el ámbito de la economía, la cultura o las relaciones laborales», ni en que dejen de afectar a la esfera vital a la que se refieren las libertades tradicionales, sino en la presencia de algunos rasgos como el que su satisfacción requiere una organización de servicios que sólo puede ofrecer el Estado contemporáneo, en su carácter prestacional, y por esas dos razones requieren además de deberes jurídicos normas de organización, en que solo afectan a quienes se encuentran en determinada situación social, en su vinculación con la igualdad, en el hecho de que prime la dimensión objetiva (cfr. Prieto Sanchis, 1990, págs. 193 ss.)

<sup>37</sup> No cabe desconocer, en todo caso, la polémica en torno al reconocimiento del derecho al trabajo como derecho fundamental. Una muestra relevante son las posiciones sostenidas por Bobbio (Bobbio, 1991, págs. 115-122) que reconoce explícitamente el derecho al trabajo como uno de los tres derechos fundamentales básicos entre los derechos sociales y Peces-Barba (Peces-

Barba 1991 y 1993), quien, por su parte, relativiza el carácter fundamental de ese derecho: en sociedades como las actuales, en las que el paro es una condición estructural, el trabajo sería un bien escaso, un derecho de imposible contenido igualitario, y, por consiguiente, por razones de eficacia (e incluso de validez), no se puede reconocer el derecho al trabajo como derecho fundamental. Creo que la discusión depende en gran medida de dos presupuestos: de un lado, del reconocimiento o no del trabajo como necesidad básica (en cuanto condición de dignidad y auto-desarrollo) y, de otro, del grado de aceptación de las leyes de la economía de mercado, esto es, de su caracterización como hipótesis de partida o como postulado irrenunciable, o, si se prefiere, del alcance que confiramos al Estado social y a su función promocional. En ese sentido me parecen ciertas las observaciones formuladas por Ansuategui (Ansuategui, 1993) en relación con la distinción entre función promocional y correlatividad derecho/deber respecto a la asunción por los poderes públicos de las exigencias relativas al derecho al trabajo, así como su distinción de dos nociones de escasez.

<sup>38</sup> En particular los dos últimos: Cfr. Cardona Torres (1985) y Sagarra Trías (1991).

ración restringida» (aunque admitía en casos concretos el principio de reciprocidad: así, el sufragio activo en elecciones municipales), con el límite estándar mínimo y del contenido esencial. El primer problema es que la ley orgánica ha hecho otra restricción, al limitar el pleno ejercicio de los derechos y libertades a los extranjeros residentes<sup>39</sup>.

En todo caso, en nuestra opinión, todavía cabe una interpretación del artículo 13, en términos de principio general de favor libertatis, que reforzaría el enfoque ofrecido respecto el problema. Así lo muestra la reciente STC de 22-III-93, que constituye un ejemplo relevante de una interpretación doctrinal más acorde con lo que impondrían los artículos 1 y 14 del Convenio Europeo de 1950: el primero, como recuerda Prieto Sanchis<sup>40</sup>, ofrece fundamento suficiente para obviar la distinción respecto al reconocimiento de derechos fundamentales a los extranjeros, al extender la protección de los derechos en él reconocidos a «toda persona que se halle bajo la jurisdicción del Estado». Además, el artículo 14 establece que el goce de los derechos y libertades objeto del Convenio se asegura «sin distinción alguna, especialmente por razones de origen nacional...», sin que ello sea obstáculo para reconocer como lo hace el propio Convenio, la posibilidad de establecer diferencias en ciertos derechos para los ciudadanos y los extranjeros, tal y como lo hace el artículo 16 en relación con la actividad política, el artículo 5.1.f. respecto a la libertad personal y los artículos 1, 2 y 4 de los Protocolos adicionales al Convenio.

