

REJIE

REVISTA JURÍDICA DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN EDUCATIVA



Nº6
Junio 2012

Presentación al núm.6

ISABEL GONZÁLEZ RÍOS

Sobre el estudio y comprensión del Derecho Público. Guía para su estudio

GASPAR ARIÑO ORTIZ

El principio de autonomía de la voluntad contractual civil. Sus límites y limitaciones

KATIUSKA HERNÁNDEZ FRAGA

Bulgarian Legal Education – History and Nowadays

GEORGE PENCHEV

Sobre la metodología y herramientas en la enseñanza del moderno Derecho Penal

JOSÉ MANUEL RÍOS CORBACHO

La evaluación de los alumnos a través del portafolio

M^ª DEL MAR DE LA PEÑA AMORÓS - M^ª CARMEN PASTOR DEL PINO - VICTORIA SELMA PENALVA

La aplicación del método de la *simulated society* en las Ciencias Sociales: Una apuesta por su puesta en práctica coordinada desde disciplinas jurídicas afines

EVA SÁENZ ROYO - YOLANDA GAMARRA CHOPO

Un juego docente: La enseñanza de materias económicas en planes de estudios jurídicos

FCO. JAVIER SANJIAO OTERO

Referencias normativas y otros documentos de interés

Real Decreto 257/2012, de 27 de enero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del MECD

Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo

Reformar la Universidad con un Decreto de Recortes. La norma de medidas urgentes de ajuste en educación trae consigo un profundo cambio estructural en los Campus ("El País, Sociedad". 8 de junio de 2012)

JOSÉ MARÍA SOUVIRÓN MORENILLA

La REJIE pretende abrir a nivel nacional e internacional “un espacio virtual” en el que cualquier profesor universitario pueda plasmar sus reflexiones sobre la actividad docente en Ciencias Jurídicas, ya sea con trabajos de investigación sustantiva o con propuestas de innovación educativa.

Se trata especialmente de contribuir a la implantación y desarrollo del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) desde la investigación y la experiencia práctica del profesorado, exponiéndola al conocimiento general de forma fácil y accesible.

No obstante la revista se encuentra abierta a la participación de profesores universitarios iberoamericanos y de otros continentes que deseen reflexionar sobre la docencia y la investigación en Ciencias Jurídicas (sobre la metodología docente, la necesidad de renovación o cambio, problemas actuales, etc.).

Prueba de la apertura de la revista al exterior es que junto al Comité Científico Nacional, cuenta con un Comité Científico Internacional formado por profesores de Bulgaria, Canadá, Chile, Estados Unidos, Ecuador, Francia, Hungría, Italia, Polonia y Portugal.

Las opiniones expuestas en los distintos trabajos y colaboraciones son de la exclusiva responsabilidad de los autores

Directora

Isabel González Ríos

isa_gonzalez@uma.es

Secretaria

Mabel López García

mabel@uma.es

Promotor

Grupo de innovación docente

PIE 017/08.UMA

Editor ejecutivo

Juan Carlos Martínez Coll

ISSN

1989-8754

www.eumed.net/rev/rejie

REJIE

**REVISTA JURÍDICA DE
INVESTIGACIÓN E
INNOVACIÓN EDUCATIVA**

**Número 6
junio 2012**

La Revista Jurídica de Investigación e Innovación Educativa (REJIE) se encuentra indizada en el catálogo de revistas Latindex, Dice, Isoc e IdeasRePec.

Directora: Isabel González Ríos (*Universidad de Málaga*)

Secretaria: Mabel López García (*Universidad de Málaga*)

Consejo de redacción

CARMEN M^a ÁVILA RODRÍGUEZ *Universidad de Málaga* JUAN MANUEL AYLLÓN DÍAZ GONZÁLEZ *Universidad de Málaga* BELÉN CASADO CASADO *Universidad de Málaga* ELISA GARCÍA LUQUE *Universidad de Málaga* M^a ENCARNACIÓN GÓMEZ ROJO *Universidad de Málaga* ISABEL GONZÁLES RÍOS *Universidad de Málaga* MABEL LÓPEZ GARCÍA *Universidad de Málaga* M^a BELÉN MALAVÉ OSUNA *Universidad de Málaga* JOSÉ M^a SOUVIRÓN MORENILLA *Universidad de Málaga* DIEGO J. VERA JURADO *Universidad de Málaga* PATRICIA ZAMBRANA MORAL *Universidad de Málaga* M^a REMEDIOS ZAMORA ROSELLÓ *Universidad de Málaga*

Comité científico

Comité científico nacional

ANA CAÑIZARES LASO Catedrática de Derecho Civil de la Universidad de Málaga JOSÉ LUIS DÍEZ RIPOLLÉS Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Málaga YOLANDA GARCÍA CALVENTE Prof. Titular de Derecho Financiero de la Universidad de Málaga JUAN JOSÉ HINOJOSA TORRALVO Catedrático de Derecho Financiero de la Universidad de Málaga JOSÉ IGNACIO MORILLO VELARDE PÉREZ Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Pablo de Olavide ANTONIO ORTEGA CARRILLO DE ALBORNOZ Catedrático de Derecho Romano de la Universidad de Málaga ÁNGEL RODRÍGUEZ VERGARA Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Málaga ÁNGEL SÁNCHEZ BLANCO Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Málaga JOSÉ M^a SOUVIRON MORENILLA Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Málaga. ÁNGEL VALENCIA SAIZ Catedrático de Ciencia Política de la Universidad de Málaga MERCEDES VICO MONTEOLIVA Catedrática de Historia de Pedagogía de la Universidad de Málaga.

Comité científico internacional

ALEJANDRO GUZMÁN BRITO Profesor Emérito. Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso. (Chile). BLANCA TORRES ESPINOSA Profa. De Tiempo Completo, Unidad Académica Multidisciplinar Zona Huasteca Universidad Autónoma de San Luis Potosi (México) BJARNE MELKEVIK Catedrático de

Metodología Jurídica y Filosofía del Derecho. Universidad Laval. Québec. (Canadá). CARLOS JUSTO BRUZÓN VILTRES Prof. Asistente del Departamento de Derecho. Universidad de Grama Cuba) GABOR HAMZA Catedrático de Derecho Constitucional y de Derecho Romano. Universidad Eötrös Loránd. Budapest (Hungría) GALO PICO MANTILLA Ex-Presidente del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena (Comunidad Andina) y expresidentes de la Corte Suprema de Justicia de Ecuador GEORGE PENCHEV Catedrático de Derecho administrativo y del medio ambiente. Universidad de Plovdiv. Plovdiv (Bulgaria) GÉRARD GUYON Catedrático de Historia del Derecho, de las Instituciones y de los hechos sociales y económicos. Universidad Montesquieu. Burdeos IV (Francia) HARRY E. VANDEN Catedrático de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. University of South Florida, Tampa, (Estados Unidos) HENRI R. PALLARD. Catedrático de Filosofía y Teoría del Medio. Universidad Laurentiana. Sudbury, Ontario (Canadá) KAZIMIERZ LANKOSZ Catedrático de Derecho Internacional Público. Universidad Jagellónica. Cracovia (Polonia) LEONARD LUKASZUK Catedrático de Derecho Internacional Público. Universidad de Varsovia (Polonia) LUCIO PEGORARO Catedrático de Derecho Comparado de la Universidad de Bolonia. (Italia) MACIEJ BARCZEWSKI Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad de Gdansk (Polonia) PAULO FERREIRA DA CUNHA Catedrático y Director del Instituto Jurídico Interdisciplinar de la Facultad de Derecho de la Universidad de Oporto (Portugal). STAMATIOS TZITZIS Director de Investigaciones del Centro National de la Recherche Scientifique. Instituto de Criminología. Universidad Panteón Assas. París II (Francia) TADEUSZ WASILEWSKI Catedrático de Derecho Internacional de la Facultad de Derecho y Administración Nicholas Copernicus University. Torun (Polonia) VÉRONIQUE CHAMPEIL-DESPLATS Catedrática de Derecho Público de la Universidad ParisX-Nanterre (Francia)

Sumario

Presentación al núm.6 <i>Isabel González Ríos</i>	7
Sobre el estudio y comprensión del Derecho Público. Guía para su estudio <i>Gaspar Ariño Ortiz</i>	9
El principio de autonomía de la voluntad contractual civil. Sus límites y limitaciones <i>Katiuska Hernández Fraga</i>	27
Bulgarian Legal Education – History and Nowadays <i>George penchev</i>	47
Sobre la metodología y herramientas en la enseñanza del moderno Derecho Penal <i>José Manuel Ríos Corbacho</i>	55
La evaluación de los alumnos a través del portafolio <i>M^a del Mar de la Peña Amorós - M^a Carmen Pastor del Pino - Victoria Selma Penalva</i>	81
La aplicación del método de la <i>simulated society</i> en las Ciencias Sociales: Una apuesta por su puesta en práctica coordinada desde disciplinas jurídicas afines <i>Eva Sáenz Royo -Yolanda Gamarra Chopo</i>	94
Un juego docente: La enseñanza de materias económicas en planes de estudios jurídicos <i>Fco. Javier Sanjiao Otero</i>	107
 • <u>Referencias normativas y otros documentos de interés</u>	
Real Decreto 257/2012, de 27 de enero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte	131
Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo	165
Reformar la Universidad con un Decreto de Recortes. La norma de medidas urgentes de ajuste en educación trae consigo un profundo cambio estructural en los Campus. (“El País, Sociedad”. 8 de junio de 2012) <i>José María Souvirón Morenilla</i>	177

PRESENTACIÓN AL N° 6 DE LA REJIE

El nº 6 de la *Revista Jurídica de Investigación e Innovación Educativa* contiene siete artículos, la mayoría de ellos centrados en la metodología docente e instrumentos de que puede servirse el profesor universitario en la enseñanza del Derecho. No obstante, los primeros artículos presentan peculiaridades propias que pasamos a destacar. Así, los dos primeros textos parten de la constatación del hecho de que los cambios sociales, políticos y económicos inciden decididamente en las instituciones jurídicas y obligan a una revisión y actualización de las mismas, lo que condiciona el método docente.

El artículo del Prof. Ariño plasma esa reflexión en su lección inaugural a los estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid en el año 1972. La oportunidad y actualidad de las reflexiones que realiza el autor nos ha llevado a retomar – con el consentimiento del mismo- esta aportación para nuestros lectores, la mayoría profesores universitarios preocupados por la elección adecuada de las mejores técnicas de enseñanza-aprendizaje para sus alumnos. A lo largo de dicha lección inaugural el profesor Ariño va desgranando las principales características del Derecho Administrativo y sus consecuencias metodológicas. El autor pone de manifiesto la necesidad de estudiar y entender el Derecho Público en el contexto social y político en el que se aplica. Ello origina una “mutabilidad” en el objeto de estudio que dificulta su aprehensión, de lo que derivan consecuencias metodológicas que se identifican: a) con la importancia de partir de los textos legales, sobre cualquier otra fuente del derecho, para resolver los conflictos en los que se deba aplicar el Derecho Administrativo; b) esta rama del derecho no puede apoyarse en un sistema cerrado de conceptos por la misma contingencia que caracteriza a la Administración y a sus instituciones – la actual crisis económica está poniendo, más que nunca, de manifiesto esa contingencia y necesidad de reordenación y racionalización-; c) los aspectos económicos y sociales deben ser tenidos en cuenta en el estudio del Derecho Administrativo para poder comprender y dar sentido en cada momento histórico a las distintas instituciones. Cabe también destacar la definición del Derecho Administrativo que da el Prof. Ariño como un “derecho de casos”, lo que sin duda tiene una gran repercusión en el método a emplear para su estudio y explicación. Vemos, pues, que un concepto –el estudio del caso- cada vez más utilizado en la actualidad por pedagogos y profesores universitarios que se consideran innovadores en la utilización de esta metodología docente, es, sin embargo, un sistema de enseñanza clásico. La apuesta por la comprensión más que por el aprendizaje es otra regla a tener en cuenta en la enseñanza-aprendizaje de disciplinas jurídicas altamente mutables como el Derecho público, como acertadamente se ponía de manifiesto en dicha lección inaugural.

Por su parte, el segundo trabajo, cuya autoría nos llega de la Universidad de Cienfuegos, podemos encuadrarlo como un estudio de investigación en el que se pone de manifiesto la decadencia o relativización actual del principio de la autonomía de la voluntad en la actividad contractual civil.

En tercer lugar, hemos incluido un artículo de carácter divulgativo e informativo sobre la enseñanza del Derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad de Sofía (Bulgaria) en el que se muestran las dificultades y problemas que para la consolidación

de estas enseñanzas se han presentado desde la implantación de estos estudios universitarios.

A continuación se incluyen un conjunto de estudios en los que sus autores inciden en cuestiones que en la actualidad vienen preocupando a los docentes universitarios de disciplinas jurídicas, ¿Cuál es la metodología más adecuada para la enseñanza del Derecho? ¿Qué papel deben jugar instrumentos como las TICs? ¿Qué técnicas de evaluación son adecuadas para conocer las competencias que han adquirido los estudiantes? En esta línea, el Prof. Ríos Corbacho realiza un recorrido expositivo sobre las distintas metodologías y herramientas de enseñanza aplicadas al Derecho penal, pero que resultan extrapolables a cualquier otra disciplina jurídica. Especialmente relevante resulta el análisis de la utilización de las TICs en la enseñanza universitaria.

Como sistemas de trabajo en grupo o “aprendizaje cooperativo” –que se le ha llamado– presentamos dos estudios, en uno de los cuales se nos presenta y explica el “portafolio” como instrumento válido para garantizar la autonomía del estudiante en su formación, a la vez que se constituye como método óptimo para realizar un trabajo colaborativo. Ello ha llevado a un grupo de profesores a presentarnos su experiencia docente con apoyo en esta herramienta de clase. En el otro, se expone la aplicación del *Simulated Society* o juego de interpretación de roles o papeles, como metodología que potencia habilidades y competencias en la búsqueda de documentación, su análisis, comprensión, capacidad de razonamiento y reacción ante una situación de conflicto.

Para finalizar nos ha parecido oportuno incluir el artículo que presenta el Prof. Sanjiao referido a la relevancia que tiene el estudio de materias económicas en titulaciones jurídicas, a la necesidad de optimizar el uso de los recursos materiales y docentes empleados y al papel del docente en este tipo de enseñanza donde la metodología docente empleada condicionará el interés por la materia y el aprendizaje del estudiante.

Como colofón, en este número se da cuenta de algunas normas recientes de gran impacto en la enseñanza universitaria, de todas conocidas, así como, de un artículo periodístico del Prof. Souvirón Morenilla al respecto de algunas de las medidas que con carácter urgente van a afectar al profesorado universitario.

Isabel González Ríos
Directora de la REJIE

SOBRE EL ESTUDIO Y COMPRENSIÓN DEL DERECHO PÚBLICO. GUÍA PARA SU ESTUDIO¹

GASPAR ARIÑO ORTIZ
Catedrático de Derecho Administrativo

Universidad Complutense de Madrid

En la exposición que a continuación se hace, con la que quiero saludar a mis alumnos de la Facultad de Derecho de Madrid, se recogen algunas consideraciones sobre el estudio y comprensión de Derecho público.

Con ellas quisiera introducir la atención de los estudiantes que acudan a la cátedra en éste y sucesivos cursos de vida académica. Más que afirmaciones apodícticas, quisiera señalar aquí, en un tono menor, algunos aspectos del aprendizaje de esta disciplina, que la experiencia de no pocos años me dicta. Trataré de reflejar lo que entiendo constituyen algunas peculiaridades sustantivas del Derecho administrativo –su específica naturaleza y caracteres-, de las que necesariamente derivan peculiaridades metodológicas en cuanto a su elaboración, estudio y comprensión. El método es el camino del conocimiento para la aprehensión de un objeto dado y bueno será que a la hora de iniciar éste –especialmente por el alumno de tercer año de Licenciatura- se tengan bien presentes algunas características de la materia objeto de su estudio.

No es necesario decir que la aproximación al Derecho público que en estas consideraciones se encierra es por completo deudora de la enseñanza de mis maestros cosa que se comprobará sin dificultad a través de su lectura. Es la línea de pensamiento científico en la que me he movido en los últimos años y que ha presidido las tareas desarrolladas hasta ahora por el Instituto de Estudios Administrativos, en el que he trabajado. Es de justicia que recuerde aquí a los Profesores Villar Palasí y Meilán Gil, que lo iniciaron, y que deje constancia igualmente de mi agradecimiento a quienes lo integran. De un modo especial, quiero hacer mención de mi compañero y amigo Prof. Gallego Anabitarte, con el que durante años he venido trabajando en esta Facultad de Derecho de Madrid y con el que en tantas y tantas ocasiones he discutido sobre estos temas.

1. El Derecho administrativo como respuesta al cambio social

El Derecho administrativo no es una creación pacífica y lógica de la razón, sino una respuesta al reto social. Respuesta que estará siempre vinculada al entorno económico, político y social en el que se inserta, y que por esa misma razón adoptará sentidos diferentes, según las necesidades, las ideas, las exigencias sociales del momento. Por

¹ Este artículo es la transcripción de la Lección dictada en la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, Madrid, Octubre 1972. Por su interés -y con la autorización de su autor- lo publicamos en el nº 6 de la Revista Jurídica de Investigación e Innovación Educativa (REJIE)

ello –se ha escrito-, “la comprensión de su sentido, su evolución y sus técnicas sólo es posible desde un conocimiento global de la sociedad, del conjunto de factores ideológicos, culturales, políticos y económicos que dibujan el cuadro general de cada tiempo histórico”.

Uno de los riesgos del administrativista es precisamente éste: responder a preguntas que ya no se formulan, o lo que es lo mismo, tratar de resolver falsos problemas, que no se plantean, olvidando los verdaderos. De ahí que una de las claves en la elaboración de un *Derecho administrativo que mire hacia delante* (no hacia atrás) es ésta: ahondar en las tensiones de intereses, en las demandas actuales de nuestra sociedad (más aún: en las demandas futuras), pues es lo cierto que las técnicas e instituciones administrativas deben responder hoy a ellas, y no a los anhelos de nuestros abuelos. El administrativista necesita por ello sensibilidad y tacto para descubrir en la urdimbre de los pequeños y grandes acontecimientos el sentido de la agrupación social en la que vive. Todos los grandes maestros de nuestra disciplina –Hauriou, Mayer, Romano o nuestro gran Colmeiro- fueron hombres que supieron *oír el pulso de la historia*. Las respuestas que dan hoy las instituciones y técnicas del Derecho administrativo clásico son en muchos casos anacrónicas e insuficientes, porque son sólo respuestas a viejos problemas. Por supuesto que hay metas definitivamente conquistadas que jamás se abandonarán. Pero es preciso percatarse de que hoy son nuevas cotas las que la sociedad reclama y que el Derecho administrativo debe servir a ellas. Y es preciso preguntarse: ¿son aptos para estas nuevas tareas los instrumentos que hemos heredado?.

Esta vinculación necesaria a su entorno se manifiesta de modo especial en el *imprescindible enraizamiento del Derecho administrativo en el marco constitucional*. Martín Retortillo y Gallego Anabitarte se han ocupado del tema entre nosotros y, recientemente ha sido recordada esta vinculación con estas palabras: “el Derecho administrativo es, antes que nada, el Derecho del Estado; sólo desde una visión unitaria del Estado puede nuestra ciencia alcanzar su auténtica dimensión en el ordenamiento jurídico. Como es sabido, las raíces de nuestra disciplina se afinan en el orden constitucional. No puede explicarse válidamente un sistema administrativo sin referencias continuas y precisas al orden constitucional que configura la peculiar organización de la vida colectiva de cada país. No siempre, sin embargo, se tiene en cuenta esta elemental exigencia. Se ha querido, a veces, explicar las instituciones administrativas como si viviesen sólo en los libros, como si fuesen inmutables o como si fuesen absolutamente fungibles de un país a otro”².

En algunos temas centrales –por ejemplo, el régimen local o el sistema de lo contencioso-administrativo-, que están especialmente vinculados a la estructura política del país, se hace sencillamente imposible entender la realidad sobre la base de los puros textos legales. El aislamiento de la norma en estos casos, su desenraizamiento del contexto político social, lleva a conclusiones engañosas. Especialmente necesario

² LÓPEZ RODÓ, L., “*Nuevo horizonte...*”, , p. 191.

resulta mantener esta vinculación entre regla jurídica y contexto político en el estudio de las instituciones orgánicas³.

