

AJA, Eliseo (coord.) *La nueva regulación de la inmigración en España*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2000.

Tras la entrada en vigor, el 2 de febrero, de la ley 4/2000 *sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*¹, varios han sido los estudios que se han presentado en el intento de analizar los cambios decisivos que esta normativa aporta. Entre ellos conviene destacar el libro escrito por profesores de las Universidades de Barcelona y Autónoma de Barcelona, bajo la coordinación de Eliseo Aja, en el seno del Grupo de Estudios sobre los Derechos de los Inmigrantes, en la medida en que, siguiendo el esquema de la nueva Ley, expone sus principales novedades y valora las posibilidades que a partir de ella se abren. Se trata de un estudio detallado de la nueva normativa que intenta ofrecer, al mismo tiempo, las líneas directrices que deberían seguirse en el desarrollo reglamentario para intentar salvar alguno de los *defectos* de la nueva Ley.

El libro se divide en tres capítulos, realizados por diversos autores, entre los que presenta un especial interés el capítulo segundo dedicado al análisis exhaustivo de la normativa de extranjería.

La primera parte de este volumen nos acerca a las causas que han llevado a la aprobación de la nueva Ley recogiendo, de forma minuciosa, los problemas de la tramitación y su significado político-social. Como destaca Eliseo Aja, autor de este capítulo, el punto de partida para la regulación de la extranjería en nuestro ordenamiento jurídico se encuentra en la Constitución encargada de fijar reglas generales que, conjugadas con los Tratados internacionales ratificados por España, podían haberse aprovechado para desarrollar una normativa de extranjería menos represiva que la que proclamó la Ley 7/1985, de 1 de julio, *sobre derechos y libertades de los extranjeros en España*. La ley de 1985 recogió fielmente la doctrina mayoritaria del momento, respaldada por el Tribunal Constitucional, y reguló sólo los derechos que se limitaban para los extranjeros, respecto a los españoles, sin aludir a los que podían ser exigidos por la dignidad humana. Se trataba de una Ley encaminada al control del flujo migratorio y fundamentada en la distinción entre inmigrante legal e irregular. Para ello se configuraron causas de expulsión «con gran elasticidad» (p. 22), en virtud de las cuales prácticamente la totalidad de las infracciones podían concluir en la expulsión del extranjero. Aunque el Tribunal Constitucional, en sentencias como la 115/1987, se esforzó por pulir algunas de las principales limitaciones introducidas por esta Ley en materia de derechos fundamentales de los extranjeros, pronto se vio que los estrictos requisitos legales generaban una inmigración en situación precaria y en gran parte irregular. Tras el crecimiento de la presencia extranjera en España en condiciones jurídicamente deplorables, el Congreso de los Diputados realizó un debate sobre las dimensiones que la inmigración estaba alcanzando, el cual concluyó con la aprobación de una proposición no de ley que impulsó la regularización de 1991. A partir de este momento comenzó una política de contingentes anuales, cuyos pormenores recoge Aja, que supuso diversas regularizaciones encubiertas.

A pesar de los esfuerzos de la jurisprudencia constitucional, potenciando los derechos de los inmigrantes, y de la fuerte presión social en favor de una

¹ «Boletín Oficial del Estado» de 12 de enero de 2000, corrección de errores «Boletín Oficial del Estado» de 24 de enero de 2000.

reforma de la Ley, tan sólo se consiguió, en 1996, la modificación del reglamento de desarrollo que, aunque presentaba algunas ventajas respecto a la regulación legal, dejaba importantes problemas sin resolver al estar sometido a los parámetros de ésta. El mantenimiento de una política de visados utilizada como principal instrumento para la restricción de entradas, el fuerte control policial sobre la población inmigrante (coaccionada por su inseguridad jurídica) y, en general, la ausencia de verdaderas políticas públicas de inmigración, elevaron hasta tal punto las voces sociales que reclamaban una reforma legislativa que, en marzo de 1998, se presentó en el Congreso de los Diputados la primera proposición de ley, a la que siguieron otras dos, cuya toma en consideración concluyó con la creación de una Ponencia para intentar llegar a un texto consensuado.

