

*Revista Crítica Penal y Poder*  
2019, nº 18  
Diciembre (pp. 206-215)  
Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos  
Universidad de Barcelona



## **EL ESTATUTO CONSTITUCIONAL DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y REFUGIADAS**

*THE CONSTITUTIONAL STATUS OF MIGRANTS AND REFUGEES*

**Ignacio García Vitoria**

*Profesor Contratado Doctor de Derecho constitucional  
Universidad Complutense de Madrid*

### **RESUMEN**

*Se hace balance de los cambios en el artículo 13 de la Constitución española producidos desde su aprobación, hace cuatro décadas. También se pasa revista al desarrollo de este artículo de la Constitución por parte del legislador y del Tribunal Constitucional.*

**Palabras clave:** migrantes, refugiados, constitución.

### **ABSTRACT**

*The paper reviews the changes in article 13 of the Spanish Constitution produced since its approval four decades ago. The work also analyzes the development of this article of the Constitution by the legislature and the Constitutional Court.*

**Keywords:** migrants, refugees, constitution.

## **1. Una aproximación al artículo 13 de la Constitución**

Conviene empezar reconociendo la aportación de la Constitución española de 1978, que supuso un avance en la constitucionalización del estatuto del extranjero y del asilo respecto de las constituciones históricas españolas. Es la primera de nuestras normas fundamentales que dedica un precepto a los derechos de los extranjeros. El artículo 13 incluye una cláusula general sobre la titularidad de los derechos constitucionales por los extranjeros y dedica los tres apartados siguientes a temas específicos: la titularidad del sufragio, las condiciones de extradición y el derecho de asilo. Este derecho de asilo es el trasunto en el Derecho interno del estatuto internacional de refugiado, configurado por la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de Nueva York de 1967. El artículo 13 es un buen exponente del constitucionalismo posterior a la II Guerra Mundial. En este sentido, destaca la notable similitud, en cuanto a la estructura y la redacción, con el artículo 10 de la Constitución italiana, que es su principal fuente de inspiración.

## **2. Los cambios constitucionales**

La realidad actual es muy distinta a la que existía cuando fue aprobada la Constitución. Sobresalen las transformaciones que resultan de los factores demográficos y de la integración europea. En el plano de los flujos migratorios, hay que tener en cuenta que España se ha convertido en un país receptor de inmigración. Se calcula que en 1978 vivían en España menos de 200.000 extranjeros. Una cantidad muy reducida, especialmente si la comparamos con los dos millones de españoles que residían en el extranjero. La situación es muy diferente cuarenta años después, cuando alrededor de cinco millones de extranjeros residen en España. Mientras, la integración europea hace que el estatuto constitucional de las personas migrantes y refugiadas no tenga como referencia exclusiva el artículo 13 de la Constitución. Es necesario interpretar el término constitucional en un sentido pluralista para incorporar el Derecho europeo, en un sentido amplio, que incluye el Derecho de la Unión Europea y también el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

La integración europea ha incidido en el área de la inmigración de diferentes maneras. Primero, como consecuencia de la aparición de la ciudadanía europea, que se añade a la ciudadanía nacional, sin sustituirla, como establece el artículo 9 del Tratado de la Unión Europea. La ciudadanía europea rompe la bipolaridad entre nacionales y extranjeros. Establece una situación especial para los ciudadanos de otros Estados de la Unión y para sus familiares, cuyo contenido aparece definido en los artículos 18 a 25 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y que incluye la libertad de circulación y residencia. Segundo, el sistema europeo común de asilo implica intensos condicionantes para la concesión del derecho de asilo: se limita la competencia de España para conocer demandas de asilo presentadas por personas que han entrado a través de otros Estados de la Unión y se excluye la invocación del derecho de asilo respecto de nacionales de otros Estados de la Unión o de terceros Estados que la Unión considera como países seguros.

Finalmente, debemos tomar nota de la creciente incidencia de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el Derecho de extranjería y de asilo, que va mucho más lejos de lo que cabría esperar del texto del Convenio Europeo, donde apenas se alude a la libertad de circulación de quienes se encuentran legalmente en un Estado (art. 2 del Protocolo núm. 4), a la prohibición de expulsiones colectivas (artículo 4 del Protocolo número 4), y a las garantías de procedimiento en caso de expulsión de residentes legales (artículo 1 del Protocolo número 7). La jurisprudencia de Estrasburgo ha ampliado notablemente el elenco de derechos de los migrantes a través de la prohibición de tortura y de tratos inhumanos o degradantes, la prohibición de discriminación, el derecho a la vida familiar y el derecho a un recurso efectivo. El impacto de la jurisprudencia europea en temas clave, como las devoluciones en caliente o sumarias, se ha puesto de manifiesto en la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 3 de octubre de 2017, en el asunto N.D. y N.T. contra España.