Ello explica también que las grandes transformaciones del Derecho público hayan coincidido con lo que podríamos llamar los “*tournants de l’histoire*”. Villar Palasí ha escrito sobre esto bellas y penetrantes páginas a las que me remito⁴. Quisiera únicamente añadir que esta vinculación al cambio político y social tiene para el jurista una desagradable consecuencia: la tremenda *inseguridad dogmática y técnica* que arroja sobre la elaboración del Derecho administrativo; pocas disciplinas se ven forzadas, como la nuestra, a ser construidas sobre un terreno tan inestable y movedizo: el terreno de las estructuras sociales, políticas e incluso tecnológicas con su creciente dinamismo.

2. Movilidad e inestabilidad del Derecho Administrativo

Es una consecuencia obligada de lo anterior.

Un gran jurista español de mediados del siglo pasado –don Pedro Gómez de la Serna– escribía hacia 1865: “mas no sucede con el Derecho Administrativo lo que hemos expuesto del civil...; compuesto de leyes, reglamentos y otros actos del Gobierno, producto de tiempos diferentes, amalgama de preceptos heterogéneos, animado en sus diversas partes de diferente espíritu, vario en los objetos a que se extiende, y por las formas de que se reviste, modificándose, destruyéndose y rehaciéndose sin interrupción, reflejando incesantemente las necesidades temporales de la sociedad, dominado de continuo por ellas, mudable por su índole, tiene actualmente que ser tan oscuro y tan difícil y tan complicado como las fuentes de que se deriva. La multiplicidad cada día mayor y la variedad infinita de sus prescripciones, la poca estabilidad de muchas, agregan a la dificultad del estudio de las leyes administrativas, la de desconocerse frecuentemente cuáles son las que subsisten en vigor, cuáles son las que se hallan derogadas, cuáles las que sólo han sido modificadas parcialmente”⁵. Esta realidad no ha cambiado con los años, sino que, quizás, se ha intensificado. Otro gran jurista de hoy, al cabo de un siglo exactamente, ha escrito: “el Derecho administrativo es el campo más fértil de la legislación contingente y ocasional, de las normas parciales y fugaces; es sobre todo de su materia de la que se alimenta la ininterrumpida e impresionante salida diaria del “Boletín Oficial del Estado” y la que nutre los rimeros de tomos de las

³ Cfr. a título de ejemplo el intento revisionista de explicación del Régimen Local español que ha propuesto GALLEGO ANABITARTE (1969) “*Notas histórico-jurídicas sobre el Régimen Local Español*”. Comunicación al II Symposium de Historia de la Administración. IEA. Alcalá de Henares, noviembre de 1969.

⁴ “*Derecho Administrativo*”, Caps. I, III y IV, in totum. Vid. también su prólogo a “*La cláusula de progreso de los servicios públicos*”, de MEILÁN GIL, donde denuncia los riesgos –y las trampas– del “mimetismo científico”.

⁵ PEDRO GÓMEZ DE LA SERNA, “*Jurisprudencia administrativa*”, en R.G.L.J., tomo XVI, página 423.

Enciclopedias y los Diccionarios legislativos, con apéndices y puestas al día nunca jamás concluos”⁶.

El hecho es que estamos viviendo, según escribía García de Enterría recordando la agudeza y humor de Carl Schmitt, una época de “legislación motorizada” en la que es difícil seguir, perdiendo el aliento, al legislador⁷.

Aludiendo a este incesante devenir de las normas administrativas, ha dicho también Villar Palasí que en nuestra disciplina, a las instituciones “no se las puede fotografiar: es preciso filmarlas”, o lo que es lo mismo, no se las puede inmovilizar en un momento determinado porque cualquiera de estas visiones “fijas” resultaría insuficiente, ocasional, inservible para edificar sobre ella un sistema científico.

No es necesario insistir sobre esta realidad que es evidente. Pero sí convendrá señalar algunas consecuencias metodológicas que en principio parecen derivarse de esta “naturaleza de las cosas”:

1ª que se hace realmente *difícil la aplicación al derecho administrativo del método exegético propio del positivismo legalista*, entre otras razones porque la misma movilidad y variedad de los textos, su carácter ocasional, de urgencia en muchos casos, hace de éstos, instrumentos altamente deficientes en su formulación y de no fácil integración por los puros caminos de la exégesis. Esta es hoy opinión común⁸, si bien en estos últimos años, y tras los ataques a que se vio sometido en los anteriores el positivismo, la doctrina ha reaccionado recordando que en ningún caso la superación del positivismo puede suponer el abandono de la *positividad del Derecho* y su sustitución por una especie de repertorio de juicios de valor, éticos o políticos. Garrido Falla recordó entre nosotros que aun cuando se apele a los principios jurídico-políticos del Ordenamiento para interpretar e integrar las normas, o al interés público como “standard interpretativo”, no debe olvidarse que nuestro sistema jurídico-continental es un sistema positivo y que la exégesis de los textos legales siguen siendo “la única forma lícita de razonar admitida por los Tribunales”⁹;

2ª en cualquier caso, el Derecho administrativo y sus normas *no pueden elaborarse con un sistema cerrado de conceptos*, con un contenido puramente racional, pues su mismo

⁶ GARCÍA DE ENTERRÍA, E. “*Reflexiones sobre la Ley y los Principios Generales del Derecho*”, civitas, p. 203.

⁷ GARCÍA DE ENTERRÍA, E., loc., cit., página 204 por nota.

⁸ Vid. por todos, GARCÍA DE ENTERRÍA, loc. cit.

⁹ GARRIDO FALLA, F. (1961), “*La Administración y el método jurídico*”, RAP n° 35, p. 69. Por lo demás, recuerda Garrido, nuestro Ordenamiento jurídico está constituido principalmente por leyes escritas, las cuales tienen absoluta prioridad sobre cualquier otra fuente del Derecho, lo cual determina necesariamente la postura del intérprete: “el principio del Derecho escrito postula un tipo de intérprete exegeta”.

objeto –la Administración y sus instituciones- son esencialmente contingentes y vinculados a la política, por tanto, en alguna medida “irracionales”¹⁰;

3ª por eso también pienso que una investigación auténtica en Derecho administrativo exigirá muchas veces el *manejo de fuentes y el estudio de materias que en ocasiones serán extrajurídicas*, pero donde se descubren esas fuerzas ocultas que hicieron nacer o perfilaron el Derecho administrativo en cada momento. Se trata de *integrar el fenómeno jurídico dentro del marco económico-social en el que se inserta*. De una manera especial en nuestro tiempo, el Derecho administrativo se ha visto especialmente vinculado a la economía; en el actual Estado interventor y rector de la economía, muchas de las normas jurídico-administrativas responden a la coyuntura económica, y aquéllas resultarán indescifrables sin esta perspectiva. Meilán Gil ha destacado entre nosotros esta necesaria impostación extrajurídica para entender el Derecho administrativo económico¹¹.

3. Derecho de conflicto

Se ha dicho muchas veces que el Derecho administrativo es un derecho de conformación social. Digamos ahora que es por ello mismo, *un derecho de conflicto*¹². Y ello en varios sentidos.

En primer lugar, puede afirmarse que el Derecho administrativo es como *la resultante de la lucha por el Poder*, de la lucha entre el Estado y la Sociedad; esto se manifestará de una parte en la tensión Parlamento-Gobierno (toda la teoría de las normas y la

¹⁰ VILLAR PALASÍ, J.L., “*Derecho Administrativo*”, *passim*. Irracionales desde el punto de vista de la “lógica formal”, pero no desde el punto de vista de otra “a modo de lógica material” que es la experiencia y la constatación histórica y de experiencia real: vid. sobre este doble camino del razonamiento, VILLAR PALASÍ, J.L., “*El perenne milagro del Derecho*”, *Atlántida*, nº 3, 1963, páginas 333 y siguientes. También GARCÍA DE ENTERRÍA, E., “*Reflexiones...*”, *cit.* página 212, texto y nota 88.

¹¹ Vid. la cuestión ampliamente en su trabajo “*El estudio de la Administración económica*”, *RAP* 50 (1966), páginas 51-81, especialmente páginas 71 y siguientes donde puede leerse: “antes de examinar las normas relativas, por ejemplo, al sector agrícola –escribe-, es preciso, a mi modo de ver, tomar conciencia de los problemas derivados del exceso de minifundios, de la existencia de latifundios mal explotados, de problemas de infraestructura, como pueden ser los derivados de falta de agua, de la ausencia de una tradición empresarial o de la carencia de capitalización adecuada en los medios rurales, problemas planteados por el éxodo rural, o problemas originados por la tensión entre consumidores y productores agrícolas, en cuanto a la regulación del precio de los productos. Se trata de ver entonces cómo estas causas influyen en la legislación económica del sector”. Otras veces serán razones de tipo ideológico, o de tipo exterior, o puras motivaciones anecdóticas: “El jurista, concluye, ha de hacer notar las contradicciones internas del ordenamiento, y al mismo tiempo comprender el por qué de su existencia, si aspira al conocimiento completo de una normativa. Que ello es importante se demuestra porque, en ocasiones, se mantienen por rutina unas determinadas normas o unas determinadas organizaciones. Son algo así como el elefante que, aún después de morir, se mantiene en pie durante un cierto tiempo. Es preciso que alguien, con una buena dosis de ingenuidad y otra buena dosis de rigor, les dé un empujón y demuestre a la sociedad que están muertos, que son normas caducas que han tenido una explicación en un momento histórico determinado, pero que ahora mismo ya no la tienen” (páginas 74).

¹² He oído esta expresión en muchas ocasiones al Prof. Villar Palasí, ante el análisis de instituciones o disposiciones concretas que eran objeto de nuestro estudio, y aún ante sucesos y decisiones político-administrativas concretas. Aparece también recogida en su “*Derecho administrativo*”, *cit.* páginas 10-11.

progresiva racionalización y control del poder normativo responde a ello; también el principio de legalidad, la teoría de las potestades, los planteamientos presupuestarios, etc.); y de otra, en la tensión Administración-Juez (la historia del Derecho administrativo es, en este sentido, la historia del sometimiento al derecho de la inmunidades del poder, en frase de García de Enterría, o, si se quiere, la historia de la defensa del ciudadano frente a las intromisiones del poder en el ámbito de sus derechos). El Derecho administrativo ha sido el *instrumento de afirmación de la supremacía o de la garantía, según el predominio de las fuerzas en juego*. Ello explica que el régimen jurídico-administrativo sea una mixtura de privilegios y sujeciones, de prerrogativa y carga. El Derecho administrativo, es así, la solución de compromiso –la resultante- entre una incesante y creciente expansión del Poder público y un esfuerzo paralelo por reducir sus inmunidades, por someterlo al Derecho¹³.

Detrás de muchas de sus instituciones está el episodio histórico concreto de esa lucha. Creo haberlo puesto de manifiesto en el caso de los entes institucionales, en el manejo táctico de la personalidad jurídica que Maurio ofrecerá a una Comisión de diputados franceses en 1893; en el artículo 41 de la LACHP, que será una solución de compromiso por la vía de los créditos extraordinarios para el libre manejo por el Gobierno de fondos públicos; en la figura del contrato administrativo y en tantos casos más.

¿Cuál es la lección metodológica que se puede extraer de estas ideas?. Sencillamente, que en el estudio de las instituciones y técnicas administrativas es preciso considerar siempre ese trasfondo, esa base de sustentación de las mismas, que es política. Es claro que al jurista, en cuanto tal, no le interesa la “ganga de consideraciones o factores políticos, ideológicos o puramente pragmáticos que acompañan siempre a la actividad administrativa pero es igualmente cierto que el estudio del Derecho administrativo debe hacerse sin apriorismos conceptuales *sin acudir a explicaciones lógico-formales que no explican nada* porque no conectan con la realidad, sino que la ocultan¹⁴. La dogmática jurídico-pública debe reflejar esa realidad. Un tema donde este tratamiento lógico-formal ha sido llevado al límite, ocultando la realidad subyacente, ha sido el tema de la centralización-descentralización, explicada sobre el concepto de *personalidad jurídica*, arbitrariamente manejado. Y algo de esto ha pasado también con el principio de legalidad en su versión de la “norma previa”.

Por supuesto que la integración de ambos planos –el plano de la realidad del “poder” (en un sentido amplio) y el plano de la técnica jurídica- debe ser hecha sin mezclarlos.

¹³ Se alcanzan en materia jurisdiccional nuevos ámbitos, pero la Administración crea nuevas zonas de acción inmune. Villar Palasí ha escrito: “todo el Derecho administrativo va haciendo nacer técnicas que en su nacimiento tienen pretensión de inmunidad jurisdiccional, y a medida que los antiguos artificios la pierden, crea nuevos artilugios con la misma pretensión. El administrado está satisfecho de ver cercenado el campo de acción del viejo “paraíso de los actos políticos” –paraíso para la Administración, purgatorio al menos para el súbdito-; pero no observa cómo un manejo del crédito privado por la Administración puede hacerle ir a la quiebra o a la suspensión de pagos, sin que tenga acción y a veces ni conocimiento del acuerdo gubernativo, que se considera acto de la potestad doméstica, no justificable”: “*Derecho administrativo...*”, cit. páginas 34 y 35.

¹⁴ Esta construcción lógico-formal ha sido, sobre todo, realizada por la doctrina italiana, y obedece, en parte, a un proceso de reacción que inició Orlando.

Si se hace así, no se atenta contra la pureza del método jurídico, sino al contrario, se le da su verdadero sentido, pues se le hace idóneo, *apto para el análisis de su objeto –la realidad del Poder–* según la propia naturaleza de éste¹⁵.

Otra consecuencia de este carácter conflictivo que con frecuencia presenta nuestro derecho es su *preferencia por la solución de compromiso*. Meilán ha definido el Derecho administrativo como el resultado de “una serie de tensiones que dan lugar a distintos niveles de compromiso”: tensión entre prerrogativa y garantía, tensión entre unidad y especialidad, entre principios teóricos y exigencias prácticas, entre legalidad y eficacia, entre los derechos individuales y los de la sociedad¹⁶.

Cuando con una visión tópica, y en gran parte miope, se ve el Derecho administrativo como un *derecho de opresión* con el que el Estado invade la esfera de los intereses de los ciudadanos, exigiéndole un sacrificio de su libertad, de sus bienes o de su dinero, se olvida, como dice Villar, el otro lado del problema, “su anverso, su auténtica aspiración a ser un derecho de liberación”; liberación de la ignorancia, del aislamiento, de la enfermedad o de la miseria, de todas aquellas personas que se benefician de un servicio de abastecimiento o transportes, de un centro escolar o de un centro sanitario, para cuya prestación, naturalmente, otros ciudadanos han tenido que sufrir una invasión en sus bienes y derechos.

En el fondo el conflicto es siempre el mismo: entre el que tiene y el que no tiene. Y el Derecho administrativo ha de ser –esta es su grandeza– el instrumento para hacer realidad en la comunidad política aquel *suum cuique tribuendi* en que la justicia consiste; un poderoso instrumento, lleno de posibilidades, para la construcción de una sociedad más justa.

El Derecho administrativo reflejará siempre el compromiso, la solución hábil, adaptada al *hic et nunc* del hecho de que se trate para solucionar tales conflictos; supuestos paradójicos de esa pugna, y su compromiso, entre el interés general y particular, serán los que conlleva la famosa “cláusula de progreso” de los servicios públicos, o los que se perfilan en los supuestos de riesgo imprevisible en los contratos administrativos.

En el orden metodológico ello significa la *necesaria huida de los absolutismos conceptuales* y la no menos necesaria *aceptación de las gradaciones, las escalas, las matizaciones*. Y así se hablará de la escala de la demanialidad, o la escala de la contractualidad, o de la personalidad. No son viables en Derecho administrativo las

¹⁵ No desconozco que, aunque en el orden empírico pueda parecer fácil de llevar a cabo esta distinción entre la ciencia jurídica y sus “elementos de construcción” (sociológicos, políticos, etc.), epistemológicamente es mucho menos simple y hay graves problemas, como ha señalado Giannini, “para trazar la línea de división exacta entre la ciencia jurídica y las demás ciencias”: “*General theory...*”, cit., página 424. Ahora bien, lo que se afirma aquí es que en ningún caso es lícito al jurista (al administrativista) desconocer la realidad, y el impacto de la norma en ella, por el purismo de un “método jurídico”.

¹⁶ MEILÁN GIL, J.L. (1967) “*El proceso de la definición del Derecho administrativo*”, ENAP, páginas 53 y siguientes.

categorías cerradas, rígidas y absolutas; antes bien, se halla impregnado siempre de un sano pragmatismo, como lo estuvo el derecho romano clásico hasta la codificación justiniana.

4. Derecho de realización

El Derecho administrativo es un derecho de realización. No es hoy, fundamentalmente, un derecho límite, sino el cauce necesario de las realizaciones estatales. Desde que a mediados del pasado siglo la escuela clásica alemana del Derecho público inició el proceso de juridificación del Estado, el Derecho es el necesario camino que el Estado debe seguir para la realización de sus fines, hoy ingentes. El Estado actúa, pues, siempre a través de “formas” jurídicas. Ello supone que cuando, como ocurre hoy, el Estado ha asumido al conformación del orden social, el Derecho administrativo se convierte en un derecho para ser realizado, una norma que se dicta no sólo para no ser infringida, sino, positivamente, para ser cumplida, para conseguir unos fines muy concretos. La regulación de la concentración parcelaria, la red de centros asistenciales y sanitarios, la promoción industrial de una zona o la extensión a todos los españoles de la educación general básica, *no es equiparable a la regulación del Código civil sobre el usufructo o los legados*: al legislador no le importa si se constituyen muchos o pocos usufructos, y en cambio cuando dicta esa normativa agraria, sanitaria o educativa lo que sobre todo le interesa es que, mediante su cumplimiento, se alcancen los fines que persigue: la ordenación rural, la sanidad, la elevación del nivel de vida de las zonas deprimidas, la escolarización. Otro ejemplo más patente: la Ley de concentración parcelaria tiene un sentido –y por tanto una interpretación– totalmente distinta al retracto de colindantes del Código Civil (no obstante servir ambas a un mismo fin), pues aquélla contempla, más que el interés individual del propietario, el “interés general” de la estructuración de unas explotaciones agrícolas racionales. Por eso, porque busca ser realizada, se impondrá coactivamente a la minoría (pronta y eficaz satisfacción del interés general: artículo 40 LOE).

Ello tiene una explicación clara: el derecho privado no persigue fines o intereses colectivos, ni se realiza mediante actos “en masa”, necesarios para que aquéllos se consigan; además, se construye sobre la autonomía de la voluntad de los sujetos de derecho, de los titulares, que son el “*dominus negotii*”. El derecho privado es un proyecto de conformar *negativamente* la sociedad (el “*ius cogen*” es excepcional) y de abrir cauces a la actuación individual.

En cambio el Derecho administrativo requiere muchas veces actos en masa, busca fines de necesario o conveniente cumplimiento, y, además, se construye sobre el principio de legalidad (legalidad que es no sólo autorización o habilitación para actuar, sino mandato, orden de ejecución). El Derecho administrativo es así un proyecto de conformación social, *positivamente diseñado*, con ambiciones de pronta y eficaz consecución (artículo 40 LOE).

Este es un punto en el que se manifiesta la evolución del Derecho administrativo y el *cambio de sentido de sus categorías*. Tal es lo que ha ocurrido con el concepto de potestad. Tradicionalmente se ha concebido la potestad como aquel poder o haz de facultades que con *carácter tasado, limitado*, concedía el Ordenamiento jurídico a la

Administración para la intervención en la vida social. Esta categoría, así entendida, contempla un Estado cuya finalidad fundamental es el Derecho. Por eso –se ha dicho- el ámbito de la potestad administrativa debe ser siempre interpretado restrictivamente, según los términos estrictos de la norma legal.

Ahora bien, cuando el Estado, desde la primera guerra mundial comienza a asumir la tarea de configurar una sociedad más justa y cuando la Administración se hace cargo de la positiva satisfacción de necesidades sociales (ordenación de las relaciones laborales, fomento de la producción y el mercado, promoción de la vivienda y del turismo, etc.), la potestad cambia de sentido: ya no será sólo una “facultad” de actuar, ni una “autorización” para limitar los derechos individuales, sino un auténtico “deber de intervención”, un mandato de actuación para la consecución de aquellas finalidades que vienen a satisfacer necesidades apremiantes. El contenido de la potestad, así entendida, no alcanza solamente a los estrictos términos legales, sino a todos aquellos aspectos que sean necesarios para la consecución del fin que la Administración, por mandato legal, debe alcanzar. En estos sectores, las potestades administrativas reciben, por tanto, *una virtualidad expansiva*.