Aja valora positivamente el esfuerzo de la Comisión Constitucional del Congreso por mantener y ampliar el consenso logrado por la Ponencia², lo cual no resulta fácil en materias como la inmigración cargadas de ideología en las que es necesario conseguir acuerdos en los que, aunque ningún Grupo Parlamentario esté plenamente satisfecho, al menos todas las fuerzas políticas se sientan representadas, tal como asegura el mencionado autor que ocurrió con la Ley 4/2000 (p. 42). Precisamente cuando parecía que el consenso político se había alcanzado y las fuerzas sociales, en mayor o menor medida, comenzaban a manifestar su apoyo a la nueva Ley, surgieron las primeras declaraciones de algunos de los Ministros del Gobierno que permitían vislumbrar lo que más tarde acabaría sucediendo en el Senado, donde el Partido Popular presentó 112 enmiendas al texto consensuado de la Ley las cuales, teniendo en cuenta que la Ley debía tramitarse por el procedimiento de urgencia (veinte días), no pudieron ser estudiadas con detenimiento por los Senadores. Lo fundamental en todo este proceso, en palabras del propio Aja, es que « el consenso político se había roto pero el consenso social de los grupos activos de inmigrantes sobre la nueva Ley se mantenía» (p. 45). Esta ruptura significó la pérdida de una ocasión ideal para desarrollar un debate razonable sobre la inmigración. De todos modos, el intento de modificación del Gobierno no dio sus frutos, ya que, al volver el texto al Congreso, tras los cambios propuestos en el Senado, se rechazaron las enmiendas presentadas permitiendo así que el inicial texto consensuado acabara convirtiéndose en la nueva Ley³.

Todos los avatares parlamentarios de los que Aja da buena cuenta, revisiten un carácter especialmente significativo si se piensa que sobre la nueva Ley se ha llegado a afirmar que se trata de una norma que fue discutida y aprobada de modo precipitado, a pesar de que los trámites que la precedieron

² Vid. «Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados», de 25 de noviembre de 1999, pp. 14.963 a 14.497.

³ Un seguimiento de la prensa de los últimos meses de 1999, mientras se discutía la nueva Ley, evidencia hasta qué punto fue criticado el cambio de posición del Partido Popular y como todos sus intentos de modificación fracasaron siendo duramente criticados. Vid., por ejemplo, GONZÁLEZ, M., y GARRIGA, J., « El Gobierno negocia con CIU y CC para dar la vuelta a la Ley de Extranjería en el Senado», *El País*, 25 de noviembre de 1999 y GARRIGA, J., «CIU da marcha atrás y acuerda con el PP modificar la Ley de Extranjería», 27 de noviembre de 1999. Al mismo tiempo que se discutía la Ley también se gestaba una opinión pública de lo más dispar sobre la inmigración: desde la postura defendida por las ONGs y parte de la opinión pública que se alineaban en la defensa de los derechos de los inmigrantes, hasta las posiciones más radicales que proponían, ante la tan temida invasión, una especie de *selección de los inmigrantes* como la que exponía Herrero de Miñón en su artículo «¡Que vienen!» en *El País* de 9 de octubre de 1999.

duraron ¡más de un año! en el transcurso del cual, además de los debates en la Ponencia y la Comisión, se consultaron a los agentes sociales que trabajan directamente con los inmigrantes, realizando un esfuerzo por conseguir un texto de consenso.

Una vez situados en el significativo marco que dio lugar a la nueva normativa, el segundo capítulo del libro, siguiendo estrictamente el esquema de la Ley, se ocupa de las novedades introducidas por la misma que resumiremos en seis puntos agrupando las ideas principales que exponen los distintos autores:

1. Por lo que se refiere a los derechos y libertades de los inmigrantes en España, considera Aja (como se desprende de todo este estudio, en especial del capítulo tercero que analizaremos más adelante) y en concreto Laura Díez, encargada de elaborar la parte del libro relativa a esta materia, que la nueva Ley introduce como importante novedad «el amplio reconocimiento de derechos a los regulares, así como el explícito catálogo de los derechos de los extranjeros que residen en España de forma irregular». Para los mencionados autores desde la regulación de derechos como el de reunión, asociación, sindicación o huelga hasta la libertad de circulación o el derecho a mantener la documentación, pasando por el acceso a la educación o la sanidad, experimentan una importante mejora a favor de los extranjeros en la medida en que la nueva Ley debe interpretarse desde «dos cláusulas de carácter general que también son una novedad absoluta en nuestra normativa de extranjería: el principio de igualdad del art. 3 y la cláusula antidiscriminatoria del art. 21» (p. 58).