Pues bien, la Sentencia mencionada reconoce el derecho fundamental de los extranjeros de elegir residencia y desplazarse libremente por territorio español, frente a la tesis que limita ese derecho a los ciudadanos de nuestro país, alegando la literalidad del artículo 19 CE: «los españoles tienen derecho a elegir libremente su residencia y a circular por el territorio nacional». Lo interesante es que, precisamente a esos efectos, el Tribunal—continuando, por otra parte una línea jurisprudencial del T. Supremo, acorde con la protección que recibe ese derecho en los instrumentos internacionales— estima que debe arrancarse del artículo 13 de la Constitución y por tanto, reconocer a los extranjeros las mismas libertades públicas que garantiza el título I, «en los términos que establezcan los tratados y la ley». La consecuencia es que los extranjeros gozan de ese derecho, que sólo puede ser limitado por ley: «las medidas que repercuten sobre la libre circulación de las personas deben fundarse en una ley y aplicarse de forma razonada<sup>41</sup>». En otras palabras: las limitaciones son la excepción, que debe interpretarse por tanto restrictivamente, y así se llega a la conclusión

de que no hay obstáculos para la equiparación como criterio de principio, que corresponde además con la opción constitucional, más abierta en el caso español que otros sistemas alternativos<sup>42</sup>.

## BIBLIOGRAFIA

- Ansuetegui (1993): «Algunas reflexiones sobre la visión integral de los derechos». *Derechos y Libertades*, 1993/2.
- Añón, M. J. (1992): «Fundamentación de derechos humanos y necesidades básicas», en Ballesteros (eds.) (1992). *Los derechos humanos*. Madrid, Tecnos.
- Atienza (1993): *Tras la justicia*. Barcelona, Ariel.
- Balbo, L. (1990): «Cittadini, cittadini-dimezzati, non-cittadini». *Inchiesta*, XX, 90.
- Ballibar-Wallerstein: *Race, Nation, Classe. Les identités ambiguës*. La Découverte, París.
- Bauböck, R. (1991): «Migration and Citizenship». *New Community*, 18-1.
- Bobbio (1991): *El tiempo de los derechos*. Madrid, Sistema.
- Capella (1993): *Ciudadanos siervos*, Madrid, Trotta.
- Castles, S. (1987): «The guest-worker in Western Europe: an Obituary». *International Migration Review*, XX-4.
- Costa-Lascous, J. (1989): *De l'inmigré au citoyen*, París, La Documentation Française.
- Cruz Villalón (1992): «Dos cuestiones de titularidad de los derechos: los extranjeros, las personas jurídicas», *R.E.D.C.*, n.º 35.
- De Lucas/Añón (1990): «Necesidades, razones, derechos», *Doxa*, 7.
- De Lucas (1992): *Europa: ¿Convivir con la diferencia?*, Madrid, Tecnos.
- De Lucas (1993): *El concepto de solidaridad*, México, Fontamara.
- Denninger (1987):
- Díaz, E. (1987): *De la Maldad estatal y la soberanía popular*, Madrid, Debate.
- Drzemczeswski (1985): *La situation des étrangers au regard de la Convention Européenne des droits de l'homme*, C. d'Europe, Strasbourg.
- Fernández García (1992): «Identidad y diferencias en la Europa democrática: la protección jurídica de las minorías», *Sistema*/106.
- Fernández García (1989): *Teoría de la justicia y derechos humanos*, Madrid, Debate.
- Fernández Rozas (1987):
- Ferrajoli (1989): *Diritto e Ragione (Teoria Generale del garantismo penale)*, Bari, Laterza.
- Ferrajoli (1992): «El derecho como sistema de garantías», *Jueces para la democracia*.

<sup>39</sup> Como se recordará, la exclusividad se relacionaría con la situación específica del sujeto y, en ese sentido, su existencia no es incompatible con la universalidad de derechos atribuida a todos los hombres (o, como han señalado Peces-Barba y Prieto Sanchis, al *homo iuridicus*, al hombre abstracto).

<sup>40</sup> Prieto Sanchis (1990), pág. 108, n.º 26.