Estos procesos de transformación no se han traducido en reformas constitucionales. Únicamente se reformó en 1992 el artículo 13.2, para que los ciudadanos comunitarios pudieran presentarse como candidatos a las elecciones municipales. Una reforma que el Tribunal Constitucional consideró necesaria para poder ratificar el Tratado de la Unión Europea.

No se ha imitado el ejemplo de Alemania, que en 1993 reformó el artículo 16a de la Ley Fundamental para incluir referencias expresas a los aspectos clave de la articulación entre el derecho constitucional de asilo y el sistema europeo común de asilo. En España, la actualización del sentido del artículo 13.4 de la Constitución se produce a través de su desarrollo legislativo y jurisprudencial, sin reformar el texto constitucional. Por esta razón, el examen de esta disposición constitucional conecta con el debate sobre la necesidad de una cláusula europea, que fue parte del proyecto de reforma constitucional de 2006. La mayoría de la doctrina se mostró favorable a completar la habilitación genérica contenida en el artículo 93 CE con una norma que explicitara las condiciones en las que se produce la integración europea.

La doctrina también ha propuesto reformar el artículo 13.2 para superar el principio de reciprocidad. El hecho de que España fuera en 1978 un país más de emigración que de inmigración se refleja, por ejemplo, en el criterio de reciprocidad que el artículo 13.2 impone para el reconocimiento del derecho de sufragio en las elecciones municipales para los nacionales de terceros Estados que residen en España. Una condición que tenía como objetivo promover la participación política de los españoles residentes en otros países, pero que actualmente supone un obstáculo para ampliar el derecho de voto en España a nacionales de países con regímenes políticos donde no hay elecciones libres o cuyas Constituciones permiten votar solo a los nacionales. Teniendo en cuenta que la reciprocidad sitúa en desventaja a personas que tienen un elevado grado de integración en sus respectivos municipios, sería recomendable reformar el precepto para suprimir esta exigencia, que ha devenido obsoleta.

Desde el punto de vista de los cambios demográficos, también puede destacarse que el enfoque que adopta la Constitución se centra en la diferenciación entre la condición de español y extranjero. Es decir, en la configuración del estatuto constitucional de extranjero, a los efectos de acotar los derechos fundamentales de los que éstos pueden ser titulares. No hay un estatuto del migrante, sino del extranjero. Tampoco se fijan objetivos dirigidos a orientar la actuación de los poderes públicos, como hace el artículo 42 de la Constitución respecto a los trabajadores españoles en el extranjero. Recordemos que este precepto dispone que el Estado velará por los derechos económicos y sociales de este colectivo y que orientará su política hacia su retorno. En cambio, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y algunos Estatutos de Autonomía sí fijan algunos objetivos de la política migratoria. En el plano europeo, el Tratado de Funcionamiento establece que la actuación de las instituciones comunitarias en esta materia estará destinada a garantizar “una gestión eficaz de los flujos migratorios, un trato equitativo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en los Estados miembros, así como una prevención de la inmigración ilegal y de la trata de seres humanos y una lucha reforzada contra ambas” (artículo 79.1). Mientras, algunos de los Estatutos de Autonomía reformados a partir de 2006 han incluido la integración socioeconómica de las personas inmigrantes dentro de los objetivos básicos (artículo 10.3. 17ª Estatuto de Andalucía) o de los principios rectores (artículo 29 Estatuto de Aragón) de la respectiva Comunidad Autónoma. Estos principios deben orientar el desarrollo legislativo y la aplicación y la interpretación de las normas por parte de la administración y de los tribunales, aunque la exigibilidad de este deber a través de los recursos judiciales es limitada.