Las consecuencias en el orden metodológico son claras: la norma administrativa exige *una interpretación finalista*, como la doctrina unánimemente ha señalado¹⁷. Ocurre, sin embargo, que la investigación de éste no siempre es fácil desde el solo texto legal. Como apunta Villar Palasí, frente a la inmediata comprensión de los fines, causas y razones del ordenamiento jurídico privado, la norma administrativa se nos ofrece con un “relativo esoterismo respecto de sus fines” derivado unas veces de su carácter técnico y otras de su misma y casi siempre precipitada redacción, lo cual produce un “sinnúmero de perplejidades en el intérprete, el jurista y el juzgador”¹⁸. No es extraño por ello –y ya me he referido a este punto- que para descubrir el fin de la norma deba acudir en no pocos casos a disciplinas o campos diferentes, tratando de integrar el fenómeno jurídico en un marco más amplio (vid. lo dicho supra).

Otra consecuencia importante ante este sentido del actual Derecho administrativo es la *necesaria instrumentación de un control de la inactividad*.

5. El Derecho administrativo, un conjunto de microcosmos jurídicos: perspectivismo de sus conceptos

Nuestra disciplina da a veces la impresión de falta de unidad, de incoherencia consigo misma, lo cual se manifiesta, como escribe Meilán, en que “dentro de él existen una serie de microcosmos con sus principios rectores, que ofrecen una larga serie de contradicciones internas. Si uno pregunta al propio ordenamiento qué dice de sí mismo,

¹⁷ Vid. por todos, GONZÁLEZ PÉREZ, J. (1957) “*El método en el Derecho administrativo*”, RAP nº22, páginas 11 y siguientes, especialmente, sobre la interpretación de las normas jurídico-administrativas según el fin, páginas 69 a 72.

¹⁸ VILLAR PALASÍ, J.L., “*La potestad ordenatoria de la Administración*”, inédito, página 10.

la contestación no es única”¹⁹. Y es que las leyes administrativas se dictan con demasiada frecuencia revestidas de pretensiones totalizadoras, como auténticos microcosmos en el que se establece un régimen peculiar de todos los aspectos posibles, al margen de las leyes generales existentes para cada uno de ellos (son frecuentes las regulaciones organizativas, procesales o financieras al margen de la LRJ, LPA, LJC o LACHP). Esto puede estar o no justificado (a veces lo está y a veces no), pero en cualquier caso es una realidad, y ello produce, como ha destacado Villar Palasí, “que los conceptos se vean afectados de una relatividad, por mejor decir, de un *perspectivismo en su contenido y en su comprensión*”²⁰: cada regulación los ve desde su punto de vista.

La primera consecuencia de esta realidad es que “*la interpretación cabal de los conceptos requerirá, así, por la inexorable exigencia de su perspectivismo, un deslinde previo de su conexión al fin del grupo normativo singular en que están insertos*”²¹.

La segunda consecuencia es que para el Derecho administrativo no es instrumento adecuado una concepción “esencialista” de *las categorías jurídicas*. Estas *no son “esencias” sino “consecuencias”*: lo que se trata de conseguir con su empleo es muchas veces la aplicación de un régimen jurídico, *en algún aspecto concreto*, pero sería erróneo en esos *casos de manejo táctico* la aplicación íntegra del régimen jurídico común de aquella institución en todos sus aspectos. Ejemplos paradigmáticos de esta realidad son los conceptos de servicio público, de personalidad jurídica, o el mismo concepto de Administración pública que nos ofrece el artículo 1º LJ, cuestiones éstas que he analizado en otros lugares²².

Es en definitiva este *perspectivismo de las definiciones legales* un argumento adicional que viene a apoyar la necesidad de un método de pensamiento tópico en el sentido de Viehweg, que ha sido propugnado entre nosotros por García de Enterría.

¹⁹ Los ejemplos podrían multiplicarse: Meilán señala algunos como la diferente regulación de una misma institución (por ejemplo, silencio administrativo o revisión de oficio) en ámbitos administrativos diferentes (central y local); o entre dos leyes de una misma Administración (así, diferente tratamiento de la responsabilidad en cuanto a la jurisdicción, en la LRJ y LJ; o del recurso de reposición en las leyes de Jurisdicción, Procedimiento y General Tributaria), en “*El proceso de definición...*”, cit. páginas 43-44.

²⁰ VILLAR PALASÍ, J.L., “*Derecho...*”, cit., página 35: “Casi todas las ideas maestras del Derecho administrativo –escribe– están inficionadas de este carácter perspectival que aproxima los conceptos jurídico-administrativos a las categorías ubicuas, a fuerza de ser vistas por la norma desde tantas y tantas perspectivas diferentes, parecen quedar desprovistas de un contenido preciso, llegándose a afirmar su incomprensibilidad categorial. Con todo, es éste el modo de laborar del Derecho. Cada perspectiva ve un lado sólo de la totalidad categorial, en su totalidad, pero desde un punto de vista distinto cada vez: no se trata de visiones parciales de un supuesto de hecho más amplio, sino de comprensión total, pero desde una cierta y determina perspectiva, del supuesto abstracto de hecho”.

²¹ VILLAR PALASÍ, *ibídem*.

²² ARIÑO ORTIZ, G., “*Tres lecciones sobre servicio público*”, Escuela Nacional de Administración Pública, XI Curso de Técnicos de Administración, 1971, edic. dactilográfica; y también en mi trabajo “*Sobre la personalidad jurídica en derecho público. Los organismos autónomos. Consecuencias e inconsecuencias de su declaración de personalidad*”. ENAP, 1971.

6. El Derecho administrativo, disciplina “carrefour”

Es ésta una vieja expresión de Hauriou, que ha sido recientemente recordada entre nosotros. La idea es conocida y no es preciso insistir en ella. El Derecho administrativo, como Derecho que se va configurando en torno a un sujeto (aunque no sea sólo “el derecho de la Administración como sujeto”) supondrá, como se ha dicho, una cierta concentración, en torno a ésta, de la total materia jurídica; y así, los estudiantes, al abordar el estudio de los contratos administrativos o el dominio público, la empresa pública, el derecho disciplinario o el recurso contencioso se verán obligados a actualizar y poner a prueba lo que han aprendido en Derecho civil, penal, mercantil y procesal; no digamos nada del imprescindible encuadre constitucional e histórico que toda institución administrativa necesitará para ser comprendida cabalmente.

Ello quiere decir que al Derecho administrativo hay que venir bien pertrechado de ciencia jurídica básica, de esa teoría general del Derecho, desgraciadamente tan poco elaborada entre nosotros, en la que se contienen las categorías jurídicas fundamentales. Es ilustrativo recordar a este respecto cómo dos de los más grandes administrativistas de todos los tiempos –Hauriou y Laband- dedicaron largos años al estudio del Derecho romano y el Derecho civil.

Ahora bien, en la utilización de técnicas seculares, procedentes del Derecho civil o mercantil, el administrativista debe desprenderse de servidumbres dogmáticas y saber dotarlas del nuevo sentido que exija en cada momento la tensión Estado-Sociedad, la pugna constante entre el interés público y los intereses particulares. Por debajo de un mismo esquema formal de técnicas e instituciones, correrán siempre en ambos campos energías y líneas de fuerza diferentes; así creo haberlo señalado en dos institutos jurídicos básicos: el contrato y la persona jurídica.

Todo ello conlleva una exigencia: la necesidad de construir nuestra disciplina sobre su propio suelo y con sus propios materiales. Por supuesto que habrá muchos conceptos recibidos de (y contenidos en) el Derecho privado, pero es preciso, antes de su aceptación indiscriminada, someterlos a la prueba de fuego de su contraste con los textos positivos de nuestras leyes administrativas, y con las declaraciones, siempre creadoras, de nuestro Tribunal Supremo. Nuestro Derecho administrativo está muy necesitado de revisión y crítica de ese saber convencional con el que a menudo se nos explican las cosas, y que no se debe aceptar sin más, como dogmas inconcursos.

Pero más aún: ni siquiera en Derecho público los conceptos y categorías pueden ser aceptados como algo rígido, inmóvil, cristalizado. Como ya se ha dicho, ese manejo táctico por el legislador de técnicas y conceptos ha llenado en más de una ocasión de perplejidad el ánimo de los juristas, al comprobar cómo se aplicaban conceptos administrativos clásicos a realidades que estaban muy alejadas de sus supuestos de origen. Rivero ha recordado hasta qué punto se ha aplicado, por ejemplo, el concepto de concesión o de persona jurídica a supuestos muy alejados de lo que para los juristas era “su” concesión o “su” persona jurídica. Y otro tanto ha ocurrido con el concepto de servicio público, o con el concepto de contrato aplicado a la acción concertada. Este *modus operandi*, que es habitual, origina cierta confusión de las categorías, y misión del

jurista será poner nuevo orden y nueva luz en la inicial oscuridad que tales manipulaciones conceptuales acarrearán.

Se tratará en muchos casos de acuñar nuevos conceptos que identifiquen y conecten con la nueva realidad. Pero esto ocurre siempre en un momento posterior.

7. Un derecho apegado a lo concreto, un derecho de casos, un derecho vivo

Es ésta una característica del Derecho administrativo que tiene múltiples manifestaciones y también algunas consecuencias metodológicas.

En primer lugar, el hecho de que “el principio de prevalencia de la ley formal actúa en la esfera de creación válida del grupo normativo, pero no en la aplicación específica del grupo mismo: la Administración trabaja más con circulares e instrucciones que a la vista de leyes generales abstractas”²³. La razón de ello es por lo demás obvia y es que a medida que la norma gana en generalidad, pierde en contenido real. Ahora bien, ocurre que a diferencia del Derecho civil en que entre Ley (abstracta, general) y actuación concreta se encuentra la autonomía de la voluntad, que da contenido real a la primera, en *Derecho administrativo entre Ley y acto está la Administración*, y ese llenar de contenido real la norma abstracta y general no puede ser dejado en cada caso, incondicionadamente, al funcionario encargado de actuarla, sino que tiene que venir sucesivamente *concretada y llenada de sentido* por normas o actos intermedios.

El actuar administrativo está integrado así, en su gran mayoría por una escala de normas y una escala de actos que constituyen la sucesiva concreción y acercamiento a la realidad de la ley formal. Es una consecuencia ineludible del principio de legalidad y de la unidad y jerarquía de la Administración.

Pero junto a ello, debe recordarse que en los últimos años esta intermediación de la norma a lo concreto se ha intensificado: son, cada vez más, *los casos reales los que día a día alimentan esta rama jurídica*, la conveniencia pública viva, palpitante y exigente de cada sector de la vida del país.

Pues en efecto, las leyes administrativas no pueden hoy contemplar y regular de manera formal la realidad. Sin caer en el tópico, puede decirse que ya no cabe atribuir a las normas administrativas el papel de una “simple plasmación formal del orden jurídico administrativo”²⁴. La Administración interviene de manera hasta hace poco desconocida en la esfera de las relaciones públicas y privadas del hombre moderno; la Administración penetra la entraña misma de la vida social, y su Derecho no sólo ordena y regula, sino que incide en ella, como ha dicho Garrido, “con pretensiones de

²³ VILLAR PALASÍ, J.L., “Derecho...”, cit. página 14.

²⁴ VILLAR PALASÍ, J.L., Prólogo a la obra de Otto Nass, “*Reforma administrativa y ciencia de la Administración*”, ENAP, páginas 24-25.

ordenación ortopédica”, para corregir una realidad social deficiente²⁵. Al cumplimiento de esa misión, la Administración no suele acudir con grandes leyes generales con vocación de eternidad y pretensiones de regulación total, sino que *sale al paso* de las necesidades con medidas concretas de carácter sectorial, y aún singular.

¿Será necesario recordar ese doble proceso de evolución de la Ley que parece contradictorio?. De una parte, el fenómeno de la ley-cuadro con afirmaciones genéricas o abstractas que permiten moverse a la Administración dentro de ellas cómodamente. De otra parte, la ley-medida, ley que se dicta *para un supuesto concreto*, que nace para morir, en la que no hay “vocación de eternidad”, ni la estructura hipotética de la norma clásica (previsión de casos futuros), sino la perentoria urgencia de resolver un supuesto ya existente.

He dicho que este doble proceso es contradictorio, pero lo es sólo aparentemente. En efecto, responde en el fondo a una finalidad común: la necesidad de que la Administración acuda a resolver los problemas, en los términos concretos y singulares en que éstos se presentan, y para ello se acudirá bien a los amplios apoderamientos globales que contienen las leyes-cuadro, bien al uso de leyes-medida, sobre todo bajo la forma del Decreto-Ley sin control de urgencia o con urgencia provocada. Que esto supone un amplio margen de actuación “libre” para la Administración es indudable, pero así lo exige la tremenda complejidad actual de los problemas y de sus soluciones que no pueden ser tratados muchas veces al “estilo parlamentario” ni con meras formulaciones generales²⁶.

Dedúcese de todo ello *la importancia del caso*, de la realidad concreta y singular, no solamente en el terreno del juzgador, sino también, y es mucho más importante, en su biología, su vida normal (tanto a nivel normativo como de actuación concreta).

He escrito en otra ocasión que esa valoración de la norma en su aplicación a la vida real se manifiesta muchas veces en nuestro campo no en sede jurisdiccional, sino administrativa, aplicativa de la legalidad vigente a través de órdenes de servicios, circulares, instrucciones, etc., y en otros casos, inaplicativamente: situaciones en que la Administración cede en su derecho porque le resultaría perjudicial hacerlo valer. Pues bien, pienso que en Derecho administrativo, toda investigación debe ser realizada no sólo sobre los textos legales, sino también sobre los criterios y principios con que la Administración entiende aquéllos; porque el orden jurídico no es sólo el orden que establece el juez decisor, sino también el orden de la vida vigente, vinculante y seguido

²⁵ GARRIDO FALLA, F. (1950), “*Administración indirecta y descentralización funcional*”, IEAL, página 109.

²⁶ FORSTHOFF, E. (1967) en “*Problemas actuales del Estado Social de Derecho en Alemania*”, ENAP, ha señalado como la extraordinaria complejidad que observamos en la estructura de la moderna y técnica sociedad industrial se transmite naturalmente al Estado...

En una sociedad tan complicada como es la moderna sociedad industrial todos los problemas políticos se convierten en problemas técnicos...; esta complejidad lleva a que el elemento técnico avance cada vez con más fuerza, y a una preponderancia cada vez más fuerte de la Administración en comparación con el Parlamento.

en la mayoría de los casos. Esta es la razón de que en Derecho administrativo sea inestimable base de partida el conocimiento real, vivido a ser posible, de la materia que se trata de estudiar. La prioridad de la orden concreta en el orden aplicativo fuerza a ello. Puedo decir que en uno de mis libros (*“Teoría del equivalente económico en el contrato administrativo”*) tan importantes fueron para mí el estudio de los textos legales y doctrinales como las conversaciones mantenidas con ingenieros de caminos y contratistas, auténticos protagonistas del fenómeno.

Permítaseme recordar aquí unas bellas frases de aquel gran historiador que fue Vicens Vives: “ni los reglamentos, ni los privilegios, ni las leyes, ni las constituciones, nos acercan a la realidad humana. Son fórmulas que elevan límites, pero nada más que límites. La expresión de la vida se halla en la aplicación del derecho, de la ley, del decreto, del reglamento; en la forma como los hombres tergiversan la voluntad ordenadora del Estado, de una corporación o de una oligarquía. No en la institución considerada en sí misma, sino en el hervor humano que se agita en su seno. Para aprehenderlo históricamente es preciso prescindir del caparazón legislativo, ir directamente a la colectividad humana, con sus apetencias, sus pequeños orgullos y sus profundos resentimientos, que de todo hay en la viña del Señor”²⁷.

Algo de esto es aplicable a nuestra disciplina, justamente por ese carácter polémico, conflictivo, lleno de apasionamiento, que le acompaña siempre.

8. No es un derecho para ser “aprendido”, sino para ser “comprendido”

Cuentan de Romanones que decía: las leyes que las haga el Congreso, a mí que me dejen hacer los reglamentos (y esto, en un tiempo en que únicamente se legislaba desde el Congreso). Las leyes son, sin duda, los grandes esquemas del actuar administrativo, pero no dan razón por sí solas de la realidad, especialmente en lo que se llama *materia administrativa* (en los aspectos procesales u orgánicos es distinto).

Es por ello que el estudio del Derecho administrativo debe hacerse muy fundamentalmente sobre órdenes ministeriales, especialmente en las ramas o sectores más jóvenes de nuestra disciplina (Administración económica), porque es en ellas, tan próximas a la vida real, donde con más claridad se ven las posiciones, el juego de las técnicas, la conciliación de intereses en que toda solución jurídica consiste.

Tiene esto una consecuencia importante en el orden pedagógico: el Derecho administrativo no es un derecho para ser “aprendido”, sino para ser “comprendido”. Ya se ve que es inútil pretender que el alumno “aprenda” la regulación en concreto de cada uno de los sectores de actuación, tendencia a la que estamos muy inclinados los profesores de Derecho. Es ésta, también, una servidumbre que pagamos a los planteamientos del Derecho privado del pasado siglo. Ponía de manifiesto recientemente Rivero cómo la tradición de nuestras Facultades ha presentado siempre una masa de conocimientos jurídicos que constituían un *derecho inmovilista*: “aprender” el Digesto o el Código de Napoleón era sin duda “conferir al estudiante un

²⁷ VICENS VIVES, J. (1968) *“Aproximación a la historia de España”*, Prólogo, 5ª edición, página 14.

capital seguro que no corría el riesgo de ser devaluado”. Pero no es ésta, en Derecho administrativo, la dinámica del momento: las regulaciones se suceden unas a otras con relativa frecuencia y no sólo *no se debe exigir al estudiante que las aprenda* en detalle, sino que es mejor incluso que las olvide. Lo que importa es que la formación jurídica que se le proporciona le permita entender y aplicar rectamente las cuatro o cinco regulaciones que seguramente va a ver pasar a lo largo de su vida. Lo importante es que éstas se comprendan, esto es, que se vea la “unidad de sentido” a que responden.

Así pues, en la formación del administrativista, lo que hay que conseguir no es tanto la retención de una masa de conocimientos o reglamentación, sino que aprenda a recorrer por sí mismo el camino del razonamiento jurídico, ese ir y venir de lo concreto a lo general. Sólo si es capaz de ello, será capaz también de integrar, en un sistema de principios permanentes, la mudable y cambiante realidad de cada momento que se contiene en la pequeña y dispersa legislación del “Boletín Oficial” de cada mañana.

9. Derecho administrativo y sistema científico. Conclusión

En los últimos años, sobre todo a partir de 1950, la doctrina científica ha puesto en tela de juicio la validez y vigencia de un sistema científico del Derecho administrativo que se halla muy alejado de la Administración interventora y prestadora que hoy vivimos. Forsthoff ha afirmado rotundamente que “el sistema de Derecho administrativo asociado al Estado de Derecho y con ello a la garantía de la libertad legalmente regulada es incongruente, en su específico contenido conceptual, con la moderna Administración, fomentadora del bienestar”²⁸.

Las consecuencias de la crisis de un sistema científico son siempre que los conceptos, antes bien definidos y correspondiendo a un contenido real específico, sufren un proceso de elastificación en la medida necesaria para dar en ellos entrada a las nuevas realidades que se presentan. Ya me he referido a este fenómeno. Ahora bien, al final de ese proceso surge siempre la pregunta: ¿sigue siendo éste un concepto jurídico con contenido preciso, es decir, capaz de determinar un régimen de derecho?.

Rivero ha descrito este proceso de distensión excesiva de las categorías con estas palabras:

“pour intégrer à la catégorie traditionnelle una situation juridique nouvelle qui s’en rapproche et s’en distingue a la fois, on élimine du schéma classique les traits incompatibles avec la situation considérée; ainsi, la catégorie se maintient et s’élargit; mais c’est au prix d’un *apauvrissement de son contenu juridique*; à la limite, l’apauvrissement est tel que la catégorie n’a plus qu’une valeur nominale; et rattacher

²⁸ Vid. FORSTHOFF, E., “*Sociedad industrial...*”, cit. página 88.

telle ou telle institution n'offre plus aucun intérêt, des lors que ce rattachement n'apporte rien à la connaissance du régime applicable à l'institution considérée”²⁹.