Aja y Díez ponen de relieve la introducción de una figura clave: el empadronamiento, que adquiere un significado especial ya que comporta consecuencias jurídicas concretas al permitir el acceso a determinados derechos a los extranjeros que se encuentren en situación irregular. Los mencionados autores, aunque valoran positivamente la posibilidad de que los inmigrantes (que no puedan participar en las elecciones locales) tengan la opción de elegir democráticamente a sus representantes para que tomen parte en los debates y decisiones municipales, van más allá y abogan por la ampliación de los derechos políticos a los extranjeros, en concreto el derecho de sufragio, alegando que para ello existen al menos tres motivos (p 66): la participación política del inmigrante es necesaria para impulsar sus derechos civiles y sociales, la titularidad de los derechos políticos permitirá a los extranjeros convertirse en miembros plenos de la sociedad en la que se encuentran y además ya existe un importante precedente en cuanto al reconocimiento del derecho de sufragio a los extranjeros, en el caso de los comunitarios⁴.

2. En cuanto a la regulación de la entrada en España y la obtención de los permisos de residencia y trabajo, David Moya, Miguel Ángel Cabellos y Marco Aparicio realizan un análisis pormenorizado de los

⁴ Conviene recordar en este punto la modificación del artículo 13.2 de nuestra Constitución que reconoció el derecho de sufragio activo y *pasivo* (esta puntualización fue la que introdujo la reforma) a los extranjeros que se encontraban en España atendiendo al principio de reciprocidad. *Vid.* «Boletín Oficial del Estado» de 28 de agosto de 1992. Aja y Díez afirman que «resulta incoherente con el principio democrático que personas sujetas al mismo ordenamiento jurídico carezcan del derecho a participar en su producción», p. 66.

aspectos novedosos de la Ley 4/2000 que pueden resumirse en tres ideas fundamentales:

a) Según Moya, el nuevo régimen de entrada mantiene la estructura esencial del sistema anterior aunque limita la concesión discrecional del visado de entrada, ofrece mayores garantías en los procedimientos administrativos relativos a la misma y mejora las medidas de alejamiento de los extranjeros.

b) A través de la residencia temporal y definitiva se articulan las formas de permanencia de los extranjeros en España. Cabellos recoge y valora, en general positivamente, cada uno de los requisitos legales que deben cumplirse para acceder a las distintas situaciones, destacando la vigencia de algunos preceptos del reglamento de desarrollo de 1996 que permiten completar, mientras no exista un nuevo reglamento, aspectos indeterminados de la nueva Ley. Para este autor existen dos modificaciones especialmente significativas: por una parte, la concesión tácita, por silencio administrativo, de las solicitudes de prórroga del permiso de residencia y la renovación del permiso de trabajo, y por otra, la articulación de una vía de regularización que «debe comprenderse además desde la desaparición de la estancia irregular como causa de expulsión si la entrada se hizo legalmente» (p. 101).

c) Dentro del esquema básico de la nueva Ley continua, en la mayoría de los casos, el nexo entre residencia y trabajo manteniendo así el esqueleto de la Ley 7/1985 tras las modificaciones introducidas por el reglamento de 1996. Aparicio destaca el régimen especial de los trabajadores de temporada en el cual la Ley realiza una remisión en blanco al reglamento puesto que sólo señala la obligación del Gobierno de regular este permiso. Se ha optado por una alternativa semejante a la italiana estableciendo una solución que tiene como elemento central la futura recontractación del inmigrante que realiza un trabajo de temporada⁵. La conclusión de Aparicio, tras el comentario detallado del régimen de permisos de trabajo, es que el Gobierno sigue teniendo la última palabra en el desarrollo reglamentario dado el grado de libertad con que se regula esta materia en la Ley.