<sup>41</sup> Se trata de un caso que muestra las dificultades —la facilidad para medidas restrictivas de derechos— a las que lleva la aplicación de la Ley de extranjería, se decreta la expulsión alegando la caducidad de los permisos de residencia y trabajo sin tener en cuenta que se halla pendiente la solicitud de renovación,

prescindiendo absolutamente de la cuestión previa: si se tiene o no derecho a obtener el permiso de residencia.

<sup>42</sup> Así lo prueba también el hecho de que la inicial restricción en el ejercicio del recurso de amparo (que el artículo 53.2 de la Constitución atribuye sólo a los ciudadanos) es corregida por la doctrina y por la jurisprudencia a partir del derecho de tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 24.1 a todas las personas y avalado por el artículo 162.1.b de la Constitución y ampliado en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (artículo 46.1: «la persona directamente afectada; artículos 42 y 45: «quien haya sido parte en el proceso judicial correspondiente»).



- Ferrari (1993): «Europa ante los derechos del hombre», *Derechos y Libertades*, 1.
- Flores (1993): *Los derechos fundamentales de los extranjeros no comunitarios en España*, (pro manuscrito), Valencia, Facultad de Derecho.
- Garzón Valdés (1992): «Problemas éticos del tratamiento jurídico político de las minorías étnicas en la democracia representativa» (Ponencia en el Seminario «Derechos de las minorías», Valencia, abril de 1992), ahora «El problema ético de las minorías étnicas», en VV.AA. (Olive, I. eds.) (1992), *Ética y diversidad cultural*, FCE/UNAM, México.
- Glazer, N (1978): «Individual Rights against Group Rights», en VV.AA. (Kamenka, ed.), *Human Rights*, London, Arnold.
- Häberle (1993): «El concepto de derechos fundamentales» (pro manuscrito), Univ. Carlos III, Madrid.
- Habermas, J. (1991a): «Tres modelos de democracia. Sobre el concepto de una política deliberativa».
- Habermas, J. (1991b): *Identidades nacionales y posnacionales*, Madrid, Taurus.
- Habermas, J. (1991c): «Ciudadanía e identidad nacional. Consideraciones sobre el futuro europeo».
- Hammar, T. (1992): *Democracy and the nation state: Aliens, denizens and citizens in a world of international migration*, Aldershot, Avesbury.
- Hammar, T. (ed) (1985): *European Immigration Policy: A comparative Study*, Cambridge, C.U.P.
- Hardin, R. (1989): «Discriminating Altruism», *Zygon*, vol. 17.
- Laporta, F. (1987): «Sobre el concepto de derechos humanos», *Doxa*, 4.
- Leca, J. (1990): «Nazionalità e cittadinanza nell'Europa delle inmigraciones», en VV.AA., *Italia, Europa e nuove inmigraciones*, Torino, Ed. Fondaz. Agnelli.
- Losano, M. (1991): «Contro la società multietnica», *Micromega*, 5.
- Martínez de Vallejo (1992): «Los derechos humanos como derechos fundamentales», en VV.AA. (Ballesteros, ed.), 1992.
- Martínez, F. J. (1993): «El extranjero como cicatriz entre el hombre y el ciudadano», *Sistema*, 113.
- Miquel Calatayud (1987): *Estudios sobre extranjería*, Barcelona, Bosch.
- Monzón (1992): «Diálogo intercultural y derechos humanos», en Ballesteros (1992): *Los derechos humanos*, Madrid, Tecnos.
- Muguerza (1989): «La alternativa del disenso», en VV.AA. (Peces-Barba, ed.), *El fundamento de los derechos humanos*, Madrid, Debate.