Nuestra disciplina conoce no pocos ejemplos de elaboración de teorías generales, a partir de un concreto modelo histórico al cual se pretende dar después valor dogmático y general (teoría del servicio público sobre los ferrocarriles, teoría de la personalidad jurídica sobre las comunidades, teoría del dominio público sobre los caminos, ríos y demás bienes del dominio natural y uso público; todo ello como conceptos unitarios). Ahora bien, por ese camino –y éste es el peligro de todo sistema- se llega, en un afán excesivo de unidad, a formulaciones vacías de contenido, o si se quiere, como es frecuente en Derecho administrativo, a *conceptos falsamente unitarios*, pues juegan con carácter polivalente según los aspectos a que se aplican. El ejemplo paradigmático es hoy, sin duda, el concepto de servicio público.

Justamente con relación a él se han mantenido polémicas doctrinales que no hacen sino confirmar la crisis del sistema en sus ideas cardinales³⁰. Entre éstas es interesante a nuestro objeto, porque penetra en el núcleo mismo de la cuestión, la que se mantuvo en Francia entre Bernard Chenot, defensor de un “existencialismo jurídico” vinculado a realidades concretas juzgadas en su singularidad, y Jean Rivero, que salió al paso de tales posiciones en su famosa *apologie pour les “faisseurs de systèmes”*.

Chenot contrataba una vez más³¹ que la evolución de los hechos sociales y económicos ha dado lugar a contradicciones en el clásico sistema del servicio público presidido por el paralelismo entre naturaleza, fin y régimen jurídico del ente o actividad en que el servicio público consiste. El progreso técnico, las guerras, la intervención consiguiente del Estado en la economía rompen este equilibrio del sistema, dando lugar a actividades del Estado sometidas a Derecho privado y viceversa, actividades de particulares u organizaciones privadas en régimen de Derecho público (el Conseil d'Etat se niega a configurar como entidades administrativas los comités de organización económica o las organizaciones profesionales y sin embargo les encomienda misiones de servicio público).

No es del caso entrar ahora en el problema sustantivo, sino reflejar su significación para la metodología y el sistema científico. Y su significación, para Chenot, es que a los conceptos jurídicos, a las categorías elaboradas por los “*faisseurs de systèmes*” para la tranquilidad de profesores y estudiosos, no puede seguir dándoseles una significación determinante del régimen jurídico. El juez –escribe-

²⁹ RIVERO, J. (1952), “*Le regime des entreprises nationalisés et l'évolution du droit administratif*”, en “Archives de Philosophie du Droit”, Recueil Sirey, página 157.

³⁰ Conocida es en España la polémica que levantó el trabajo de VILLAR PALASÍ, J.L., “*La actividad industrial del Estado en el Derecho administrativo*”, RAP, páginas 53 y siguientes, a cuya formulación, secundada por GARCÍA DE ENTERRÍA, “*La actividad industrial y mercantil de los municipios*”, RAP 17, páginas 87 y siguientes, se opuso Garrido Falla, “*La crisis de la noción de servicio público*”, en “Las transformaciones del Régimen administrativo”, Madrid, 1962, páginas 141 y siguientes.

³¹ CHENOT, B., “*La notion de service public dans la jurisprudence économique du Conseil d'Etat*”, Etudes et Documents, 1950, páginas 77 y siguientes.

“est ennemi de la “chose en soi”. Il ne cherche pas à connaître l’essence des institutions pour en classer les diverses variétés dans un herviré. Il doit dire quelles sont les règles qui régissent dans un cas déterminé, le comportement juridique d’une personne publique au privée”³².

Por ello –concluye– queda desechada la posibilidad de construir una noción institucional, estable y “a priori” del servicio público, y este método dogmático debe ser sustituido por otro vinculado “*aux réalités concrètes, en écartant toute querelle théorique su l’essence des institutions, pour définir seulement les actes qui manifestent l’existence sociales de elles’ci*”.

Se afirma con ello la primacía de un existencialismo jurídico, y el fin de los “sistemas”.

Conviene no exagerar las cosas. Si con ello se quiere decir que en Derecho administrativo, quizás más que en ningún otro, es necesario no perder de vista la realidad y matizar debidamente las situaciones concretas, sin pretender forzarlas en unos moldes apriorísticos; si se insiste en que es necesario seguir muy de cerca la evolución de los hechos económicos y sociales para ver el fin y el sentido de las regulaciones que se dictan (pues éstas emplean muchas veces conceptos procedentes del viejo sistema, que no pueden entenderse hoy como ayer); si se quiere decir esto, todo ello es encomiable y aceptable, como se ha puesto de manifiesto reiteradamente a lo largo de estas páginas.

Ahora bien, si con estas críticas al sistema jurídico se pretende decir que cualquier categorización y ordenación racional de los conceptos resulta estéril e inútil para el juez, porque éste ha de mirar siempre a los problemas –a la “existencia”- y no a las esencias, entonces tal mentalidad iconoclasta de la ciencia jurídica resulta no sólo utópica, sino claramente atentatoria contra el buen orden social, y por tanto inaceptable.

Es cierto que el juez debe declarar *el derecho para el caso concreto*, y que en principio es pensable un sistema pretoriano de aplicación del derecho, esto es, un derecho sin sistema, como lo fue el Derecho romano clásico. Pero creo que tal cosa es hoy imposible, y además inconveniente, por dos razones fundamentales que ha señalado Rivero³³:

1ª Porque el Derecho, en nuestro tiempo, está basado en reglas que son, por definición, generales: “la regla de derecho no puede regular los casos más que reuniéndolos en el cuadro de una categoría, en un esquema abstracto”, ha escrito este autor, es evidente que en este paso inevitable de lo concreto a lo abstracto hay riesgos; y lo es también, que “la tentación del jurista estará siempre en considerar las nociones a las que llega, no como la expresión momentánea de soluciones abocadas al cambio, sino como realidades objetivas dotadas de una vida propia y permanente”³⁴. Ahora estos riesgos no pueden

³² CHENOT, B., “*La notion...*”, cit. página 82.

³³ RIVERO, J., “*Apologie...*”, cit., páginas 100-101.

³⁴ RIVERO, J., *ibídem*.

llevarle a abandonar el sistema porque sólo él es capaz de darle unidad y complitud al Ordenamiento. Renunciar, a ese ir y venir constante de lo concreto a lo general, por el riesgo que entraña, sería renunciar al razonamiento jurídico.

2ª Pero es que, además, este *riesgo* del sistema tiene también su *ventura*; y ésta consiste en uno de los valores más cotizados de nuestro tiempo: la seguridad, seguridad jurídica en nuestro caso. El sistema permite al ciudadano “prever de antemano qué regla se le aplicará en aquella situación en la que él quiere colocarse”. Cualquiera que fuese la justeza y precisión que alcanzase la solución de un juez sabio y prudente siempre presentaría el tremendo riesgo de la imprevisibilidad, que hoy resulta odioso a nuestra mentalidad. Lo que sí debe afirmarse rotundamente es que en Derecho administrativo, si no quieren quedarse vacíos de contenido, los esquemas teóricos del sistema deben revisarse constantemente a la vista del dato normativo y de la evolución económico-social³⁵.

Los administrativistas estamos, mucho me temo, condenados a tejer y destejer constantemente los propios planteamientos teórico-dogmáticos; primero, porque no podemos trabajar sino con abstracciones, y segundo, porque éstas, que son siempre inducciones, que para ser válidas han de estar umbilicalmente unidas a la realidad, que es cambiante.

Y con ello quiero finalizar estas consideraciones que son, como decía al comienzo, el resultado –hecho discurso sin pretensiones- de no pocos años de experiencia. Dicen que la experiencia es intransferible y posiblemente así será. La lectura de estas páginas no ha de ahorrar al alumno su propio esfuerzo. Pero sí pueden, quizás, ahorrarle obstáculos innecesarios, o evitar que ande por caminos que no conducen a ninguna parte. Esta fue la finalidad con la que se escribieron.

Alcalá de Henares, a dos de octubre de mil novecientos setenta y dos

³⁵ “Será especialmente necesario reelaborar una y otra vez esas categorías generales a partir de la mudable realidad de cada momento, en las ramas o sectores más jóvenes de nuestra disciplina (Administración económica, Administración social”: LÓPEZ RODÓ, L., “*Nuevo Horizonte..*”, cit. página 199.

EL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA DE LA VOLUNTAD CONTRACTUAL CIVIL. SUS LÍMITES Y LIMITACIONES.

KATIUSKA HERNÁNDEZ FRAGA

Profesora de las asignaturas de Derecho sobre Bienes y Derecho de Contratos
khernandez@ucf.edu.cu

DANAY GUERRA COSME

Jueza del Tribunal Municipal de Cienfuegos.

Universidad de Cienfuegos

Resumen: La autonomía de la voluntad es un principio básico del Derecho contractual. El valor de este principio se aprecia en el hecho de considerarse como una manifestación de la libertad del individuo, cuyo reconocimiento por la ley positiva se impone, el cual se traduce en la posibilidad que tienen las personas de regular libremente sus intereses, ejercitar los derechos subjetivos de los cuales son titulares y concertar negocios jurídicos. Sin embargo, independientemente de ser considerada como uno de los principios más importantes en el Derecho Civil y específicamente en el Derecho de Contratos, no es admitida de forma absoluta, por cuanto tiene restricciones previstas en la ley y otras que se desprenden de las circunstancias o de las situaciones de hecho. Dichas restricciones se manifiestan en forma de límites y limitaciones.

En la actualidad, este principio se encuentra en decadencia, lo cual se debe a las restricciones que le son impuestas. La decadencia actual del mismo afecta al contrato tanto en su formación como en los efectos jurídicos que produce y, repercute de esta forma en la seguridad jurídica que ofrece el contrato a las partes intervinientes.

Por ello, el presente artículo tiene como objetivo realizar un estudio sobre los principales factores jurídicos y sociales que permiten demostrar la decadencia actual del principio de autonomía de la voluntad en la regulación de las obligaciones contractuales civiles. Los métodos que se emplearon en la investigación fueron el histórico-lógico, el analítico-sintético, el método inductivo-deductivo, el teórico jurídico y el exegético-analítico.

Como resultado de la investigación se pretenden unificar la variedad de criterios y posiciones que en la doctrina existen sobre el tema. Llegándose a determinar los principales límites y limitaciones que inciden en la decadencia actual al principio de autonomía de la voluntad contractual civil, determinándose que el principal límite lo constituyen las leyes imperativas, mientras que las principales limitaciones recaen en las partes contratantes y en la facultad de disposición de los propietarios de bienes.

Summary: The autonomy is a basic principle of contract law. The value of this principle is seen in fact seen as a manifestation of freedom of the individual, whose recognition by positive law is imposed, which translates into the possibility of individuals to freely regulate their interests, exercise their rights which are subjective and conclude legal

business owners. However, regardless of being considered one of the most important principles in civil law and specifically in the law of contracts, it is accepted as absolute, as it has restrictions in the law and others arising from the circumstances or of factual situations. These restrictions are manifested in the form of limits and limitations. Today, this principle is in decline, which is due to the restrictions imposed upon it. The current decline of the same contract affects both its formation and produces legal effects and thus impact on legal certainty offered by the contract to the parties involved. Therefore, this article aims to conduct a study on the major legal and social factors to demonstrate the current decline of the principle of autonomy in the regulation of civil contractual obligations. The methods used in the investigation were the historical sense, the analytic-synthetic, inductive-deductive method, the legal and theoretical and analytical exegesis.

As a result of the research is intended to unify the variety of approaches and positions that exist in the literature on the subject. Been determined the main limitations and constraints that affect the current decay to the principle of autonomy civil contract, concluding that the main limit what laws are mandatory, while the main limitations are borne by the contracting parties and on the faculty of available to owners of property.

Palabras claves: Autonomía, voluntad, restricciones, límites, limitaciones, principios.

Key word: Autonomy, will, restrictions, limitations, constraints, principles.

Sumario: 1. La autonomía de la voluntad como principio general del Derecho en el ámbito de las obligaciones contractuales. 2. Nociones doctrinales sobre los límites y limitaciones a la autonomía de la voluntad contractual. 3. Límites al principio de autonomía de la voluntad. Especial referencia en sede contractual civil. 4. Limitaciones al principio de autonomía de la voluntad. Especial referencia en sede contractual civil. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía

1. La autonomía de la voluntad como principio general del Derecho en el ámbito de las obligaciones contractuales.

El contrato es un acuerdo creador de relaciones jurídicas entre personas, y constituye un medio de realización social para intereses privados. Según Rivera¹ el negocio jurídico, obra de la voluntad del hombre, con finalidad jurídica, aparece como la expresión técnica del reconocimiento de la autonomía privada, como fuente creadora de efectos jurídicos; el negocio jurídico constituye entonces el medio fundamental de realización del principio de autonomía de la voluntad. Entre todos los hechos o actos jurídicos generadores de obligaciones, el contrato es, indudablemente, aquel en el que la voluntad de los particulares cumple una función más importante ya que su elemento característico, es el consentimiento, o sea el acuerdo libre de la voluntad de las partes.

¹ RIVERA, J. (2004). *Instituciones de Derecho Civil*. Buenos Aires: Editorial Abeledo Perrot.

El rol creador de la voluntad en el ámbito contractual se origina en la Escuela del Derecho Natural, según Hugo Grocio² "...coinciden las opiniones de los jurisconsultos al afirmar que no hay nada tan natural como atender a la voluntad del propietario que desea transferir a otro su derecho, ni nada que refleje mejor la lealtad entre los hombres que el mantenimiento de la promesa hecha." De modo que la voluntad es la creadora de la relación jurídica, y por ende, del vínculo obligacional de fuente contractual. El contrato es considerado, a su vez, como el puro producto del consentimiento.

La idea de que la voluntad, actuada a través de una declaración de voluntad, es pura y simplemente la creadora del vínculo jurídico. A partir de Savigny comienza una mutación importante, pues la voluntad pasa a formar parte de la doctrina del negocio jurídico. La voluntad deja así de ser soberana; su validez no descansa en que la persona la exteriorice como valor ético anterior a todo derecho, sino que reposa en el ordenamiento jurídico, el cual es necesario que la reconozca al proteger el fin querido por la voluntad.

Mayores avances se producen con las doctrinas denominadas preceptivas, para las cuales los efectos jurídicos se producen en tanto y en cuanto están previstos en las normas. El acto o negocio jurídico no es entonces, más que un supuesto de hecho de la norma jurídica; la función de la voluntad es la de desatar los efectos jurídicos previstos en la norma de conformidad con la función del negocio.³

En otro escalón Ferri sostiene que el negocio jurídico es supuesto de hecho, pero a la vez es creador de derecho objetivo, de normas que entran en vigor por consecuencia del negocio y que tienen vigencia en determinado tiempo, que es el necesario para que se produzcan los efectos buscados.

Pese al desarrollo de la doctrina preceptiva, algunos autores ponen en primer plano a la voluntad como causa del efecto jurídico. Así, Stolfi considera que si se amengua el papel de la voluntad individual, se reduce el rol del negocio jurídico y la doctrina pierde gran parte de su importancia y fundamento lógico. Este autor, por su parte, defiende la tesis tradicional conforme a la cual los efectos jurídicos que se producen por el negocio tienen como causa inmediata la voluntad de los particulares. Considera que el efecto jurídico se origina no sólo porque el ordenamiento jurídico lo vincula a aquél, sino, en primer término, porque quien celebra el negocio jurídico quiere producir el efecto jurídico, precisamente con la celebración del negocio jurídico.

Más allá de los matices que, sin duda, existen en las exposiciones de cada uno de los autores citados, es acertado sostener el papel principalísimo de la voluntad en la producción de los efectos jurídicos del contrato. En cuanto esa voluntad se manifiesta lícitamente en una materia en la cual rige el principio de autonomía, el Derecho la reconoce como fuente productora de consecuencias jurídicas y provee los medios necesarios para su eficacia.

² RIVERA, J. (2004). *Instituciones de Derecho Civil*. Buenos Aires: Editorial Abeledo Perrot.

³ RIVERA, J. (2004). *Instituciones de Derecho Civil*. Buenos Aires: Editorial Abeledo Perrot.

La autonomía privada en sentido amplio, está conformada por dos partes: primeramente por el poder atribuido a la voluntad respecto de la creación, modificación y extinción de las relaciones jurídicas, y en segundo lugar por el poder de esa voluntad referido al uso, goce, y disposición de poderes, facultades y derechos subjetivos. Los que se concretan en torno de las figuras más típicas. La primera, considerada también como autonomía privada en sentido estricto, referida a la esfera del negocio jurídico. La segunda, concretada en el ámbito del ejercicio de los derechos subjetivos.⁴ Por lo que desde esa perspectiva, la autonomía de la voluntad se analiza en dos sentidos, como creadora de normas jurídicas del ordenamiento jurídico que pasan a conformarlo junto a las demás. Pero además es por otra parte creadora de relaciones jurídicas concretas y reconocidas por el Derecho.

En realidad, la autonomía de la voluntad sólo tiene como contenido la segunda de estas cuestiones, ya que este poder individual que se le reconoce al individuo por el ordenamiento jurídico tiene como esfera de eficacia su propia autonomía, por lo que no implica la creación de normas jurídicas de regulación social. Entonces, la autonomía privada es un poder de creación, modificación o extinción de las relaciones jurídicas, y es aquí donde se concretiza la autonomía privada. En otros términos, la autonomía de la voluntad se ejercita mediante la constitución o no de relaciones jurídicas, es decir, a través de actos o negocios jurídicos. Por otro lado, este principio no solo se concreta en crear, modificar o extinguir una relación jurídica, sino que también posibilita determinar el contenido de la misma, es decir, establecer los derechos, obligaciones, deberes y objetos, lo que supone precisar el contenido del negocio jurídico que se celebra.

De esta forma el principio de autonomía privada se manifiesta en el contrato, en la posibilidad hecha realidad en los ordenamientos jurídicos que lo reconocen de decidir, los sujetos, concertar o no un contrato, en virtud de lo cual las partes pueden crear libremente todas las relaciones jurídicas que entre ellas consideren pertinentes. Además, nadie puede ser obligado a contratar contra su voluntad; no hay obligación de ofrecer y quien recibe una oferta puede a su arbitrio aceptarla o rechazarla, y si opta por este último camino, ello no le acarrea responsabilidad de ninguna especie, ya que es su opción la de contratar o abstenerse de hacerlo y de seleccionar con quien lo hace.

Otra de las consecuencias de este principio es la libertad de elegir el tipo contractual, que se manifiesta además en la posibilidad de discutir el contenido del contrato. La voluntad de las partes es la que determina el contenido del contrato, de manera que su interpretación se atiende fundamentalmente a su intención. Las partes son libres también para atribuir a los contratos celebrados los efectos que consideren pertinentes, ya que las reglas del legislador son, en general, meramente supletorias de su voluntad. En virtud de este principio las partes pueden también elegir la forma en que se debe constituir el contrato, y tienen igualmente independencia para establecer el objeto del contrato y de suprimirlo o modificarlo.⁵

⁴ PÉREZ GALLARDO, L. (2004). *Introducción al Derecho Civil*. La Habana: Editorial Félix Varela.

⁵ DELGADO VERGARA, T. (2003). *El negocio jurídico contractual*. La Habana: Editorial Félix Varela.

En ese sentido, las manifestaciones más importantes, en el Sistema de Contratación Civil de la autonomía de la voluntad son la libertad de contratar y la libertad contractual. Libertad de contratar, denominada también como libertad de conclusión, consiste en la facultad que tiene toda persona de celebrar o no un contrato, y, en caso de hacerlo, determinar con quién contrata. Es decir, la libertad de contratar otorga a las personas el derecho de decidir cuándo, cómo y con quién contratar. Por su parte, la libertad contractual o libertad de configuración interna, es la facultad de determinar libremente los términos y condiciones de un contrato y en cuanto se fundamenta en la libertad de la persona, ésta no es una facultad absoluta, sino limitada por el respeto de la libertad, intereses y expectativas de los demás.

Por lo que la libertad contractual se concreta esencialmente en la libertad de establecer la norma, o parte de ella, reguladora de la relación que se desea crear. Lo acordado por las partes conforma el contenido del contrato, con lo cual pueden determinar los derechos y obligaciones que dimanen de tal acuerdo.

Respecto a la libertad de contratar existen dos posiciones contrapuestas: la libertad absoluta y el dirigismo total, aunque también se puede apreciar una postura intermedia, recogida por la mayoría de los ordenamientos jurídicos, en que se reconoce la libertad con limitaciones.⁶

La libertad absoluta para contratar se sustenta en el presupuesto de la igualdad de las partes, las que al contratar, restringen su propia libertad y lo hacen porque quieren los efectos del contrato, después de la discusión de las estipulaciones contractuales. En virtud de ella las partes que intervienen en un contrato no necesitan la interferencia legislativa para impedir las estipulaciones de obligaciones onerosas o perjudiciales, porque ellos las han negociado libremente y en pie de igualdad.