La ubicación sistemática del derecho de asilo en el artículo 13.4 de la Constitución lo sitúa fuera del grupo reducido de derechos cuyo desarrollo se reserva a la ley orgánica y que pueden ser invocados en amparo ante el Tribunal Constitucional. La posibilidad de incluir el asilo dentro de los derechos recurribles en amparo mediante una reforma constitucional no ha sido objeto de un análisis atento. La forma en que la situación de los solicitantes de asilo obtiene amparo ante el Tribunal Constitucional coincide con la que se produce en el sistema del Consejo de Europa. En ambos casos, el Tribunal Constitucional y el Tribunal Europeo ofrecen una protección indirecta. Son recurribles en amparo constitucional y europeo la posible vulneración de la libertad de las personas sometidas a internamiento mientras se tramita su solicitud de asilo o de las garantías aplicables al procedimiento. También, puede protegerse, a través del derecho a la integridad personal, el respeto al principio de no devolución, que impide la entrega de personas a otros Estados cuando haya un riesgo grave de que puedan ser sometidas a torturas o a tratos inhumanos y degradantes. Desde esta perspectiva, no llegan directamente al Tribunal Europeo casos que queden fuera de la jurisdicción del Tribunal Constitucional. La posición del Tribunal Constitucional como mediador entre el Tribunal Europeo y los tribunales ordinarios en esta materia queda asegurada sin necesidad de ampliar los derechos recurribles en amparo. Esta protección indirecta que ofrece el sistema del Consejo de Europa contrasta con el reconocimiento del derecho de asilo en el artículo 18 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y en el artículo 22.7 de la Convención Interamericana.

### **3. El desarrollo legislativo: la migración en el centro del debate político**

El artículo 13 es un precepto que reclama la intervención del legislador. Tanto para configurar el ejercicio de los derechos por parte de los extranjeros, como para desarrollar el régimen de asilo. El desarrollo legislativo en materia de extranjería ha tenido como hitos principales la aprobación de dos Leyes Orgánicas: la L.O. 7/1985, de 1 de julio, y la vigente L.O. 4/2000, de 11 de enero. La legislación en esta materia ha caracterizado por la falta de consenso entre los partidos políticos. El episodio que mejor refleja la contienda política que rodea la migración es la aprobación en el mismo año, 2000, de dos regulaciones claramente distintas. En enero se aprobó la Ley Orgánica 4/2000, con el apoyo de los grupos de la oposición y en contra del Gobierno, en minoría, del Partido Popular. Después de que este partido obtuviera la mayoría absoluta en las elecciones celebradas en marzo de 2000, las Cortes Generales aprobaron una profunda modificación de la anterior mediante la Ley Orgánica 8/2000. En este escenario de conflicto político, las leyes en materia de extranjería han sido frecuentemente recurridas ante el Tribunal Constitucional. La Ley Orgánica 7/1985 fue recurrida por el Defensor del Pueblo, mientras que las instituciones de Andalucía, Navarra y el País Vasco recurrieron la Ley Orgánica 8/2000. Esta conflictividad ha atribuido un papel destacado al Tribunal Constitucional en la configuración de los derechos de los extranjeros y en la resolución de los conflictos de competencias. La experiencia reciente demuestra que la determinación de si debe ser el legislador estatal o el autonómico quien configura los derechos de los migrantes tiene repercusiones sobre cuestiones tan relevantes como el acceso de los extranjeros en situación irregular a la asistencia sanitaria.

Corresponde al legislador ordinario el desarrollo normativo del estatuto de asilo. Paradójicamente, las tres leyes de asilo que han estado vigentes (la Ley 5/1984, de 26 de marzo; la Ley 9/1994, de 19 de mayo, que no es formalmente una nueva ley, sino una importante reforma; y la vigente Ley 12/2009, de 30 de octubre) han sido aprobadas con una mayoría amplia y han originado menor conflictividad ante el Tribunal Constitucional que las leyes orgánicas en materia de extranjería.

Actualmente hay un importante problema en relación con el desarrollo reglamentario del asilo. La disposición final tercera de la Ley 12/2009 instaba al Gobierno a desarrollar reglamentariamente la ley en un plazo de seis meses. Tras casi una década, ese desarrollo reglamentario no se ha producido, habiendo fracasado algunos intentos. En consecuencia, continúa vigente el reglamento anterior (el Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero), que se corresponde con la anterior reforma legislativa del sistema de asilo. Se trata de una situación inédita, porque -hasta ahora- cada cambio legislativo había sido complementado por su propio reglamento. Se ha roto esa sincronización. La prolongada postergación del nuevo reglamento de asilo ha sido criticada por el Defensor del Pueblo y por las organizaciones no gubernamentales, especialmente tras el acelerado incremento de las solicitudes de protección internacional que se produjo a partir de 2013. De acuerdo con los datos facilitados por la Oficina de Asilo y Refugio, de 4.513 solicitudes en 2013 a 16.544

solicitudes en 2016. El Defensor del Pueblo ha señalado en un Informe de 2016 que la falta de desarrollo reglamentario “dificulta gravemente la gestión de las obligaciones de protección internacional suscritas por España”. En el mismo sentido, la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) indicó en su Informe de 2018 que el retraso en la aprobación del reglamento “está dificultando sobremanera” los siguientes aspectos del sistema de asilo: “la reagrupación familiar, las solicitudes formuladas en misiones diplomáticas, la aplicación de los plazos en el procedimiento en frontera y en los CIE o los criterios en relación con las razones humanitarias”. También se mencionaba la necesidad de desarrollar el tratamiento diferenciado de las personas en situación de especial vulnerabilidad.