3. En lo relativo a la reagrupación familiar, Cabellos mantiene que con la Ley 4/2000 «se da a este derecho la posición que debe tener, vinculándolo además claramente al derecho a la intimidad (art. 18 CE)» (p. 138). Destaca además la autonomía del permiso de los reagrupados de manera que la ruptu-

⁵ En mi opinión, la diferencia principal con la ley italiana, en este punto, es que ésta ha regulado pormenorizadamente el régimen de los trabajadores extranjeros temporales dotándoles así de un estatuto jurídico del que adolece nuestro ordenamiento jurídico, cuestión que debería solucionarse en el reglamento de desarrollo. En el caso italiano, la Legge de 6 de marzo de 1998, núm. 40 «Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero» (publicada nella *Gazzetta Ufficiale* núm. 59 del 12 marzo 1998, Supplemento Ordinario núm. 40) y más tarde el Decreto Legislativo 25 de julio 1998 núm. 286 «Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero» (publicado nella *Gazzetta Ufficiale* núm. 191 del 18 de agosto de 1998, Supplemento Ordinario núm. 139) y actualizado por el Decreto Legislativo 13 aprile 1999, núm. 113 (publicado nella *Gazzetta Ufficiale* núm. 97 del 27 aprile 1999), en sus artículos 24 a 26 regula el trabajo temporal estableciendo su duración, el derecho de preferencia que este devenga, la posibilidad de convertir el permiso, las penas para el empleador que contravenga las normas establecidas para este tipo de trabajo, etc. Previsiones que se concretan además en el artículo 38 del reglamento de desarrollo (publicado nella *Gazzetta Ufficiale* núm. 258 del 3 novembre 1999, Supplemento ordinario núm. 190).

ra del vínculo matrimonial no perjudica la situación jurídica del reagrupado. Una de las cuestiones más interesantes que se plantean en la regulación que la Ley hace de este derecho es si en relación al mismo debe entenderse que existe o no silencio administrativo. Cabellos señala la posibilidad de realizar dos interpretaciones: por una parte, entender que es aplicable el art. 43 de la Ley 4/1999, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que establece como regla general el silencio positivo salvo que se señale expresamente lo contrario (la Ley 4/2000 no dice nada en contra), solución que plantearía numerosos problemas a la Administración o, por otra parte, entender que puesto que la Ley 4/2000, en su disposición adicional única, identifica expresamente dos supuestos de silencio administrativo positivo dispone, implícitamente, el silencio negativo en los demás casos. Esta segunda solución le parece a Cabellos la más ajustada a la intención del legislador, si bien reconoce que se trata de una conclusión problemática si tenemos en cuenta que nos encontramos ante un derecho fundamental. En el apartado dedicado al sistema de garantías, Díez y Roig vuelven sobre esta cuestión concluyendo que, en todo caso, puede acudir al artículo 42.5 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que permite suspender, en determinados casos, el plazo de tres meses necesario para que se produzca el silencio administrativo.

4. También el sistema de infracciones y sanciones, en particular, la expulsión, son objeto de un estudio minucioso en este segundo capítulo del libro. Partiendo de la división entre infracciones muy graves, graves y leves que introduce la Ley y de las respectivas sanciones que a ellas atribuye, Eduard Roig realiza un recorrido señalando las innovaciones legales más importantes. De las distintas valoraciones que encontramos en este apartado es especialmente significativa la que Roig dedica al art. 49 g de la Ley que establece como infracción grave sancionable con la expulsión *la participación en actividades ilegales*. De entrada, la utilización de esta desafortunada fórmula recuerda el criticado art. 26.1 f de la Ley 7/1985 y, como aquél, supone una indeterminación tal de la conducta enmarcable dentro del tipo infractor que debe concluirse, como hace Roig, «su inconstitucionalidad por excesiva indeterminación, sin que pueda pensarse en una concreción reglamentaria que, en su caso, carecería de orientaciones suficientes en la propia Ley» (p. 159).

En el sistema sancionador Roig destaca la protección subjetiva por arraigo frente a la expulsión y la derivada de la lucha contra el tráfico ilegal de personas, insistiendo en el respeto a las reglas del procedimiento administrativo en los términos establecidos en la Ley 30/1992 y sus modificaciones posteriores. Se mantienen, por una parte, *lagunas* del sistema anterior como el estatuto jurídico del extranjero con orden de expulsión que la Administración no ha ejecutado y, por otra parte, como recuerda Moya, medidas de alejamiento, como el retorno o devolución, que plantean algunos problemas especialmente en lo relativo a la falta de las mínimas previsiones para la tramitación del procedimiento de devolución.