El principio de la libertad de contratar tiene su máxima expresión a partir de la Revolución Francesa. El Código Civil francés sólo restringe la libertad de contratar por normas de orden público y por las buenas costumbres. Con el decursar del tiempo, este principio sufre distintas restricciones de diverso grado, según el país de que se trate y sus concepciones políticas y sociales. De modo que se llega a sistemas de dirigismo total, en los cuales se anula el principio de la autonomía y la libertad de contratar, y se establecen en lugar de leyes supletorias, normas imperativas, de forma que las partes están obligadas a aceptar lo que está predispuesto en la ley y no pueden suscitar efectos jurídicos diversos.

La autonomía de la voluntad tiene su expresión en el Código Civil cubano en el artículo 312, según el cual “las partes pueden establecer los pactos, cláusulas y condiciones que estimen por conveniente, salvo disposición legal en contrario.”⁷ Lo que debe entenderse referido tanto a la libertad de elección de los tipos contractuales, como a la libertad de

⁶ RODRÍGUEZ OLIVERA, N Y LÓPEZ, C. *Autonomía de la voluntad*. En línea: <http://www.derechocomercial.edu.uy>.

⁷ Artículo 312 del Código Civil cubano. Ley No. 59 de 16 de julio de 1987, vigente desde el 12 de abril de 1988.--La Habana: Divulgación del MINJUS, 1988.

dotar a los tipos legalmente reconocidos de un contenido distinto al establecido por la ley.

Del análisis de dicho artículo se infiere que si bien es cierto que el contrato es el reino de la autonomía de la voluntad, es decir, el ámbito en el que con mayor libertad se ha expresado este principio, esto no puede llevar a considerar que el contrato es solo voluntad de las partes y que se encuentra al margen del ordenamiento jurídico. Todo acto jurídico, y dentro de él, por supuesto, el contrato, surge dentro de un contexto legal preexistente, que le da virtualidad jurídica y eventualmente lo completa. El principio de autonomía de la voluntad no es, por tanto, absoluto e ilimitado, sino que encuentra actualmente notables restricciones que han condicionado un rediseño de dicho principio, manifestado en la llamada crisis o decadencia de la autonomía de la voluntad.

El contrato, definido como acuerdo libre de voluntades, coexiste con una serie de supuestos cuya génesis y conformación difieren bastante de la construcción clásica, lo cual posibilita afirmar que existe una crisis del contrato.

El concepto de la autonomía privada se encuentra presente en todos los contratos privados a través del poder, facultad o voluntad para crear relaciones jurídicas y la libertad para determinar el contenido de lo que se quiere crear. Así, se puede notar que la libertad se encuentra intrínsecamente unida a la autonomía privada, la cual como se ha expresado comprende en el ámbito contractual dos facultades: la libertad de contratar y la libertad contractual. Sin embargo, ellas constituyen derechos y no obligaciones y, como tales, depende de las personas si las ejercen o no.

Si se acepta que todo contrato se basa en la autonomía privada de las partes, y que la misma a su vez está conformada por la libertad de contratar y la libertad contractual, es obvio que en la estructura del contrato clásico o tradicional ambas potestades se encuentran presentes en toda su esencia. Pero con las restricciones impuestas al principio de autonomía de la voluntad, manifestadas tanto en los límites y las limitaciones, estas libertades se encuentran reducidas a su mínima expresión, o incluso anuladas.

La decadencia del principio de autonomía de la voluntad debe entenderse como una mutación importante en su desarrollo. Al respecto se debe señalar que los límites y limitaciones, constituyen los factores fundamentales de esa decadencia, y que no son inamovibles, por el contrario, se caracterizan por su naturaleza cambiante y variada. Los contratos, como forma de vinculación jurídica, se multiplican y perfeccionan en la medida del progreso y complejidad del desarrollo económico-social. Constituyen la forma de expresión de las relaciones de producción y también de otras vinculaciones o relaciones jurídicas convencionales de significada connotación económica.

En el Derecho contractual tradicional, las relaciones jurídicas nacen de un consentimiento libre y autónomo entre dos o más partes perfectamente identificadas,⁸ donde existe la colaboración de ellas en el diseño o configuración del contrato. Sin embargo, actualmente la mayor parte de las relaciones de las personas que se traducen en contratos se realizan dentro de un amplio margen de restricciones, las que ya no solo

⁸ Estas partes tradicionalmente han sido los oferentes y los aceptantes.

se exteriorizan en los límites tradicionales de respeto a las normas imperativas, a los principios de orden público y a la moral. Las restricciones al principio de autonomía de la voluntad se han hecho mucho más evidentes con el surgimiento de figuras como las condiciones generales de la contratación, así como la proliferación de la contratación masiva, donde no hay negociación y la concertación es despersonalizada, anónima; y la libertad contractual, e incluso la libertad de contratar, no existe o se encuentra reducida a su mínima expresión.

Con relación a la libertad contractual o de configuración interna, la realidad es mucho más evidente, ya que en las nuevas formas de contratación,⁹ la etapa de la negociación, que es donde se exterioriza la libertad contractual para determinar la forma y contenido del contrato, es prácticamente inexistente.

El contrato, por tanto, deja de ser un resultado de la autonomía privada para ser el producto de la adecuación entre el resultado pretendido por las partes y el ordenamiento jurídico. Lo que incide en que se dejen de concebir los límites y limitaciones a la autonomía de la voluntad como excepciones de una indeseable intervención gubernativa, para ser entendidos como manifestación positiva de un mismo bien común, de modo que pasan a integrar en el contrato las normas imperativas en un plano compartido con la voluntad.

2. Nociones doctrinales sobre los límites y limitaciones a la autonomía de la voluntad contractual.

En materia de contratos, la suprema ley es la voluntad de las partes, en virtud de la cual se elige la regla jurídica por la cual se debe regir él o los vínculos jurídicos que se crean. No obstante, la autonomía de la voluntad; independientemente de ser considerada como uno de los principios más importantes en el Derecho Civil, definida como la libre facultad de los particulares para celebrar el contrato que les plazca y determinar sus efectos, contenido y duración; no es admitida de forma absoluta, por cuanto tiene restricciones previstas en la ley y otras que se desprenden de las circunstancias o de las situaciones de hecho.

Es válido que se deba considerar la autonomía de la voluntad en el marco de un determinado sistema de relaciones sociales y económicas, y no como un principio ideal de libertad concebido *a priori*. Pero esto no debe conducir a la restricción excesiva de dicho principio, el cual despliega en la actualidad un valor inigualable en sede contractual.

Existe autonomía cuando se ejerce un poder con libertad y capacidad para manifestar el propio designio y vincular a los demás a él. Como todo poder, entraña una elemental cuestión de límites, como toda libertad, limita con la libertad de los demás. Implica así la autonomía de la voluntad la cuestión de determinar el rango en que la voluntad puede

⁹ Esto ocurre en los contratos de servicios de energía, abastecimiento de agua potable, servicio telefónico convencional; es decir, en los casos concretos de los contratos por adhesión, donde la libertad de decidir si se contrata y con quien no existe.

expresarse y regir para los demás, su esfera de influencia, su marco de actuación y el ámbito en que es autónoma esa voluntad individual.¹⁰

En primer orden, según Pérez Gallardo,¹¹ es dable conceptuar y distinguir los límites y las limitaciones a la autonomía de la voluntad. La palabra límite, del latín *limes*, *limitatis*, significa término, confín,¹² en este concepto se ubica la configuración del poder autónomo, su demarcación como poder, el espacio dentro del cual tendrá potestades autónomas la voluntad. Por su parte el vocablo limitación procede etimológicamente del latín *limitatio*, significa acción o efecto de limitarse.¹³ Las limitaciones provienen del entorno, son extrínsecas al poder autónomo del sujeto.

Los límites son contestación histórica al omnímodo poder que detentó el individualismo, y a los excesos a que condujo la aplicación a ultranza del dogma de la autonomía de la voluntad. Son puntos de partida estables, sedimentos que recogen en sí el devenir y al que se le agrega lo propio de cada tiempo. Mientras que las limitaciones son contingencias, no quiere decir siempre perecederas, sino que responden a la admonición de un determinado estado de cosas, son más cambiantes, pueden desaparecer o renovarse, crecer y hacerse de un perfil definitivo incluso, pero sin llegar a ser parte del negocio, es la impronta de la circunstancia económica o política en la producción normativa, que incide en el tipo contractual histórico concreto.

Las limitaciones se refieren al ejercicio efectivo de las libertades públicas, es decir implican por sí mismas una disminución en la esfera jurídica del sujeto, bajo ciertas condiciones y en determinadas circunstancias, por esta razón constituyen las fronteras del Derecho, más allá de las cuáles no se está ante el legítimo ejercicio del mismo.

Como resultado del análisis de los conceptos referenciados se puede plantear que los límites son normas, restricciones o imperativos de carácter ordinario, vienen establecidos en la ley, son ineludibles, van ligados al Derecho desde su origen, integran el contenido del propio contrato. Las limitaciones, por su parte, son excepcionales, anormales o extrínsecas, vienen a seccionar externamente el contenido normal del contrato.

Considerados los límites como intrínsecos al negocio, en cuanto forman parte de él, son sistematizados por la doctrina con las categorías generales de la ley, la moral y el orden público. Estos, se catalogan por algunos autores como límites de carácter negativo, topes o barreras infranqueables.

Dentro de esos límites, la ley reviste un carácter fundamental; debido a que aunque generalmente las normas que rigen los contratos y gran parte del Derecho Civil son de

¹⁰ PÉREZ GALLARDO, L. (2000). *Lecturas de Derecho de Obligaciones y Contratos*. La Habana: Editorial Félix Varela.

¹¹ PÉREZ GALLARDO, L. (2000). *Lecturas de Derecho de Obligaciones y Contratos*. La Habana: Editorial Félix Varela.

¹² DE CASSO Y ROMERO, I Y CERVERA, F. *Diccionario de Derecho Privado*. Madrid: Editorial Labor S.A.

¹³ DE CASSO Y ROMERO, I Y CERVERA, F. *Diccionario de Derecho Privado*. Madrid: Editorial Labor S.A.

carácter dispositivo, por ende, disponibles por las partes, quienes pueden por su voluntad, excluirlas o sustituirlas por aquellas más convenientes a sus intereses; también existen en materia contractual preceptos imperativos a los cuales la voluntad privada tiene que subordinarse.

Si bien es verdad que el contrato es el reino de la autonomía de la voluntad, es decir, el ámbito en el que con mayor libertad se ha expresado este principio, esto no puede llevar a considerar que el contrato es solo voluntad de las partes y que se encuentra al margen del ordenamiento jurídico. No existe contrato fuera de un contexto legal, ausente de un ordenamiento jurídico. El ordenamiento no solo reconoce la autonomía de la voluntad, sino que la protege y la hace posible. Todo acto jurídico, y dentro de él por supuesto el contrato, surge dentro de un contexto legal preexistente, que le da virtualidad jurídica y eventualmente lo completa. Si no existe un contexto legal que anteceda al contrato, resulta inútil todo ejercicio de voluntad.

No obstante, desde esa perspectiva las leyes prohibitivas e imperativas limitan la libertad contractual de varias formas, ya sea al proscribir un determinado tipo contractual, al prohibir si no todo el tipo contractual, sí una zona de su contenido, donde el contrato en sí es permitido pero no así determinadas cláusulas, pactos o condiciones.¹⁴ También la limitan al dotar al contrato, libremente concertado, de un contenido previo e imperativamente fijado, o al imponer determinadas formalidades a los negocios, cuyo desconocimiento invalida el negocio cuando se le considera requisito esencial para su constitución.

Es en este punto donde aparecen las categorías de contratos reglamentados, los contratos normativos y los forzosos.¹⁵ Los contratos reglamentados son los que tienen como fin la regulación del contenido del contrato que los sujetos contratantes han querido concertar, función esta que corre por cuenta de la ley y las partes sólo tienen la libertad de elegir si contratan o no; si deciden contratar entonces no pueden alterar, modificar u obviar el contenido que ya está determinado legalmente. Por su parte, los contratos normativos son aquellos que tiene por objeto establecer la conducta de los sujetos en un contrato futuro, no obligándolos a concertar este último sino que solamente fija su contenido. Los contratos normativos en su origen suelen dar lugar a lo que hoy se conoce como contrato tipo; contratos celebrados mediante formularios; contratos por adhesión o condiciones generales.¹⁶

El contrato forzoso se vincula a la idea del cumplimiento de una conducta social, cuando el sujeto se ve inmerso en una relación jurídica sin haberse obligado a algo, o sea, que es la ausencia de un acuerdo de voluntades, creándose la relación obligatoria, incluso en contra de su voluntad, por lo que es un elemento desnaturalizador del negocio jurídico por excelencia. En ese sentido no resulta correcto técnicamente

¹⁴ Ver Artículo 380 del Código Civil cubano, al prohibir el pacto de intereses entre particulares y el Artículo 342 del mismo texto legal al prohibir que los sujetos contratantes en la compraventa pacten la exención de la obligación de saneamiento por evicción.

¹⁵ OJEDA RODRÍGUEZ, N. (2003). *Derecho de Contratos, Tomo 1*. La Habana: Editorial Félix Varela.

¹⁶ No existe en la actualidad acuerdo doctrinal sobre estos conceptos, empleándose en ocasiones los mismos vocablos para aludir a diferentes figuras o llamando de diferentes modos al mismo fenómeno.

denominarle como una relación contractual, pues lo que se establece es un vínculo al que se le aplican por analogía las normas contractuales.

También se consideran límites al ejercicio de la autonomía privada, los conceptos de moral y buenas costumbres. La moral, entendida como el conjunto de convicciones de ética social imperantes en un determinado momento histórico, con un carácter general en la comunidad jurídica. Plantea Pérez Gallardo¹⁷ que en la moral están ancladas las cosmovisiones, intereses, valores, estructuras de clase y motivaciones de la sociedad como conjunto de convicciones de orden ético que no es necesario que se plasmen en actos concretos. En tanto las buenas costumbres suponen una serie de prácticas o de actos en que aquellas convicciones se positivizan.

En el tercero de los tradicionales límites a la autonomía de la voluntad se sitúa el orden público, en el sentido no de ley imperativa, sino en el de conjunto de principios que constituyen el núcleo fundamental de criterios informadores del ordenamiento jurídico. Identificado además con la organización general de la comunidad y sus principios fundamentales y rectores.

Por su parte, las limitaciones a la autonomía de la voluntad provienen de la dinámica económica. Son manifestaciones de la llamada crisis o decadencia de la autonomía de la voluntad en su sentido individualista. Son determinaciones económicas que prueban las realizaciones normativas de una época dada, afloran como imperativos extrínsecos al negocio contractual, imponiéndole un acomodo propio a sus designios. Por lo que se puede afirmar que en la actualidad la libertad en el campo de los negocios jurídicos privados, y en especial, del contrato se caracteriza por un incremento incesante del número de limitaciones. Lo cual es condicionado por la intervención creciente del legislador en la reglamentación contractual, la proliferación de las normas de *ius cogens*, las transformaciones que la dogmática contractual experimenta, y además por el intervencionismo estatal en la economía.

La injerencia del poder estatal sobre la autonomía privada se produce en dos sentidos: en la formación de la voluntad, cuando se contrae un vínculo obligatorio sin que las partes lo hayan querido; o en los efectos del contrato, cuando el contenido de éste, cualquiera que sea la forma en que haya sido concertado, está preceptivamente señalado en la ley. En consecuencia señala Díez-Picazo¹⁸ que la transformación de la teoría contractual se desenvuelve en dos sentidos: al incidir sobre la libertad contractual o sobre la fuerza obligatoria de los contratos. Por lo que las limitaciones impuestas por la intervención estatal a la autonomía privada se originan en dos vertientes: relaciones jurídicas que no se constituyen autónomamente y relaciones que, sin considerar el modo en que se constituyen, no ven autónomamente determinado un contenido.

Estos aspectos conducen a que en la actualidad, con la presencia de los contratos dirigidos, la contratación deje de ser en muchos casos un acto libremente pactado por los contratantes, toda vez que la ley regula imperativamente sus condiciones en términos que aquellos no pueden eludir. Si bien es cierto que conservan su libertad de

¹⁷ PÉREZ GALLARDO, L. (2000). *Lecturas de Derecho de Obligaciones y Contratos*. La Habana: Editorial Félix Varela.

¹⁸ DÍEZ-PICAZO, L Y PONCE DE LEÓN. (1956). *Anuario de Derecho Civil*.

contratar o no; esa libertad es sólo para pactar el contrato; pues sí lo pactan, la mayoría de las veces no pueden hacerlo como les plazca; sino en las condiciones legales. En términos generales, si el contrato es un fenómeno social, y cada día es mayor la dependencia del individuo respecto de la colectividad en que vive, es incuestionable el derecho del Estado de proteger a los débiles y evitar abusos o lucros indebidos por parte de particulares; pero también es cierto que el legislador no debe olvidar que el contrato tiene como base la fe jurada y que hay una conveniencia en que ésta se cumpla.

Debe tenerse presente que la autonomía de la voluntad importa la ocurrencia de dos factores: la voluntad como causa eficiente de las consecuencias jurídicas de los actos de los particulares, y el reconocimiento de esa voluntad por el ordenamiento. Con las necesarias limitaciones que éste debe imponer en orden a salvaguardar los intereses superiores de la comunidad, pero sin dejar de reconocer que la libertad de la persona no puede limitarse a decidir si realiza o no un contrato, sino que también debe poder determinar las consecuencias del mismo.

Obviamente la autonomía de la voluntad no puede verse al margen del ordenamiento jurídico, su existencia emana de él, pues su reconocimiento en la ley constituye un presupuesto indispensable para su ejercicio.¹⁹ Pues precisamente, la esencia del principio radica en el poder que el ordenamiento reconoce a los particulares de regular por sí sus intereses o relaciones jurídicas con los demás sujetos. Sin que ello implique que al proceder a hacerlo no deban observar los requisitos exigidos, o que no obedecen a razones tocantes con la protección de los propios agentes, de los terceros y del interés general de la sociedad.

La autonomía de la voluntad en definitiva, debe ser valorada como uno de los principios más importantes del Derecho, en virtud del cual los particulares, libremente y según su mejor conveniencia son los llamados a determinar el contenido, el alcance, las condiciones y modalidades de sus actos jurídicos; principio que posee un mayor reconocimiento en el ámbito contractual. Dicho principio, en la actualidad se encuentra sometido a un gran número de restricciones, lo cual conlleva a la decadencia de la autonomía privada. Dichas restricciones se manifiestan como límites y limitaciones, y afectan al contrato desde su propia formación en sus aspectos subjetivos y objetivos, los que se analizan en el siguiente epígrafe.

3. Límites al principio de autonomía de la voluntad. Especial referencia en sede contractual civil.

En la actualidad, el principio de autonomía de la voluntad está sujeto a restricciones en todo el Derecho Privado y, especialmente, en el Derecho de Contratos. Del análisis realizado se puede apreciar que la mayoría de los autores considera que la libertad contractual no puede ser absoluta,²⁰ reconociéndose como límites a dicho principio, la ley, la moral y el orden público. Formulación bicentenaria que, como todos los casos sujeta al devenir social, no es esencia preestablecida, transformándose históricamente

¹⁹ DELGADO VERGARA, T. (2003). *Derecho de Contratos, Tomo 1.*--La Habana: Editorial Félix Varela.

²⁰ DÍEZ-PICAZO, L. (1996). *Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial, Volumen 1.* Madrid: Editorial Civitas.

bajo el hábito de una misma denominación, pero que es sin dudas la más correcta, al encontrar mayor respaldo por parte de la doctrina y al lograr concretar los aspectos que de un modo más directo y enérgico inciden sobre la autonomía de la voluntad.

3.1. La ley.

Como argumenta Lalaguna Domínguez es la ley, “(...) la fuente que ofrece el más amplio repertorio de expresiones limitativas de la libertad contractual, lo que no significa que la ley sea la fuente más importante de límites a la autonomía privada.”²¹

La norma imperativa tiene un rango preferente, una jerarquía superior al precepto privado y a las normas supletorias o dispositivas. Su carácter coactivo impide que el sujeto no haga lo que manda hacer o haga lo que la norma prohíbe hacer. Se designa así la ley que dicta una disposición no derogable por la voluntad de los particulares. Por tanto, la norma imperativa es aquella que restringe la libertad de contratar, fija los límites de la autonomía de los particulares y eventualmente la corrige o la modifica. Puede apreciarse entonces, que la libertad de contratar significa que las partes pueden determinar cada una de las cláusulas concretas del contrato, pero respetando las normas legales imperativas del régimen contractual general y particular. Por lo que al existir una norma imperativa los particulares no pueden estipular, en el contrato, una disposición contraria.