- Pastore, F. (1992): «Inmigración e pluralismo normativo. Le famiglie straniere di fronte al diritto francese», VV.AA., *Contributi in tema di pluralismo giuridico* (Papers presentati al Seminario sul pluralismo giuridico. Università di Torino, 30-X-91), *Materiali di discussione e di Ricerca*, Q.3.
- Pastore, M. (1992): «I Cittadini» immigrati: differenze di Status e incertezza dei diritti», VV.AA., *Contributi in tema di pluralismo giuridico* (Papers presentati al Seminario sul pluralismo giuridico. Università di Torino, 30-X-91), *Materiali di discussione e di Ricerca*, Q.3.
- Peces-Barba (1982): *Tránsito a la modernidad y derechos fundamentales*, Madrid, Mezquita.
- Peces-Barba, G. (1991): *Curso de Derechos Fundamentales*, (I) Madrid, Eudema.
- Pellicani, L. (1989): «El individualismo metodológico en sociología: una crítica», *Sistema* 91.
- Pérez Luño (1987): «Concepto y concepción de los derechos humanos», *Doxa*, 4.
- Pérez Luño (1987): *Derechos Humanos. Estado de Derecho y Constitución*, Madrid, Tecnos 2.ª.
- Pérez Luño, A-E. (1989): «Le generazioni di diritti Umani», *Nomos*, 3.
- Prieto (1990): *Ensayos sobre derechos fundamentales*, Madrid, Debate.
- Prieto de Pedro, J (1993): *Cultura, culturas y Constitución*, Madrid, CEC-Congreso de los Diputados.
- Quermonne, J-L. (1961): «Le problème de la cohabitation dans les sociétés multi-communitaires», *R.F.S.P.*, XI.
- Riotta, G. (1991): «Assalto alla cultura occidentale», *Micromega*, 4.
- Rusconi, G. E. (1991): «Identità nazionale e solidarismo», *Il Mulino*, 1.
- Schlesinger (1991): *The disuniting America: Reflections on a Multicultural Society*, N. York, Whittle Books.
- Sebreli (1992): *El asedio a la Modernidad. Crítica del relativismo cultural*, Barcelona, Ariel.
- Segarra Trías (1991): *Los derechos fundamentales y las libertades públicas de los extranjeros en España*, Barcelona, Bosch.
- Simmel (1977): *Sociología. Estudios sobre las formas de socialización*, vol. I. cap. 2, Madrid, Rev. Occidente.
- Thiebaut (1993): *Los límites de la comunidad*, Madrid, CEC.
- VV.AA. (Olive, L. ed.) (1992): *Ética y diversidad cultural*, FCE/UNAM, México.
- VV.AA. (1988): «Ethics beyond the Borders», *Ethics*, vol. 98.
- VV.AA. (Donzelot, ed.) (1991): *Face à l'exclusion. Le modèle français*, Paris, Esprit.
- VV.AA. (Attfeld & Collins eds.) (1992): *International Justice and the third World*, N. York, Routledge.
- VV.AA. (Cottino, A., ed.) (1991): «Contributi in tema del pluralismo giuridico», *Materiali di discussione e Ricerca/Univ. di Torino*, n.º 3.
- VV.AA. (Esman ed.) (1977): *Ethnic Conflict in the Western World*, Ithaca, Cornell University.
- VV.AA. (Pasniderman) (1991): «The New Racisme», *American Journal of Political Science*, 35, 2.
- VV.AA. (Rasmussen, D. ed.) (1990): *Universalism vs. Communitarism. Contemporary debates in Ethics*, Cambridge (Mass.) M.I.T. Press.
- VV.AA. (1993): «Denominación de origen: extranjero», *Archipiélago*, n.º 12.
- Walzer (1983): *Spheres of Justice. A Defense of Pluralism and Equality*, N. York, Basic Books.
- Walzer (1993): «L'Esclusione, L'Ingiustizia e lo Stato Democratito», *Micromega*, 1.
- Wilpert, C. (1991): «Migration and ethnicity in a non-immigration country: Foreigners in a united Germany», *New Community*, 18-1.
- Withol de Wenden, C. (1988): *Les immigrés et la politique*, Paris, Fond. Nat. des Sciences Politiques.
- Withol de Wenden, C. (1990): «The absence of rights: the Position of illegal Immigrants», en Layton-Henry, Z. (eds.), *The political rights of immigrant workers*, London, Sage.