El mantenimiento de los centros de internamiento de extranjeros es otro de los desafortunados legados de la legislación anterior. Aja expone el origen y las condiciones de estos centros en la Ley de 1985 y el reglamento de 1996, así como su intento de regulación en la Orden de 22 de febrero de 1999, para acabar concluyendo que en la nueva Ley el legislador «ha olvidado el reconocimiento de muchos de los derechos que corresponden a los internados en los

CEI, en virtud de la jurisprudencia constitucional, y en cambio los ha recogido con mayor fidelidad en los nuevos «lugares de internamiento»... ante lo cual debe realizarse una interpretación integradora de los arts. 56 y 58 LODYLE para extender todos los derechos relacionados a ambos supuestos...» (p. 190). Aun así, como recuerda el mencionado autor, quedan por resolver cuestiones como las que se plantean cuando el juez de guardia tiene que decretar un internamiento a centenares de kilómetros del centro de internamiento más cercano y no puede realizar un seguimiento de las circunstancias en las que éste se produce, o qué ocurre con el extranjero que tras ser internado no puede ser expulsado, teniendo en cuenta que un segundo internamiento sólo puede darse por causas distintas a las alegadas en el primer expediente.

5. El sistema de garantías de los derechos de los inmigrantes presenta, según Díez y Roig, una sensible mejora. La nueva Ley se esfuerza por reforzar la aplicación en el ámbito de la extranjería de los elementos garantistas generales del procedimiento administrativo. Así, por ejemplo, se reconoce el derecho de asistencia jurídica gratuita a todos los extranjeros en los procedimientos administrativos, quedando al margen tan sólo el visado. De todos modos, como reconocen los mencionados autores, para que este derecho sea efectivo es necesario crear un sistema ágil de asistencia letrada, hasta ahora inexistente, que resulte útil especialmente en los puestos fronterizos⁶. Todo ello debería unirse, en opinión de los mencionados autores, a la limitación de los controles policiales sobre los extranjeros basados, a menudo, en la simple apariencia de los mismos que ahora parecen inadmisibles a tenor de la cláusula antidiscriminatoria del artículo 21 de la nueva Ley.

Los mecanismos de protección de los derechos de los extranjeros en el ámbito jurisdiccional son, para Díez y Roig, más deficientes que los previstos en el ámbito estrictamente administrativo. A pesar de que la Ley reconoce el derecho de tutela judicial efectiva para los extranjeros, niega el derecho a la asistencia jurídica gratuita en órdenes como el civil o el penal. Para los mencionados autores, la estrecha relación que existe entre ambos derechos (teniendo en cuenta que el derecho de tutela judicial efectiva indiscutiblemente corresponde a los extranjeros en virtud del art. 24 de la CE) «lleva a la posibilidad de sostener razonablemente la inconstitucionalidad de la exclusión, de manera que no pueda distinguirse entre nacionales y extranjeros (independientemente de la regularidad o estabilidad de su estancia) para la titularidad de la asistencia jurídica gratuita» (p. 205). También en el ámbito de las medidas cautelares, la libertad que la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa de 1998 atribuye a los tribunales, debería ejercerse teniendo en cuenta lo favorable que resulta la suspensión de determinados actos en materia de extranjería cuya ejecución hace imposible que pueda reponerse al demandante en su situación previa.

⁶ En una línea muy distinta a la interpretación extensiva del derecho a la asistencia jurídica gratuita, que realizan los autores de este libro, se sitúan las declaraciones del Ministro del Interior que, a los pocos días de la entrada en vigor de la nueva Ley declaró que están excluidos del ámbito de aplicación del derecho de asistencia letrada de oficio (que ahora se contempla también para los expedientes de expulsión) los extranjeros que intenten pasar la frontera clandestinamente (saltando la valla de Ceuta o cruzando el Estrecho en patera, por ejemplo), ya que, entiende dicho Ministerio (aunque la Ley no hace ninguna concreción al respecto) que el artículo 20. 1 tan sólo se refiere a los extranjeros que son rechazados al intentar cruzar por un paso fronterizo habilitado a tal efecto y a los que se encuentren ya en España, aunque su entrada se haya producido de forma clandestina. Vid. M. G., C. R., «Interior considera que los pasajeros de las pateras no tienen derecho a abogado», *El País*, 2 de febrero de 2000.