Por otra parte, no corresponde la distinción entre normas imperativas y prohibitivas. Se entiende que la norma imperativa, que impone un hacer, es implícitamente una norma prohibitiva. Al imponer una determinada estipulación en el contrato o al aplicar una determinada manera de proceder, se está prohibiendo un comportamiento contrario. Es por ello que la doctrina, no distingue entre normas imperativas, por un lado, y prohibitivas, por el otro, sólo señala la existencia de dos categorías: imperativas y supletorias.²²

La ley prohibitiva es aquella en virtud de la cual se impide a una persona participar o ser objeto de un negocio jurídico. Implica una abstención, ya que dicta una disposición no derogable por la voluntad de los particulares.

Así, las leyes prohibitivas e imperativas limitan la libertad contractual de varias formas, bien:

- a) Al proscribir un determinado tipo contractual.
- b) Al prohibir si no todo el tipo contractual, sí una zona de su contenido, pues el contrato en sí es permitido, pero no así determinadas cláusulas, pactos o condiciones.
- c) Al dotar al contrato, libremente concertado, de un contenido previo e imperativamente fijado. De esta forma las partes pueden contratar o no, pero de hacerlo se les impone un contenido sobre el cual no pueden disponer y que se integra al contenido del contrato y;

²¹ LALAGUNA DOMÍNGUEZ, E. (1993). *Estudios de Derecho Civil. Obligaciones y Contratos*. Valencia: Editorial Tirant lo blanch.

²² GAMARRA. (1998). *Tratado de Derecho Civil Uruguayo, Tomo 8*. Montevideo: Ediciones “Del Foro”.

d) Al imponer determinadas formalidades a los negocios jurídicos, donde su desconocimiento invalida el negocio cuando se le considera requisito esencial para su constitución.

Existen además las normas dispositivas, las cuales son recogidas en los Códigos, por ser las reglas habitualmente seguidas en la práctica de los negocios y que, por ello, se puede presumir que, en caso de silencio de los contratantes, sean también queridas por ellos. Dichas normas son disponibles por las partes, quienes pueden por su voluntad excluirlas o sustituirlas por aquellas más convenientes a sus intereses. Es de esta forma, que se diferencian de las leyes imperativas, debido a que en las últimas la libertad privada tiene que subordinarse, ya que contienen prohibiciones o dictan conductas obligatorias a seguir so pena de ser sancionada con la nulidad su inobservancia.

Las reglas dispositivas, según De Castro, no son puestas en las leyes a modo de modelo o ejemplo, que se deja al arbitrio de los contratantes el seguirlos o no seguirlos. En general, son recogidas como consecuencias naturales o típicas de cada clase de contrato. Responden a lo que se estima normal según los intereses en juego, de acuerdo con el buen sentido, de lo tradicional y los dictados de la equidad en cuanto a la debida equivalencia de las respectivas obligaciones.²³

Es decir, las normas dispositivas son aquellas que legislan sobre materias no comprendidas en el cuadro de la autonomía de la voluntad. Se distinguen de las imperativas en que estas últimas ordenan o prohíben hacer alguna cosa, en tanto, las leyes dispositivas regulan situaciones que están fuera de la voluntad de los individuos, por el hecho de no ser contractuales.

Por lo que se puede afirmar, que la ley constituye un importante límite a la autonomía de la voluntad, si se tiene en cuenta que el contenido de muchos contratos en la actualidad, resulta establecido por normas legales que imponen soluciones, a veces no consideradas y otras, ni siquiera queridas por las partes al celebrar el contrato. La ley limita además, la función regularizadora del negocio jurídico, no solo en lo referente a si se puede o no celebrar determinado tipo de negocio, sino directamente en el contenido del contrato que se quiere celebrar, al establecer las cláusulas que no debe contener o las que debe contener.

3.2. La moral.

Cualquiera que sea la concreción objetiva que se pueda hacer de la moral, el espectro de lo que por ella se entiende es muy amplio y diverso. No se puede confundir moral con determinado credo religioso, el reconocimiento de igualdad de todas las confesiones ante la ley, el derecho de la persona a profesar cualquier fe religiosa, pues lo anterior puede conllevar a una identificación entre moral y religión, lo cual no resulta correcto. La moral, es entendida como el conjunto de convicciones de orden ético que no es necesario que se plasmen en actos concretos.

²³ DE CASTRO Y BRAVO, F (1982). *Anuario de Derecho Civil*.

Bajo la moral social²⁴ están ancladas sus cosmovisiones, intereses, valores, estructuras de clase y motivaciones. En una sociedad hay un pluralismo de morales, inexpresadas bajo el predominio de la moral hegemónica, que es aquella que ha logrado socializarse desde el grupo que la porta y que por tanto goza de cierto consenso en la ética civil. Esta moral hegemónica se convierte en la moral sin más y es a la que se refiere el Derecho. La moral que refrenda el Derecho es la de la sociedad que lo engendra, es un criterio contingente, por lo que varía de sociedad en sociedad y le corresponde a cada una definirla.

Estrecha relación tiene la moral con las buenas costumbres, las cuales aparecen en los Códigos²⁵ como límites a la autonomía de la voluntad. Su fundamentación tiene que concebirse en un criterio extrajurídico, ya que se refiere a la defensa que el ordenamiento jurídico intenta de una moralidad media de una colectividad. En principio, las buenas costumbres no son sino una manifestación externa de una moralidad aceptada.

Siguiendo esta corriente extrapositiva de dirección sociológica se sustenta, fundamentalmente por la doctrina francesa, que la noción de buenas costumbres corresponde su aplicación no al legislador, sino al juez. Se trata de una apreciación discrecional del juez. El magistrado si bien no es un creador de sistemas morales, puede, sin embargo, ser el auxiliar de las transformaciones de la conciencia humana.²⁶

Por lo que es acertado distinguir la moral de las buenas costumbres, ya que aunque poseen puntos en común son conceptos distintos. La moral se refiere a los principios básicos basados en leyes naturales que inspiran a la sociedad. Impone el deber ser, es decir, la realidad ideal y realizable. Mientras que la costumbre es un accionar general y repetido por un grupo de personas y que en su mayoría aceptan.

Es criterio de la autora que la aplicación de la moral en el ordenamiento jurídico cubano, también se encuentra regulada, ya que si se realiza una interpretación extensiva del artículo 2 del Código Civil cubano, que establece que: “Las disposiciones del presente Código se interpretan y aplican de conformidad con los fundamentos políticos, sociales y económicos del Estado cubano expresados en la Constitución de la República.”²⁷ La moral forma parte de esos fundamentos, ya que estos últimos abarcan los principios técnicos, jurídicos e ideológicos, así como aquellos valores, que aunque no se encuentren expuestos normativamente o establecidos en la base del ordenamiento, si constituyen el soporte de una sociedad determinada. Precisamente, la moral está

²⁴ La sociedad contemporánea está regida por una serie de valores que conforman la moral social, la cual es aquella que trata de analizar, desde la luz de la revelación y con la ayuda de las ciencias sociales, las exigencias de la vida en sociedad.

²⁵ Ver Artículo 6 del Code Civil francés, que se refiere al término “*bonnes moeurs*”, Artículo 1255 del Código Civil español que hace referencia a la “moral”, y en idéntica posición los artículos 1207, 1547 y 1106 de los Códigos Civiles de Puerto Rico, Honduras y Panamá, respectivamente, que inspirados en su precedente español lo toman textualmente.

²⁶ ESPÍN CÁNOVAS, D. (1963). *Anuario de Derecho Civil*.

²⁷ Artículo 2 del Código Civil cubano. Ley No. 59 de 16 de julio de 1987, vigente desde el 12 de abril de 1988.--La Habana: Divulgación del MINJUS, 1988.

conformada por aquellos valores que dentro de un grupo social son aceptados por la mayoría, como los que dictan el comportamiento ideal dentro de ese grupo y en determinado período de tiempo.

En definitiva, la moral es entendida como un límite al principio de autonomía de la voluntad al restringir los actos jurídicos que los sujetos de derecho pueden celebrar, ya que a través de la moral se arraigan definiciones o determinaciones conductuales con el objetivo de que sean observadas, cumplidas y acatadas por la sociedad. Convirtiéndose sus postulados en reglas de moral, a que deben ajustarse todas las personas y que no pueden ser derogadas convencionalmente.

3.3. Orden público.

El tercero de los tradicionales límites a la autonomía de la voluntad se sitúa en el orden público. Como limitante a la autonomía volitiva ofrece contornos imprecisos porque en general está desligado lo que normalmente se entiende como orden público en una acepción de paz y tranquilidad ciudadana y aquel orden público limitativo de la libertad de contratación.

Espín Cánovas²⁸ refiere que la concepción de orden público para la doctrina francesa está dividida en dos tendencias, las que el autor agrupa en una corriente o dirección positiva y otra extrapositiva. La primera considera que las reglas de orden público se traducen en leyes, por lo que, suele hablarse de leyes de orden público, o sea, aquellas que no pueden ser derogadas por los particulares.

Sin embargo, aún dentro de la orientación positivista, otros autores,²⁹ afirman que si bien el orden público tiene que encontrar su fuente en la ley, no se pueden identificar las normas imperativas y el orden público. Esto se debe a que las normas imperativas se dictan para la protección tanto de intereses generales como particulares, mientras que lo específico del orden público es la defensa de intereses generales.

No es admisible identificar las normas imperativas con el orden público, pues éste tiene un carácter flexible, puede imponer su efecto limitativo fuera de un texto legal; así se diferencia un orden público textual o legislativo que encuentra su origen en la ley, y un orden público virtual o judicial que es el determinado por la jurisprudencia. A este orden público virtual o judicial es al que hace referencia Espín Cánovas cuando describe la dirección extrapositiva en la concepción del orden público.

La noción tradicional de orden público sufre también la influencia del más reciente concepto de orden público económico. Según el profesor De Castro³⁰ la fundamentación normativa de las dos clases de orden público, el jurídico y el económico, es muy diferente. El primero se basa en normas extrapositivas, y su específica finalidad es evitar que, por medio de la libertad de contratación, los órganos del Estado se encuentren obligados a imponer algo que repugne el sentido de lo justo o de lo moral;

²⁸ ESPÍN CÁNOVAS, D. (1963). *Anuario de Derecho Civil*.

²⁹ Tal es el caso de autores como Capitant, De Page, Malaurie.

³⁰ DE CASTRO Y BRAVO, F (1982). *Anuario de Derecho Civil*.

su eficacia se traduce en declarar nulos ciertos convenios. Mientras que el llamado orden público económico se exterioriza en mandatos legales imperativos, cuya ejecución y exigencia está encomendada a la administración, teniendo la eficacia de imponer determinados comportamientos para establecer la previa ordenación económica.

El orden público es resultante del respeto, por todos los habitantes, de aquellos principios o normas fundamentales de convivencia, sobre los que reposa la organización de una colectividad determinada. Más concretamente, resulta de la observancia de un conjunto de normas jurídicas, cuyo cumplimiento es indispensable para preservar el mínimo de condiciones necesarias para una convivencia normal. Constituye por tanto, el conjunto de condiciones fundamentales de vida social instituidas en una comunidad jurídica, las cuales, por afectar centralmente a la organización de ésta, no pueden ser alteradas por la voluntad de los individuos ni, en su caso, por la aplicación de normas extranjeras.

En consecuencia, las leyes de orden público marcan un límite a la autonomía de la voluntad. Lo anterior se evidencia en la total ineficacia de aquellos contratos contrarios al orden público, cuando voluntariamente se proceda al cumplimiento de lo pactado en contravención de dicho orden.

4. Limitaciones al principio de autonomía de la voluntad. Especial referencia en sede contractual civil.

Las limitaciones a la autonomía privada provienen de la dinámica económica. Son manifestaciones de la llamada crisis o decadencia de la autonomía de la voluntad en su sentido individualista. Constituyen determinaciones económicas que prueban las realizaciones normativas de una época dada, afloran como imperativos extrínsecos al negocio contractual, imponiéndole un acomodo propio a sus designios.

En contraste con las condiciones de ejercicio de la libertad contractual en el pasado siglo, en que las limitaciones son mínimas, se puede afirmar que en la actualidad la libertad en el campo de los negocios jurídicos privados, y en especial, del contrato, se caracteriza por un incremento incesante del número de limitaciones. Lo cual, en principio, no significa necesariamente que en esta época sea menor el grado de libertad o más limitada la esfera de su ejercicio en el orden contractual.

Tradicionalmente, las relaciones privadas están sometidas a la iniciativa particular, porque es a ella a quien corresponde regular los intereses privados. Esta autonomía en la regulación de intereses se manifiesta en particular en el contrato. Sin embargo, la intervención creciente del Estado para ordenar y regular las relaciones privadas motiva una decadencia o crisis del principio de autonomía de la voluntad, al aparecer toda una serie de categorías, que resultan extrañas en el marco del derecho contractual clásico.

De los elementos que influyen en la proliferación de las limitaciones a la autonomía de la voluntad, sin duda una de las más interesantes es la referida a las condiciones generales de negocios, conocida también como cláusulas generales de contratación. Las cuales, a pesar de que encuentran su mayor manifestación en el ámbito contractual

económico, también tienen su influencia en sede contractual civil, por la propia dinámica de interrelación de la sociedad. De los numerosos problemas que plantea a la moderna contratación la formulación de las condiciones generales, la limitación a la libertad de contratación es una de las más interesantes, pues representa una evidente restricción a los derechos que comprende el principio de autonomía de la voluntad.

Cuando se celebran contratos mediante cláusulas generales, las normas supletorias o dispositivas, que de ordinario, en contratos paritarios, pueden ser contravenidas por los pactos contractuales, adquieren un inusitado carácter imperativo y rigen aun en contra de la voluntad del predisponente, no pudiendo sostenerse que el derecho dispositivo en estos casos tenga siempre carácter meramente supletorio de la voluntad de los contratantes. Es este el tipo de relaciones contractuales, en las que es una parte contratante la que unilateralmente elabora, íntegra o parcialmente, el contenido del contrato, y es la otra la que manifiesta su voluntad de contratar o no bajo estas condiciones.

También se destaca el fenómeno jurídico de la contratación masiva o contratos en serie, cuyo eje central es que las partes no negocian el contenido del contrato. La etapa previa del contrato, la negociación o los acuerdos, en esta figura, no existe en sentido amplio, ya que las partes no se reúnen para negociar el contenido del contrato que pretenden concertar.

En la actualidad existen las modernas operaciones contractuales que se realizan a través de máquinas automáticas o por medios telemáticos; operaciones en que las partes no se detienen a negociar y mucho menos a diseñar el contenido del contrato. Lo cual es el resultado de la aparición de la contratación electrónica, que constituye un modelo de generación del contrato que responde a las nuevas exigencias del tráfico jurídico contractual y la tecnología.

Es fácil, pues, denotar que el resultado del contrato en la práctica no es tan justo como el considerado en abstracto, porque las partes, a veces, si bien se encuentran en condiciones de igualdad jurídica, se hallan determinadas en su realización por necesidades económicas. Movidos por esta preocupación de justicia y del espíritu que anima los deberes asumidos por el Estado moderno en el campo de la economía, los órganos legislativos intervienen en la valoración del contenido contractual, a fin de que los pactos libremente concluidos sean válidos y conserven su eficacia. La injerencia del legislador constituye una acción, que muchas veces amparada en la labor preventiva para la tutela eficaz de los contratantes, trae como consecuencia la creación de reglas contractuales que no tienen su origen en la actividad común de las partes.

La intervención que ponga limitaciones e implique un control por parte del Estado no puede ser admitida con excesos. El contrato debe ser el instrumento ideal para la satisfacción de las necesidades de los particulares, aspecto que se logra en toda su extensión con el principio de autonomía de la voluntad.

De lo hasta aquí expuesto, es factible concluir que las limitaciones impuestas al principio de la autonomía de la voluntad se hacen sentir como una necesidad imperiosa para poner barreras a la desigualdad económica existente entre las partes del negocio

contractual. Las nuevas formas de contratar, desarrolladas con ímpetu en los últimos años, significan una modificación del esquema contractual del igual poder de negociación de las partes. En efecto, las orientaciones modernas, se proponen moderar el rigor de dos principios importantes en materia de contratos, la libertad contractual o, en otros términos la autonomía de la voluntad de los contratantes, consecuencia de la autonomía individual; y la fuerza obligatoria del contrato.

Los elementos analizados son la expresión en la práctica jurídica de la nueva dimensión que adquiere la doctrina general del contrato al enfrentarse a una nueva realidad económica, social, tecnológica, e incluso axiológica. Todo lo cual lleva a la proliferación desmedida de limitaciones a la libre voluntad de las partes en las relaciones jurídico-contractuales. Dichas limitaciones de conjunto con los límites analizados, influyen directamente en la decadencia actual del principio de autonomía de la voluntad en la esfera contractual. Con lo que se afecta la seguridad jurídica de los contratantes, en la medida que el contrato deja de ser una manifestación de la autonomía privada, para ser el producto de la adecuación entre el resultado pretendido por las partes y el ordenamiento jurídico.

5. Conclusiones

1. La autonomía de la voluntad se encuentra sometida a un gran número de restricciones, las que se manifiestan en forma de límites y limitaciones, y constituyen los factores jurídicos y sociales que conllevan a la decadencia actual de dicho principio.
2. Los términos límites y limitaciones constituyen categorías diferentes, siendo entendidos los primeros como normas, restricciones o imperativos de carácter ordinario que vienen establecidos en ley, son ineludibles, e integran el contenido del contrato. Las limitaciones, por su parte, son excepcionales, extrínsecas, seccionan externamente el contenido normal del contrato y varían en dependencia de las circunstancias económicas, políticas, sociales y jurídicas de la sociedad.
3. El principal límite a la autonomía de la voluntad contractual civil es la ley, contentiva de los presupuestos de orden público y moral.
4. Las limitaciones a la autonomía de la voluntad contractual pueden ser subjetivas y objetivas, las subjetivas recaen en los sujetos contratantes y las objetivas inciden específicamente en el objeto del contrato.

6. Bibliografía.

- ALESSANDRI, A. (1997). *De los contratos*. Santiago de Chile. Editorial Jurídica de Chile.
- AMOROS GUARDIOLA, M. (1983). *Anuario de Derecho Civil*. La Habana.
- APARISI, A. (1992). *Introducción a la Teoría del Derecho*. Valencia. Editorial Tirant lo Blanch.
- CASTRILLO SANTOS, J. (1949). *Anuario de Derecho Civil*. La Habana.
- CLEMENTE, T. (1989) *Derecho Civil*. La Habana. Editorial Pueblo y Educación.
- DE CASTRO Y BRAVO, F. (1949). *Derecho Civil de España*. Madrid. Editorial del Instituto de Estudios Políticos.
- DE CASSO Y ROMERO, I. *Diccionario de Derecho Privado*. Madrid. Editorial Labor S.A.

- DE CASTRO Y BRAVO, F. (1991). *El negocio jurídico*. Madrid. Editorial Civitas S.A.
- DE CASTRO Y BRAVO, F. (1982). *Anuario de Derecho Civil*. La Habana.
- DÍEZ-PICAZO, L. (1956). *Anuario de Derecho Civil*. La Habana.
- DÍEZ-PICAZO, L. (1996). *Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial*. Madrid. Editorial Civitas.
- DÍEZ-PICAZO, L. (1993). *Sistema de Derecho Civil*. Madrid. Editorial Tecnos S.A.
- ESPÍN CÁNOVAS, D. (1963). *Anuario de Derecho Civil*. La Habana.
- FERNÁNDEZ BULTÉ, J. (2004). *Teoría del Estado y el Derecho*. La Habana. Editorial Félix Varela.
- JIMÉNEZ CANO, R. *Sobre los principios generales del derecho, especial consideración en el Derecho español*. En línea: <http://www.juridicas.unam.mx>,
- KAM RÍOS, J. *El principio de autonomía de la voluntad en materia contractual*. En línea: <http://www.monografias.com>.
- LALAGUNA DOMÍNGUEZ, E. (1993). *Estudios de Derecho Civil. Obligaciones y Contratos*. Valencia. Editorial Tirant lo blanch.
- LASTRA LASTRA, J. M. *Paradojas de la autonomía de la voluntad en las relaciones de trabajo*. En línea: <http://www.juridicas.unam.mx>.
- LEGAZ Y LACAMBRA, L. (1962). *Revista del Instituto de Derecho Comparado*.
- LÓPEZ SANTA MARÍA, J. (1998). *Los Contratos*. Santiago de Chile. Editorial Jurídica de Chile.
- LEZCANO CALCINES, J. (2002). *Estudios de Derecho Administrativo cubano*. La Habana. Editorial Félix Varela.
- OJEDA RODRÍGUEZ, N. (2003). *Derecho de Contratos*. La Habana. Editorial Félix Varela.
- PÉREZ GALLARDO, L. (2000). *Lecturas de Derecho de Obligaciones y contratos*. La Habana. Editorial: Félix Varela.
- RIVERA, J. C. (2004). *Instituciones de Derecho Civil*. Buenos Aires: Editorial Abeledo Perrot.
- RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, J. I. (2000). *El principio de relatividad de los contratos en el Derecho español*. Madrid. Editorial Colex.
- RODRÍGUEZ OLIVERA, N. *Autonomía de la voluntad*. En línea: <http://www.derechocomercial.edu.uy>.
- VALDÉS DÍAS. C. C. (2004). *Compendio de Derecho Civil*. La Habana. Editorial Félix Varela.