#### **4. La construcción jurisprudencial: la clasificación tripartita de los derechos fundamentales en función de su titularidad por los extranjeros**

La Constitución reenvía la configuración de los derechos que integran el estatuto del extranjero a lo que establezcan los tratados y la ley. Sin embargo, no se trata de una remisión en blanco. Como pronto señaló el Tribunal Constitucional, el constituyente no ha querido desconstitucionalizar la posición jurídica de los extranjeros relativa a los derechos y libertades públicas, pues la Constitución no dice que los extranjeros gozarán en España de las libertades que les atribuyan los tratados y la Ley, sino de las libertades “que garantiza el presente título en los términos que establezcan los tratados y la Ley” (STC 107/1984, de 23 de noviembre, FJ 3).

En la antes citada STC 107/1984, el Tribunal Constitucional acuñó una clasificación de los derechos constitucionales, atendiendo a la igualdad de los extranjeros y españoles, que ha sido uno de los ejes de la jurisprudencia constitucional. Conviene destacar que la Sentencia comienza excluyendo que el principio de igualdad y prohibición de discriminación del artículo 14 de la Constitución pueda utilizarse como parámetro para enjuiciar las diferencias de trato entre españoles y extranjeros. La Sentencia sostiene que “cuando el art. 14 de la Constitución proclama el principio de igualdad, lo hace refiriéndose con exclusividad a «los españoles». Son éstos quienes, de conformidad con el texto constitucional, «son iguales ante la Ley», y no existe prescripción ninguna que extienda tal igualdad a los extranjeros” (STC 107/1984, FJ 3). La clasificación en tres grupos de derechos es, en consecuencia, una solución alternativa al principio general de igualdad. Descartada la aplicación del artículo 14, el Tribunal Constitucional deduce un límite al legislador a partir de la combinación entre el artículo 13.1 y los correspondientes derechos. Este punto de partida avoca a una metodología diferente al examen de la razonabilidad y la proporcionalidad de las diferencias normativas en los que suele basarse el juicio de discriminación.

De acuerdo con el Tribunal Constitucional, existen tres grupos de derechos: a) aquellos que corresponden por igual a españoles y extranjeros y cuya regulación ha de ser igual para ambos, por ser imprescindibles para la garantía de la dignidad humana; b) derechos que no

pertenecen a los extranjeros, por estar vinculados a la idea de ciudadanía; y c) otros que pertenecerán o no a los extranjeros según lo dispongan los tratados y las Leyes, siendo entonces admisible la diferencia de trato con los españoles en cuanto a su ejercicio (STC 107/1984, FJ 4).

Dentro del primer grupo, el de los derechos de los que son titulares en condiciones de igualdad españoles y extranjeros, se incluyen indudablemente el derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la intimidad, a la libertad ideológica, a la libertad personal o a la tutela judicial efectiva. No obstante, la política de control de fronteras puede implicar algunas restricciones adicionales, como el internamiento en centros de extranjeros durante la tramitación de un procedimiento de expulsión.

El Tribunal Constitucional ha establecido que también forman parte de este grupo el derecho a la asistencia jurídica gratuita (STC 95/2003, de 22 de mayo, FJ 4), los derechos de reunión y asociación (STC 236/2007, de 7 de noviembre, FJ 6 y 7) y el acceso a la educación no obligatoria de los extranjeros menores de edad (STC 236/2007, FJ 8). Estas Sentencias han impedido al legislador excluir con carácter general el ejercicio de los citados derechos por parte de los extranjeros en situación irregular. No obstante, puede precisarse que el Tribunal Constitucional examinaba normas que restringían de forma muy intensa el ejercicio del derecho. La Ley 1/1996, de 10 de enero, solo reconocía a las personas en situación irregular la asistencia gratuita en los procesos penales y contencioso administrativos referentes al derecho de asilo, pero quedaban sin cobertura todas las demás cuestiones que pudieran afectar al status personal de los extranjeros, como los recursos contra una denegación de un permiso de residencia o una resolución de expulsión. Mientras, la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, negaba a los extranjeros en situación irregular los derechos de reunión y asociación. Las Sentencias dejan abierta la capacidad del legislador para modular este derecho, fijando requisitos más proporcionados.