6. La última parte del capítulo segundo se dedica a la necesidad de una nueva organización y coordinación de la Administración Pública y a la armonización con otras normas del ordenamiento tras la entrada en vigor de la Ley 4/2000. Por lo que se refiere a la primera cuestión, Roig destaca la urgencia de adecuar los consulados a la nueva política de contingentes, más allá de la mera regularización encubierta del extranjero que ya se encontraba en España, la creación de oficinas provinciales de extranjeros y su dotación de medios suficientes, así como la urgente necesidad de coordinar los esfuerzos administrativos a través del Consejo Superior de Política de la Inmigración. Resulta sumamente interesante la propuesta que hace este autor acerca de la posibilidad de otorgar un mayor protagonismo, por una parte, a las Comunidades Autónomas para el desarrollo de políticas sectoriales de tratamiento diferenciado tendente a la integración de los inmigrantes (por ejemplo en materia de educación o vivienda)⁷ y, por otra parte, a las entidades locales en la medida en que son la primera administración con la que el inmigrante, normalmente, establecerá contacto, de forma que es la más capacitada para facilitarle, por ejemplo, los servicios primarios de atención social.

En cuanto a la coordinación con otras normas de nuestro ordenamiento jurídico conviene destacar la ampliación y agravación de los delitos conectados con el tráfico de inmigrantes que introduce importantes modificaciones en el Código Penal justificadas siempre desde la firme voluntad de lucha contra la inmigración ilegal⁸.

Como Aja reconoce, en la valoración final sobre la nueva Ley que realiza en el capítulo tercero, nos encontramos ante una norma que, a diferencia de lo que ocurría con la de 1985, asume la presencia estable de inmigrantes en nuestro país, acepta la posibilidad de que se produzca un incremento moderado en los próximos años (estableciendo para ello mecanismo con desigual fortuna) y configura instrumentos hasta ahora inexistentes para que los inmigrantes puedan establecerse.

Sin embargo, como este autor destaca, no estamos ante una Ley exenta de defectos y problemas. De ahí la importancia de que los futuros esfuerzos se centren en el desarrollo reglamentario y la aplicación de la Ley, más que en una modificación de la misma. Como el mencionado autor ha señalado en otras ocasiones⁹, aunque se haya difundido un texto consolidado de reforma (que lejos de acentuar las líneas positivas de la nueva Ley intenta volver a la situación previa) no puede olvidarse que la Ley vigente es la 4/2000 que contiene mandatos de actuación muy concretos y cuestiones que requieren un desarrollo reglamentario urgente. La pretendida voluntad reformista no puede prevalecer sobre la necesaria puesta en marcha de las nuevas instituciones que la Ley contempla, ni debería anteponerse a la recu-

⁷ Vid. AJA, E. i ROIG, E., «Immigració i Comunitats Autònomes a la nova llei de drets i llibertats dels estrangers i la seva integració social», *El Clip*, núm. 8, juliol 2000, pp. 4-10.

⁸ Aunque el endurecimiento de los delitos contra los traficantes de inmigrantes puede resultar eficaz y es necesario, no debe perderse de vista que son las leyes de extranjería de carácter policial y represivo las que abonan el terreno para la actuación de las redes. Como ha puesto de relieve De Lucas «son en no poca medida esos instrumentos jurídicos los que crean la ilegalidad, los que hacen posible el negocio de las mafias y del trabajo clandestino, y no al revés», DE LUCAS, J., «La patera como pretexto», *Inmigrantes e Inmigrados*, Carlos III, enero de 2000, pp. 18-19.

⁹ AJA, E., «Inmigración: ¿reformular la ley o impulsar el consenso?», *El País*, 29 de junio de 2000 y AJA, E. i ROIG, E., «Immigració i Comunitats Autònomes a la nova llei de drets i llibertats dels estrangers i la seva integració social», *op. cit.*, p. 13.

peración del consenso. En palabras de Aja «una Ley tan importante sobre una materia tan delicada requiere que se rehaga el consenso quebrantado en su elaboración parlamentaria, y seguramente la mejor vía pasaría por su recomposición en la elaboración de las propias normas de desarrollo y aplicación de la Ley. Pero, por su propio carácter, el consenso debe extenderse a las asociaciones de inmigrantes, a las ONGs y en definitiva al sector más amplio de los propios afectados, y debe llegar también a la opinión pública española, para que todos asumamos el reconocimiento de los inmigrantes como ciudadanos» (p. 257).

Ángeles SOLANES CORELLA
Universitat de València