ARGENTINA. (1869). *Código Civil*. Buenos Aires.

CHILE. CONGRESO NACIONAL. (1855). *Código Civil*. Santiago de Chile.

CUBA. ASAMBLEA NACIONAL DEL PODER POPULAR. (1987). *Ley No. 59: Código Civil*. La Habana.

CUBA. CONSEJO DE MINISTROS. (1975). *Ley No. 1289: Código de Familia*. La Habana.

ESPAÑA. PARLAMENTO. (1988). *Código Civil*. Madrid.

FRANCIA. (1804) *Código Civil*. Paris.

GAMARRA. (1998). *Tratado de Derecho Civil Uruguayo*. Montevideo. Ediciones “Del Foro”.

HONDURAS. CONGRESO NACIONAL. (1906). *Decreto No. 76: Código Civil*. Tegucigalpa.

BULGARIAN LEGAL EDUCATION – HISTORY AND NOWADAYS

GEORGE PENCHEV

Lecturer in Environmental Law

University of Plovdiv - Bulgaria, PhD

Resumen: Este artículo está dedicado a la evolución histórica y situación actual del sistema de educación legal búlgaro. La atención se presta, por un lado, a la evolución histórica de la educación jurídica en Bulgaria después de su independencia del Imperio Otomano en 1878, y, por otra parte, al estado actual del sistema de la educación legal en el país.

Abstract: This article is dedicated to the historical development and current situation of the Bulgarian legal education system. The attention is paid, on the one hand, to the historical development of legal education in Bulgaria after its independence from the Ottoman empire in 1878, and, on the other, to current state of the system of legal education in the country.

Palabras claves: Enseñanza del Derecho, el desarrollo histórico, Bulgaria.

Key words: Legal Education, Historical development, Bulgaria.

Резюме: Статията е посветена на историческото развитие и текущото състояние на българската система на юридическо образование. Вниманието е насочено, от една страна, върху историческото развитие на юридическото образование в България след независимостта ѝ от Отоманската империя в 1878 г., а от друга страна, върху съвременното състояние на системата на юридическото образование в страната.

Ключови думи: Юридическо образование, Историческо развитие, България.

Sumario 1.Preface. 2.Historical development of legal education in Bulgaria. 2.1. First period: 1892 – 1918 – a first steps of legal education in the new-established Bulgarian state. 2.2. Second period: 1918 – 1945 – between the end of the First World War and the end of the Second World War – a stabilization and blossoming of legal education in Bulgaria. 2.3. Third period: 1945 – 1990 – new direction during the socialistic development of the country. 2.4. Fourth period – after 1990: establishment of another faculties of law and beginning of the academic competition in the legal education . 3. Existing legislation on the legal education of the Republic of Bulgaria. 4 Conclusion

1. Preface

The Bulgarian legal education has a 120 years history since the establishment of the first Faculty of Law in Sofia. This not so long period of time is closely linked with the changes, in some moments – dramatic, in historical development of Bulgaria as a country after its liberation in 1878.

2. Historical development of legal education in Bulgaria

After Russian – Turkish war during 1877 – 1878 Bulgaria gained its independence from Otoman Empire and started its free development as a country. In 1879 was promulgated its first Constitution and it became a kingdom. Ten years after the liberation, in 1888 was established first university in Bulgaria – University of Sofia “Saint Kliment Ohridski”. The necessity of training of specialists – lawyers for the state and local authorities and for the judicial system was obvious. That is why 4 years later, in 1892 was established first Faculty of Law in Bulgaria in the structure of above mentioned University of Sofia. First academic year (1892/1893) started with 22 students but till the end of that year their number increased up to 94. Step-by-step the Faculty of Law became one of the most prestigious faculties at this university¹. Up till the 1991 it was the only one faculty of law in Bulgaria. From historical point of view, it could be differentiated 4 periods of the development of legal education in Bulgaria. They will be considered briefly below.

2.1. First period: 1892 – 1918 – a first steps of legal education in the new-established Bulgarian state

As it is well known, the quality of legal education in every faculty depends on the level of its lecturers. For the first group of lecturers in the Faculty of Law at the University of Sofia must be mentioned two typical features. First, they were well educated in the faculties of law in famous universities in West Europe, also in the former Kingdom of Russia. Some of them even obtained a PhD degree in Law sciences in that universities. Second, they were patriots with burning desire to do their best for the development of the legal education in their fatherland using their legal knowledge, obtained abroad. Among this first group of lecturers could be mentioned, as follows:

- Prof. Angel Angelov (1881 - 1925) – lecturer in Civil Law and Roman Law, finished Faculty of Law at the University of Tübingen - Germany (1902) and obtained PhD degree in this university (1903);
- Prof. Peter Abrashev (1866 - 1930) - lecturer in Civil Procedure Law, finished Faculty of Law at the University of Geneva (1891), Minister of Justice (1911 - 1913);

¹ See Петканов, *100 години юридически факултет при Софийския университет “Свети Климент Охридски”*, в *Алманах на юридическия факултет при Софийския университет “Свети Климент Охридски” 1892 – 1992*, София, 1992, с. 6 (in translation: Petkanov, G., *100 years anniversary of the Faculty of Law at the University of Sofia “Saint Kliment Ohridski”*, in *Almanac of the Faculty of Law at the University of Sofia “Saint Kliment Ohridski” 1892 – 1992*, Sofia, 1992, p. 6).

- Prof. Peter Danchov (1857 - 1913) - lecturer in Roman Law, finished Faculty of Law at the University of Jena - Germany and obtained PhD degree in this university (1881), honourable doctor of the Geneva University (1909), Minister of Justice (1900 – 1901), Chairman of the Supreme Court of Appeal (1901 - 1913);
- Prof. Stefan Bobchev (1853 - 1940) – lecturer in History of Bulgarian and Slavonic Law and in Church Law, finished Faculty of Law at Moskow University (1880) and obtained PhD degree in this university, Minister of the National Education (1911 - 1912), as well as with diplomats activity in St. Petersburg - Russia (1912 - 1913), honourable member of the academies of sciences of Yugoslavia (1909), Czech Republic (1910), Poland (1925) and Slovakia (1933);
- Prof. Anton Kableshev (1856 - 1917) – lecturer in Civil Law and in Trade Law, finished Faculty of Law at St. Petersburg University, Dean of the Faculty of Law at Sofia University (1897 - 1898);
- Prof. Stefan Kirov (1861 - 1943) – lecturer in Administrative Law and in Constitutional Law, finished Faculty of Law at the University of Brussels (1897) and obtained PhD degree in this university, Dean of the Faculty of Law at Sofia University (1900 – 1901, 1911 – 1912 and 1925 - 1926);
- Prof. Todor Kulev (1878 - 1942) – lecturer in Penal Law and Penal Procedure Law, finished Faculty of Law at Strasbourg University (1904) and obtained PhD degree in this university, Dean of the Faculty of Law at Sofia University (1919 – 1920 and 1921 – 1922);
- Prof. Mihail Popviliev (1873 - 1928) – lecturer in International Public Law and in International Private Law, finished Faculty of Law at the University of Paris (1893), Dean of the Faculty of Law at Sofia University (1904 – 1905, 1907 – 1909, 1910 – 1911 and 1913 - 1914);
- Prof. Josef Fadenheht (1873 - 1953) – lecturer in Civil Law, finished Faculty of Law at the University of Leipzig - Germany (1897) and obtained PhD degree in this university, Dean of the Faculty of Law at Sofia University (1903 – 1904), Minister of Justice (1918)².

2.2. Second period: 1918 – 1945 – between the end of the First World War and the end of the Second World War – a stabilization and blossoming of legal education in Bulgaria

This period started with dramatic situation for the Bulgaria. After the First World War it was a “loosing country” and as a result – with destroyed national economy and loss of approximately 50 percents of territory with majority of Bulgarian population, as follows: the region around cities of Nish, Pirot and Zaichar (now – East part of Serbia) and also North and Middle Macedonia (now – Former Yugoslavian Republic of Macedonia) was given to the former Kingdom of Yugoslavia; the South Macedonia (so called “Aegean Macedonia”) and South-West Thrace (the region between cities of Kavala and Dedeagach (now – Alexandrupolis) were given to the former Kingdom of Greece (now – also in Greece); the region with geographical name “Dobrudja” was

² For more details see *Алманах на юридическия факултет при Софийския университет “Свети Климент Охридски” 1892 – 1992*, p. 13 – 302.

given to the former Kingdom of Romania (now – the bigger part, north and middle, of this region – in Romania); the part of East Thrace was given to Turkey³. Many Bulgarians from these geographical regions were forced to emigrate to the “free fatherland”⁴, but some of them started to study in the Faculty of Law in Sofia and after then became a very good lawyers. In spite of this complicated demographical and economic situation in Bulgaria after the end of the First World War, the Faculty of Law at the University of Sofia continued its existence and step-by-step started to create a new generations lawyers. In this faculty worked another generation lecturers – lawyers, who can be mentioned as “second generation lecturers – lawyers”. Some of them had a specialization in different branches of legal sciences, obtained in foreign universities, mainly in West Europe. They also with patriotic feelings have done their best for the development of legal education in former Kingdom of Bulgaria. It could be mentioned also the fact that after socialistic revolution in Russia (1917) some russians came to Bulgaria as a political emigrants and among them there were professors in law. These Russian scientists became a lecturers in the Faculty of Law at Sofia University and integrated themselves very successfully in the Bulgarian legal educational system (for example I. Bazanov and P. Bogaevski who will be also mentioned below). Among the abovementioned new generation of lecturers – lawyers could be enumerated as follows:

- Prof. Ivan Bazanov (1867 - 1943) – lecturer in Roman Law, emigrant from Russia, finished Faculty of Law at Moskow University, as well as with legal specializations in Berlin, Heidelberg, Leipzig, Vienna and Paris (1897 - 1898);
- Prof. Stefan Balamezov (1883 - 1960) – lecturer in Constitutional Law with legal specialization in Paris, France, Dean of the Faculty of Law at the University of Sofia (1926 - 1927), as well as with diplomats activity in Paris, St. Petersburg and Prague (1906 - 1922);
- Prof. Peter Bogaevski (1866 - 1929) – lecturer in International Law and in History of International Relations, emigrant from Russia, finished Faculty of Law at Moskow University, as well as with legal specializations in Berlin, Munich, Heidelberg and Paris (1898 - 1901), obtained PhD in Harkov University – Ukraine (1914);
- Prof. Lyubomir Vladikin (1891 - 1948) – lecturer in Constitutional Law as well as with legal specializations in Vienna and Prague (1921 - 1924), obtained PhD degree in Vienna (1924), Dean of the Faculty of Law at the University of Sofia (1933 – 1934 and 1937 - 1938);
- Prof. Venelin Ganev (1880 - 1966) – lecturer in Theory of Law, in Trade Law and in Penal Law, finished Faculty of Law at Geneva University (1901), Dean of the Faculty of Law at the University of Sofia (1914 – 1915 and 1916 - 1918),

³ In spite of this territorial tragedy for the Bulgarian nation after the First World War, up till now Bulgaria has been a good example for the implementation of the international law principle of “Peaceful Settlement of the International Disputes”.

⁴ See Даскалов, Г., *Българите в Егейска Македония: Мит или реалност: Историко-демографско изследване (1900 – 1990 г.)*, София, 1996, с. 145, 148 – 150 (in translation: Daskalov, G., *The Bulgarians in Aegean Macedonia: A Myth or Reality: A Historic – Demographical Survey /1900 – 1990/*, Sofia, 1996, pp. 145, 148 – 150.); *Македония: Сборник от документи и материали*, София, 1978, с. 624 – 625, 631, 634 – 635, 651 – 652 (in translation: *Macedonia: A Medley of Documents and Materials*, Sofia, 1978, pp. 624 – 625, 631, 634 – 635, 651 – 652.).

- Minister of Justice (1919), as well as with diplomats activity in France (1920 - 1922);
- Prof. George Genov (1883 - 1967) – lecturer in International Public Law and in International Private Law, as well as with legal specializations in Paris and Rome (1913 - 1915), Dean of the Faculty of Law at the University of Sofia (1923 – 1925 and 1929 – 1930);
 - Prof. Lyuben Dikov (1895 - 1973) – lecturer in Civil Law, in Family Law and in Trade Law, as well as with legal specialization and obtaining of PhD in Gottingen – Germany (1920 - 1923), Dean of the Faculty of Law at the University of Sofia (1927 – 1928), Minister of Justice (1935);
 - Prof. Dimitar Silyanovski (1892 - 1971) – lecturer in Civil Procedure Law, as well as with legal specializations in Germany and Austria, Dean of the Faculty of Law at the University of Sofia (1932 – 1933 and 1936 – 1937);
 - Acad. Petko Stainov (1890 - 1972) – lecturer in Administrative Law and in Forest and Land Law, finished Faculty of Law in Paris University (1911) and obtained PhD degree in this university (1914), as well as with legal specialization in Leipzig (1911 - 1912), Minister of Railway Transport (1930 - 1931), as well as with diplomats activity in France (1934 - 1935), honourable doctor of the University of Warsaw (1966)⁵.

At the end of this historical period the legal education in Bulgaria was in a high European level⁶.

2.3. Third period: 1945 – 1990 – new direction during the socialistic development of the country

After the Second World War the political and economic situation in Bulgaria was dramatically changed. The country became a republic and in the scope of the influence of the former Soviet Union. It was established a socialistic political and economic system with more centralized management of the national economy and priority to public ownership to natural resources. In relation to it the number of students in the Faculty of Law at Sofia University was centrally determined by the Government and educational plans was deeply influenced by the Soviet Union's ones. In these circumstances some of the lecturers leaved the faculty.

In spite of these abovementioned changes in Bulgaria, during 60s of the last century the situation in the faculty was step-by-step normalized. It was related to the possibilities for some lecturers and assistants to have a legal specialization in foreign universities not only in East, but also in West Europe (Nancy, Turin, Strasbourg, The Hague, etc.). There are concluded a contracts for scientific co-operation with the faculties of law in Hamburg, Athens, Prague, Budapest, etc. Many young people started a post-graduate study in different branches of law and obtained a PhD degree. Further stabilization of the faculty was merit of so called “third generation lecturers” which gave their contribution for the improvement of the legal education in the country. The co-operation

⁵ For more details see *Алманах на юридическия факултет при Софийския университет “Свети Климент Охридски” 1892 – 1992*, p. 31 – 255.

⁶ See Петканов, Г., *Op. cit.*, p. 8.

with the foreign faculties of law from East and West Europe as well as with some scientific institutes was a very good basis for comparative law research and lectures' variety. Among this third generation lecturers in the Faculty of Law at Sofia University could be mentioned:

- Prof. Angel Angelov (1911 - 1979) – lecturer in Administrative Law and in Financial Law as well as with legal specialization in Paris, legal adviser to the Ministry of Foreign Affairs (1858 - 1972), Arbitrator in Standing Arbitrary Court - The Hague (1963 - 1975);
- Prof. Mihail Andreev (1911 - 1978) – lecturer in Roman Law and in History of the Bulgarian State and Law, member of the French Society of History of Law (1958), of the Italian Society of Romanists “Bartholi Saxoferrato” (1961) and of the Belgium Society of History of Law (1965);
- Acad. Lyuben Vasilev (1911 - 1971) – lecturer in Civil Law and in Trade Law as well as with legal specialization in Vienna (1934) and Dijon – France (1935), Chairman of the Legal Commission of the Parliament (1962);
- Prof. Alexander Kojuharov (1907 - 1974) – lecturer in Civil Law, Member of the Arbitration Commission to the International Trade Chamber – Paris;
- Prof. Vladimir Kutikov (1908 - 1980) – lecturer in International Private Law and in International Public Law, Arbitrator in the Standing Arbitrary Court – The Hague (1963 - 1974);
- Prof. Nisim Mevorah (1891 - 1968) – lecturer in Family Law, finished Faculty of Law at Geneva University (1914) and obtained PhD degree in this university (1915), Chairman of the Legal Working Group to the Government (1954 - 1956);
- Prof. Ivan Nenov (1912 - 1983) – lecturer in Penal Law, Deputy Chairman of the International Penal Law Association (1969);
- Prof. Lyubomir Radoilski (1908 - 1968) – lecturer in Labour Law, Dean of the Faculty of Law at the University of Sofia (1948 – 1952);
- Prof. Jivko Stalev (1912 - 2008) – lecturer in Civil Procedure Law, Doctor of Law Sciences (1963), Member of the International Comparative Law Academy (1974)⁷.

Up till the end of the abovementioned period, the Faculty of Law at Sofia University continued to be the only one faculty of law in the Republic of Bulgaria and also one of the best faculties at this university with a very good level of legal training.

2.4. Fourth period – after 1990: establishment of another faculties of law and beginning of the academic competition in the legal education

After 1990 in Bulgaria was carried out another big change of political and economic system influenced by the similar changes in the rest East European countries. It is related to the transition to a free market economy and democratization of the society. In 1991 was promulgated a new Constitution⁸ which gave a legal basis for the

⁷ For more details see *Алманах на юридическия факултет при Софийския университет “Свети Климент Охридски” 1892 – 1992*, p. 17 – 259.

⁸ See State Gazette of the Republic of Bulgaria (SG), No. 56 of 1991, as amended.

abovementioned changes and also for the future changes of the existing legislation. A few years after, the negotiations for the association and further accession of the Bulgaria in the European Union (EU) was started. This process finished in 1.01.2007 with regular membership of the Bulgaria in the EU. The Bulgarian legal educational system reacted to the abovementioned changes in the country in a two ways. First, there were established another faculties of law and in such a way was started the process of academic competition in legal education. Now in Bulgaria there are 9 faculties of law. Excepting the Faculty of Law at Sofia University, the rest 8 faculties of law are at, as follows: the University of National and World Economy – Sofia; the New Bulgarian University – Sofia (a private one); the South-West University – Blagoevgrad; the University of Plovdiv; the Free University – Bourgas (a private one); the Free University – Varna (a private one); the University of Veliko Tarnovo; and the University of Russe. Second, the Law of the EU was included as an obligatory subject in the curriculum of the abovementioned faculties.

3. Existing legislation on the legal education of the Republic of Bulgaria

The existing system of legal educational in Bulgaria is regulated by several regulations. They can be divided in three groups.

First group of regulations is dedicated to the status of the faculties of law as a part of the general system of high education in Bulgaria. It is regulated by the High Education Act (HEA), 1995⁹. According to art. 9, sec. 2, point 1 of this Act, the National Assembly (i.e. Bulgarian Parliament) is a competent body with decision for establishing a universities and only that sort of faculties in which is carried out training in so called “regulated professions”¹⁰. Another sort of faculties can be established by the Council of Ministers (art. 9, sec. 3, point 3 of HEA). The Council of Ministers (i.e. Government) is empowered to determine every year the number of students, which will be trained in a separate faculties, including faculties of law (art. 9, sec. 3, point 6 of HEA). Art. 26 of HEA regulates the functioning of the faculties (structure, taking a decisions, powers of competent bodies according to their structure).