El sufragio es el único derecho de cuya titularidad se excluye a los extranjeros, con las excepciones que se derivan de la ciudadanía europea y de la firma de tratados bilaterales con terceros Estados para permitir el voto en las elecciones municipales. De acuerdo con la información que facilita la Junta Electoral Central, hay firmados convenios con Bolivia, Cabo Verde, Chile, Colombia, Corea, Ecuador, Islandia, Noruega, Nueva Zelanda, Paraguay, Perú y Trinidad y Tobago. Mientras, el derecho de petición, que el artículo 29 de la Constitución parece circunscribir a los españoles, ha sido ampliado a los extranjeros por el legislador (Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre).

Dentro del último grupo de derechos, aquellos que corresponde configurar al legislador y a los tratados, se incluiría el derecho al trabajo (STC 107/1984, de 23 de noviembre, FJ 4) y el derecho de residencia y desplazamiento en España (STC 94/1993, de 22 de marzo, FJ 3). También quedarían dentro algunos relevantes derechos sociales de prestación, como el derecho a la asistencia sanitaria (STC 95/2000, de 10 de abril, FJ 3) y el derecho a percibir una prestación de desempleo (STC 130/1995, de 11 de septiembre, FJ 2).

Resulta clave en la evolución de la jurisprudencia constitucional la STC 139/2016, de 21 de julio, sobre la modificación del sistema de protección de la salud del que venían disfrutando los extranjeros sin permiso de residencia. Recordemos que la legislación reconocía el derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles a los extranjeros que estuvieran inscritos en el padrón del municipio en el que tuvieran su domicilio habitual. En un contexto de crisis financiera, el Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, vinculó la prestación sanitaria a la obtención de la condición de asegurado o beneficiario, pudiendo únicamente adquirir esta condición los extranjeros titulares de un permiso de residencia. Esto suponía que los extranjeros en situación irregular solo pudieran acceder al sistema público sanitario mediante el pago de la correspondiente contraprestación. Se establecía una regla especial que permitía recibir a los extranjeros sin residencia legal obtener asistencia de urgencia por enfermedad grave o accidente. La protección se ampliaba en el caso de mujeres embarazadas, que tenían derecho a la asistencia durante el embarazo, parto y postparto, y a los menores, que debían recibir asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles.

El Tribunal Constitucional declaró la constitucionalidad de la medida. La argumentación que utilizó la citada Sentencia se basa en la clasificación tripartita de los derechos y sostiene que el derecho a la salud, previsto en el artículo 43 de la Constitución, es “un derecho susceptible de ser modulado en su aplicación a los extranjeros”. A partir de esta calificación de la salud como derecho de configuración legal, el Tribunal deduce que es admisible respecto de la asistencia sanitaria la diferencia de trato entre españoles y extranjeros y también las diferencias entre extranjeros en función de su situación de residencia legal. Por todo ello concluye que “la regulación examinada responde a una lícita opción del legislador que queda dentro de su margen de configuración que le es propio” (FJ 10).

El voto particular llega a la solución contraria, la inconstitucionalidad de la restricción, siguiendo una metodología también diferente. Se aparta de la distinción tripartita en materia de titularidad y ejercicio de los derechos fundamentales de los extranjeros, que califica como inoperante y que rechaza por cuanto niega que sea posible una gradación en la conexión entre derechos y dignidad humana. Como alternativa, propone que cualquier límite al ejercicio de los derechos por parte de los extranjeros se someta a los juicios de necesidad y proporcionalidad. Pone como modelo el canon que utiliza el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Dos breves comentarios en relación con el contraste sugerido en el voto particular entre el canon de constitucionalidad y el canon de convencionalidad. Primero, la jurisprudencia europea se basa en la invocación conjunta de la prohibición de discriminación (artículo 14) y de derechos sustantivos, como el derecho de propiedad (artículo 1 del Protocolo 1º) en los casos sobre prestaciones sociales. El artículo 14 del Convenio Europeo está redactado de manera que su ámbito subjetivo de aplicación incluye a cualquier persona: “El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna”. Esto supone una diferencia con el artículo 14 de la Constitución, que

alude a los españoles: “Los españoles son iguales ante la ley”. La interpretación literal del citado precepto fue clave en el camino que emprendió la STC 107/1984.

Treinta y dos años después, el voto particular de la STC 139/2016 da razones para cuestionarse si esta posición es correcta o si debería extenderse el principio de igualdad en la ley a los extranjeros. Sin necesidad de reformar el artículo 14 para sustituir la referencia expresa a los españoles como sujetos del derecho, al menos podría establecerse una interpretación más amplia de la cláusula que proscribe la discriminación “sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”. Una interpretación que llevaría a extender la prohibición de discriminación a todas las personas sujetas a la jurisdicción de un Estado, con independencia de su nacionalidad, y que estaría más en sintonía con el artículo 14 del Convenio Europeo y los artículos 20 y 21 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Segundo matiz: la jurisprudencia europea ha sido contundente respecto a las diferencias de trato entre nacionales y extranjeros residentes legales en el acceso a las prestaciones sociales. Aquí los Estados tienen un estrecho margen de apreciación para imponer criterios basados en la nacionalidad. Es muy conocida la Sentencia *Gaygusuz* contra Austria, de 16 de septiembre de 1996, que estimó la demanda de un ciudadano extranjero con residencia legal y al que se había denegado el derecho al seguro de desempleo, a pesar de que había contribuido a la seguridad social durante el tiempo que había trabajado. El Tribunal Europeo consideró que la diferencia de trato carecía de una justificación objetiva y razonable. La Sentencia *Koua Poirrez* contra Francia, de 30 de septiembre de 2003, extendió la misma doctrina a las prestaciones asistenciales o no contributivas. Sin embargo, el control de convencionalidad es más impreciso para las diferencias de trato basadas en la situación administrativa de los extranjeros. La jurisprudencia del Tribunal Europeo no responde de forma clara a la pregunta de cuándo el legislador puede utilizar el criterio de la residencia legal para limitar la titularidad de derechos fundamentales. El Tribunal Europeo ha eludido someter las normas nacionales a un control abstracto de discriminación, prefiriendo resolver las demandas desde una perspectiva concreta, muy vinculada a las circunstancias de hecho de cada demanda. Pueden verse como ejemplos las Sentencias *Anakomba Yula* contra Bélgica, de 10 de marzo de 2009, sobre asistencia jurídica gratuita, y *Ponomaryovi* contra Bulgaria, de 21 de junio de 2011, sobre la gratuidad de la enseñanza secundaria para los extranjeros en situación irregular.

## **BIBLIOGRAFÍA**

De Lucas Martín, F.J. (2018): “Artículo 13.1 y 2”, en P. Pérez Tremps y A. Sáiz Arnaiz (dirs.), *Comentario a la Constitución Española: 40 aniversario 1978-2018: Libro-homenaje a Luis López Guerra*, Valencia, Tirant lo Blanch, Tomo I, 307-316.

Díaz Crego, M. y García Vitoria, I. (2017): “Los derechos de los migrantes”, en F. J. García Roca, Encarnación Carmona Cuenca (coords.), *¿Hacia una globalización de los derechos?: el impacto de las sentencias del Tribunal Europeo y de la Corte Interamericana*, Pamplona, Thomson Reuters Aranzadi, 363-404.

Izquierdo Sans, C. (2018): “Artículo 13.1. Los derechos fundamentales de los extranjeros, en Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer (dir.), M.E. Casas Baamonde (dir.), *Comentarios a la Constitución española*, Tomo 1, Wolters Kluwer, 275-287.

García Mahamut, R. (2010): “El nuevo régimen jurídico del derecho de asilo y de la protección subsidiaria en España a la luz de la Ley 12/2009 de 30 de octubre: principales novedades y desafíos”, en María del Camino Vidal Fueyo (coord.), *Régimen jurídico del derecho de asilo en la Ley 12/2009*, CEPC.

Pérez Vera, E. y Sánchez Tomás, J.M. (2018): “Artículo 13.4. El derecho de asilo”, en Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer (dir.), María Emilia Casas Baamonde (dir.), *Comentarios a la Constitución española*, Tomo 1, Wolters Kluwer, págs. 320-329.

Santolaya Machetti, P. (2001): *El derecho de asilo en la Constitución española*, Lex Nova.

Santolaya Machetti, P. (2004): *El derecho a la vida familiar de los extranjeros*, Valencia: Tirant lo Blanch.

Santolaya Machetti, P. y Díaz Crego, M. (2008): *El sufragio de los extranjeros: un estudio de Derecho comparado*, CEPC.