Second group of regulations is dedicated to the special requirements for the obtaining of legal education and professional qualification “lawyer” in a separate faculties of law (for example - the right number of obligatory educative subjects, issuing of diplomas, duration of the education, the forms of exams). They are regulated in a secondary legislation and especially in the Ordinance of the Single State Requirements for Obtaining a High Education in Subject “Law” and Professional Qualification “Lawyer”, approved by Regulation No. 75 of 5.04.1996 of the Council of Ministers¹¹. According to art. 7, sec. 2 of this Ordinance, there are 19 obligatory educative subjects in every faculty of law. They are, as follows: History of the Bulgarian State and Law, General Theory of Law, Constitutional Law, Civil Law (General Part), Administrative Law and Administrative Procedure Law, Law of Estate, International Public Law, Financial Law,

⁹ SG, No. 112 of 1995, as amended.

¹⁰ Law is one of this kind of professions.

¹¹ SG, No. 31 of 1996, as amended.

Contractual Law, Penal Law, Family and Inheriting Law, International Private Law, Labour Law, Trade Law, Insurance Law, Civil Procedure Law, Penal Procedure Law, Tax Law and the Law of the EU. In educational programs must be included as a subjects by choice of students Roman Law, Intellectual Property Law, Criminal Law, Criminology, Bank Law, Implementation of Penalties Law and Legal Regime of State Office (Art. 9, sec. 1 of the Ordinance). In relation to the academic autonomy of the universities (per argumentum from the articles 19 and 20 of HEA), every faculty of law has the right to include in its educational program an additional educative subjects (obligatory or by choice of students), such as Environmental Law, Philosophy of Law, Sociology of Law, etc. In the abovementioned Ordinance lays down the idea of strong state control on the legal education because of its significance for the society. This situation is also typical for the rest of Member States of the EU¹². The period of training in the faculties of law is 5 years (Art. 6, sec. 1 of this Ordinance). The forms of training are regular and by correspondence (Art. 5, sec. 1 of the Ordinance).

The third group of regulations is dedicated to special requirements for legal practice by lawyers after the obtaining of the professional qualification “Lawyer” (i.e. after finishing of training in the faculty of law). They are regulated in Judicial Authority Act, 2007¹³. As we see there is a variety of levels of regulations concerning the legal education in Bulgaria¹⁴.

4. Conclusion

The legal education in Bulgaria plays an important role for the creation of well-trained lawyers as a staff for state and local authorities, as well as for the judicial system. Since 1.01.2007 Republic of Bulgaria is a regular member of the EU. That is why contemporary system of legal education of the country will give its contribution for the development and improvement of the Law of the EU. In spite of the difficulties related to the world wars and dramatic political and economic changes, the Bulgarian legal educational system gives a very good example for survival and effective functioning for better future of nowadays and future generations – lawyers as a part of the family of lawyers from Common European Home.

¹² See Средкова, К., *Условия за упражняване на юридическа професия в държавите от Европейския съюз*, в *Съвременно право*, София, 2000, № 4, с. 98 (in translation: Sredkova, K., *Conditions for practice of legal profession in member states of the European Union*, in *Contemporary Law*, Sofia, 2000, No. 4, p. 98.).

¹³ SG, No. 64 of 2007, as amended.

¹⁴ For more details on the Bulgarian legislation concerning the legal education, see Средкова, К., *Някои проблеми в правната уредба относно юридическото образование в България*, в *Съвременно право*, София, 1995, № 3, с. 85 – 96 (in translation: Sredkova, K., *Some problems in the regulation of the legal education in Bulgaria*, in *Contemporary Law*, Sofia, 1995, No. 3, p. 85 – 96.); Британски съвет, *Заключителен доклад по проекта “Подготовка за съдебна реформа: юридическо образование”*, в *Реформа в юридическото образование*, София, 2005, с. 13 – 56 (in translation: The British Council, *Final report on the project “Preparing of judicial reform: legal education”*, in: *Reform in legal education*, Sofia, 2005, p. 13 – 56.).

SOBRE LA METODOLOGÍA Y HERRAMIENTAS EN LA ENSEÑANZA DEL MODERNO DERECHO PENAL

JOSÉ MANUEL RÍOS CORBACHO
Profesor Titular de Derecho penal
jose.rios@uca.es

Universidad de Cádiz

Resumen: La puesta en funcionamiento de los nuevos títulos de Grado a raíz de la Declaración de Bolonia de 1999 ha desarrollado nuevas metodologías de enseñanza en el ámbito de las disciplinas jurídicas, en general, y en el Derecho penal en particular. Este trabajo pretende exponer una metodología en la que se utilizan las TICs, como herramientas docentes, sin que se pierdan de vista las tradicionales ya que esto representará la conformación de un método válido no sólo para los estudiantes del presente sino también para los del futuro.

Palabras claves: clase magistral; clase práctica, seminarios; tutorías, TICs, pizarra, evaluación.

Abstract: The Bologna Declaration of 1999 related to the new degrees, has developed new teaching methodologies for several legal disciplines and specially in criminal law. The aim of this work pretends to explain a methodology in which modern ICT tools are used as well as the traditional ones, representing the formation of a valid method for students not only for the present time but also for the future.

Key words: Lecture, practical class, seminar, tutorial, TIC, evaluation

Sumario: 1. Método de enseñanza. 2. El Derecho penal en la nueva docencia. 3. Herramientas docentes. 3.1. La clase magistral. 3.2 La clase práctica. 3.3 Los seminarios y otras iniciativas similares. 3.4. Tutorías. 3.5 Trabajos monográficos. 3.6 Las TICs y los entornos virtuales de enseñanza/aprendizaje en contextos universitarios. 4. Los recursos didácticos. 4.1 Los medios impresos. 4.2 El manual y los apuntes de clase. 4.3. El campus virtual y otros recursos electrónicos. 4.4 Los medios visuales fijos. 4.5 La pizarra. 4.6. Los medios audiovisuales. 5 Técnicas de evaluación del alumno. 6. Bibliografía.

1. Método de enseñanza

En el ámbito de la docencia en Derecho habría que considerar algunas observaciones sobre la manera a la que, a nuestro entender, se debería transmitir a los alumnos los contenidos de nuestra materia.

Ante todo, sugerir que las reflexiones a partir de ahora realizadas, se basan esencialmente en la práctica obtenida durante los años de docencia universitaria y las experiencias adquiridas en otras universidades extranjeras, advirtiendo que no deben ser tenidos en consideración como un intento de ofrecer respuestas generales y concluyentes a un problema que únicamente puede zanjarse a través de un estudio interdisciplinario al margen de los pedagogos. Es importante observar que no se trata, en ningún caso, de que los penalistas realicen una investigación pedagógica condenada al fracaso por falta de especialización, sino de unas reflexiones personales, humildes, sin pretensión de exhaustividad, abiertas a cualquier propuesta que pueda mejorar la calidad de la docencia¹.

Asimismo, hay que hacer hincapié que los profesores universitarios se identifican y distinguen del resto de profesores de otras modalidades de enseñanza por el hecho de que tienen que conciliar docencia e investigación. Por tanto, el objetivo fundamental debe ser implantar una docencia integral, interdisciplinar y significativa de conocimientos, formativa en relación con capacidades intelectuales y crítica respecto a los valores y actitudes de los estudiantes frente a las asignaturas que estudian². De esta manera, el alumno podrá adquirir tanto conocimientos teóricos como técnicas instrumentales precisas para ponerlas en práctica. Así pues, se trata de construir un espacio esencial al objeto de avalar que los profesionales del derecho, en general, y del derecho penal, en particular, realicen correctamente su labor en el seno de la sociedad, pues como señala HÄBERLE, “*un mal jurista es riesgo seguro. Pero una mala formación también crea ese riesgo*”³.

En consecuencia, la metodología docente puede clasificarse en una serie de epígrafes: la función del docente, los instrumentos de apoyo al aprendizaje, las exposiciones orales, las clases prácticas, los seminarios y los trabajos de investigación.

2. El Derecho penal en la nueva docencia.

En consideración con líneas anteriores, el estudio y enseñanza del Derecho penal no debe ser un resultado “aséptico” de una mera investigación dogmática, sino que más bien necesita del examen análogo de la realidad subyacente y de los resultados que en ella producen los mandatos normativos. Esta sería la única forma en la que se puede brindar al alumno una apariencia enérgica del ordenamiento positivo, expresiva en la que los contenidos se refiere, aunque cargada de reseñas empíricas y observaciones político-criminales.

¹ En este sentido, ABEL SOUTO, M. (2006) *Proyecto docente*, Universidad de Santiago de Compostela, pág. 263. VÁZQUEZ-PORTOMEÑE SEIJAS, F. (2002) *Proyecto docente*, Universidad de Santiago de Compostela, 2003, pág. 191. ALONSO RIMO, A., *Proyecto docente*, Valencia, pág. 474.

² GARCÍA ESPAÑA, E. (2010), *Proyecto docente*, Málaga, pág. 157.

³ LANDA, C. (1999) “Reforma de la enseñanza del Derecho Constitucional. Entrevista al Prof. Dr. H. C. Peter Häberle del Dr. César Landa”, *Pensamiento constitucional*, 6, pág. 277. Cfr. FERNÁNDEZ ALLÉS, J. J. (2010), *Historial Académico, Docente e Investigador y Proyecto Docente e Investigador*, Universidad de Cádiz, pág. 218.

En consecuencia, estos son los contenidos que debe exponer el docente con el ánimo de obtener la finalidad de cualquier estudio universitario: la formación del alumnado. Ahora bien, la naturaleza particularmente valorativa que tiene el Derecho penal, hace que éste se determine como un espacio para elucubrar cualquier género de opinión, circunstancia que hace que dicha enseñanza se observe especialmente competente para fomentar entre el alumnado (futuros jueces, fiscales, abogados etc.)⁴, una razón crítica y comprometida que lo emplazará en una situación ventajosa cuando participe, con conocimiento de causa y de manera asentada, en las complicadas discusiones que produce y seguirá produciendo el sistema penal.

Con base en todo lo expuesto hasta el momento, es posible decir que la metodología que pretendemos utilizar determina la necesidad de observar cuáles son sus objetivos, de manera que es imprescindible que la enseñanza del Derecho penal proporcione los concretos conocimientos que conforman dicha materia persiguiendo ésta sistemáticamente un fin de formación⁵ y que ha de encontrarse dirigida a lograr en el discente la necesaria madurez para afrontar un sistema eficaz de razonamiento que le sea operativo de cara a su futuro, independientemente de la situación legislativa que se encuentre, frente a la que existía en el momento de su formación, o cualquier otra que se produzca en el devenir de su desarrollo profesional. Así pues, la Universidad debe encontrarse predeterminada a la formación y a la producción de profesionales competentes para afrontar la realidad sobre la que han de usar sus pericias. Todo lo dicho nos lleva a determinar que una buena formación, imprescindible para el profesional, se cimenta en la obtención de efectivos conocimientos para facilitar el camino hacia el mercado laboral, eso sí, no debe imputarse a la Universidad, y muchos menos cargarla de responsabilidad, la creación de ciertas expectativas laborales o profesionales que no se han logrado pues su misión es formar; esto es, se trata de un “espacio del conocimiento” y no de garantizar puestos de trabajo en el mercado laboral⁶.

No obstante, esta expectativa vacía de contenido generaría en el alumno una desazón encauzada, no en el desarrollo de una auténtica formación sino en la adquisición de las necesidades formales que le posibiliten acudir al ámbito laboral, en suma, el antiguo título de licenciado y, a partir de “Bolonia”, la titulación de Grado⁷.

En resumidas cuentas, de lo que se trata es de que el docente inculque al discente que la finalidad de esta relación entre ambos es trabajar en aras de una correcta formación y que de ello dependerá, en gran medida, la posibilidad de obtener mayores éxitos en la inserción al ámbito laboral.

⁴ ABEL SOUTO, M. (2006), *Proyecto Docente*, Universidad de Santiago de Compostela, pág. 266.

⁵ La docencia universitaria no pretende únicamente formar buenos profesionales, sino que en la Universidad también se enseña al estudiante medio a ser un hombre culto. Cfr. ORTEGA Y GASSET, J., Misión de la Universidad y otros ensayos sobre educación y pedagogía, *Revista de Occidente en Alianza editorial*, Madrid, 1982, pág. 73. ABEL SOUTO, M., *Proyecto docente*, cit., pág. 265.

⁶ GARCÍA ESPAÑA, E., *Proyecto docente*, cit., pág. 161.

⁷ NADAL, J.M., “La formación de profesores y ciudadanos: reflexiones desde el patio”, en MICHAVILA, F., RIPOLLÉS, M., y ESTEVE, F. (2011) (edits.), *El día después de Bolonia*, Madrid, pág. 210.

La formación en la Universidad no proporciona un trabajo, tan sólo enseña, ya que en la Academia en general y, en las Facultades de Derecho en particular, se forman juristas que posean cultura en leyes, pero en ningún caso se crean abogados, es más, será a través de los estudios universitarios de posgrado y especialización⁸, amén de los másteres donde el alumno adquirirá las competencias propias para el desarrollo de su profesión.

Por tanto, la metodología que debe aplicarse en nuestras Facultades para obtener una buena base profesional en el Derecho debe alcanzar unos objetivos docentes entre los que pueden destacarse:

1º. Comprensión de un texto jurídico, con el ánimo de adquirir una mayor información. Para ello se deberá entender la terminología jurídica, además de distinguir lo verdaderamente importante del texto, valorándolo en su contenido.

2º. Interpretar un texto jurídico, analizando, no solamente lo que dijo el legislador sino lo que no dijo pero sí quiso expresar.

3º. Calificar los hechos, con cierta capacidad de discernir entre lo trascendente y lo intrascendente.

4º. Argumentar su exposición de forma precisa, ordenada y concisa.

5º. Identificar los valores subyacentes en el texto.

6º. Poseer conocimientos jurídicos que le permitan trabajar con diferentes hipótesis y, sobre todo, manejar la calificación de los hechos acaecidos.

De lo anterior, se desprende que la enseñanza del Derecho no puede ser una mera repetición de contenidos, como si de autómatas se tratara⁹, tampoco se necesita proporcionar una respuesta, sino que únicamente sería importante mostrar cómo conseguirla; en definitiva, se precisaría una actitud crítica ante el Derecho positivo para que el estudiante pudiera afrontar, una vez abandonada la Universidad, el devenir de las modificaciones que se producen en el ámbito jurídico¹⁰.

⁸ VILA PÉREZ, M. (2009) “El proceso Bolonia desde las aulas, educación e intereses capitalistas”, *Revista Entelequia*, nº 10 , págs. 51 a 54. NADAL, J.M., “La formación de profesores y ciudadanos: reflexiones desde el patio”, en MICHAVILA, F., RIPOLLÉS, M., y ESTEVE, F., (edits.), *El día después de Bolonia*, cit., págs. 219 a 222.

⁹ VÁZQUEZ-PORTOMEÑE SEIJAS, F. (2003), *Proyecto docente*, Universidad de Santiago de Compostela, , pág. 193. HAVA GARCÍA, E., *Proyecto docente*, Universidad de Cádiz, 2001, pág. 225. ABEL SOUTO, M., *Proyecto docente*, cit., pág. 267. GARCÍA ESPAÑA, E., *Proyecto docente*, cit., pág. 162.

¹⁰ ABEL SOUTO, M., *Proyecto docente*, cit., pág. 267. GARCÍA ESPAÑA, E., *Proyecto docente*, cit., pág. 163. Estos autores se plantean que el docente capacite al estudiante con el interés de que en el futuro puedan plantear problemas sociales absolutamente inabarcables en todo su contenido, de manera que pueda alcanzarlo y proceda a aplicar la solución más correcta de las que se puedan plantear.

Por tanto, lo verdaderamente importante es proporcionarle al alumno los conocimientos absolutamente imprescindibles, junto a la indicación de los medios de que dispone para poder preparar y ampliar aquellos aspectos que sucintamente se han expuesto en clase.

3. Herramientas docentes.

Para poner de manifiesto todo lo hasta aquí expuesto, debe aludirse a una serie de herramientas docentes que permiten la enseñanza/aprendizaje entre el docente y el discente, y que a continuación se analizarán.

Estas técnicas didácticas se determinan como las más adecuadas, en la medida en que para su elección se va a concretar una mejor enseñanza para los estudiantes y un mayor ajuste al plan de estudios junto con la selección de la dimensión de los grupos de alumnos existentes en el curso.

Evidentemente, es imprescindible, al establecer la metodología, tanto docente como evaluadora, cuestiones como: el carácter anual o cuatrimestral de las asignaturas, el número de horas semanales de clase, la mayor o menor cantidad de discentes que haya en las aulas, etc.

Finalmente, contando con los parámetros anteriores, los instrumentos de referencia para llevar a cabo la función docente en la enseñanza del Derecho penal serían: las lecciones magistrales y prácticas, los cursos o seminarios especializados, los manuales, apuntes de clase y las tutorías (presenciales o virtuales).

3.1. La clase magistral.

Sobre la clase magistral puede argüirse que es el método más antiguo y extendido¹¹, considerándose como el eje central sobre el que debe pivotar la enseñanza del Derecho penal¹².

De esta forma, la lección magistral puede definirse como “*el tiempo de enseñanza ocupado, entera o principalmente en la exposición continua de un conferenciante*”¹³. Estas clases teóricas se encuentran presididas por lo que se denominó “*el principio de*

¹¹ GARCÍA ESPAÑA, E., *Proyecto docente*, cit., pág. 166. Como método de enseñanza nació en la propia Universidad recogiendo y desarrollando la técnica de la *lectio* empleada en las escuelas catedrales y monacales, en parte por la falta de textos que hacía recurrir a la palabra como instrumento más accesible. FERNÁNDEZ ALLÉS, J. J., *Proyecto docente*, cit., pág. 219. Indica que se encuentra centrado en el docente y en la transmisión de unos conocimientos. VILLA SÁNCHEZ, A., “El proceso de convergencia europeo y el papel del profesorado”, *Foro de educación*, nº 7 y 8 (2006), pág.108.

¹² HAVA GARCÍA, E., *Proyecto docente*, cit., pág. 228. ABEL SOUTO, M., *Proyecto docente*, cit., pág. 273. VÁZQUEZ-PORTOMEÑE SEIJAS, F., *Proyecto docente*, cit., pág. 195. Este autor lo considera como una auténtica “piedra de toque”. ANGUITA SUSI, A., *Proyecto investigador y docente*, Jaen, 2009, pág. 38. MICHAVILA, F., “Bolonia entre la retórica y la acción”, en MICHAVILA, F., RIPOLLÉS, M., y ESTEVE, F. (2011), (edits.), *El día después de Bolonia*, Madrid, pág. 35.

¹³ FERNÁNDEZ ALLÉS, J. J., *Proyecto docente*, cit., pág. 219. Se trata de una exposición continua por parte del profesor, mientras que el estudiante desarrolla un papel que se suele limitar a escuchar y tomar notas, pese a tener la posibilidad de preguntar o participar en la discusión.

economía de la enseñanza”¹⁴ que pone de relieve el hecho de la limitación en la capacidad de aprender que se establece por el “principio de instrucción”, indicándose la circunstancia de que sólo se debe enseñar lo que el estudiante medio puede aprender realmente¹⁵. Pues bien, hay que indicar que lo verdaderamente importante de este método de la transmisión de conocimientos será ofrecer un esquema meridianamente claro de los conceptos imprescindibles de cada tema que, en caso de que resulte viable, se podrá plasmar bien en la pizarra, o últimamente con el acceso sin retorno a las nuevas tecnologías con herramientas como el *power point* o más modernamente “*Prezi*”¹⁶, donde podrá establecerse como punto de inicio las nociones fundamentales.

3.2. La clase práctica.

En la actualidad, los planes de estudio determinan que casi la totalidad de las asignaturas deberán dividir los créditos asignados para su docencia en teóricos y prácticos¹⁷. Por lo tanto, es imprescindible examinar esas unidades docentes que han llegado a considerarse como la técnica ideal para profundizar en aquellos aspectos más problemáticos o de especial interés suscitados durante las explicaciones teóricas¹⁸. El objetivo fundamental de estas clases prácticas consiste en lograr que el alumnado llegue a demostrar ciertas habilidades técnicas y mentales, imprescindibles para su formación como jurista; además de resolver la tradicional denuncia usada por los colegios de abogados y procuradores, que la docencia en las Facultades de Derecho resulta excesivamente teórica, de tal manera que los estudiantes cuando terminan la carrera, no están preparados “*para desarrollar la función para la que el título que han obtenido les faculta*”¹⁹.

De las clases prácticas se han podido esgrimir diversas ventajas: a) complementan a las clases teóricas, añadiendo aspectos que han podido pasarse por alto; b) fomenta la

¹⁴ ORTEGA Y GASSET, J., “Misión de la Universidad y otros ensayos sobre educación y pedagogía”, cit., pág. 45 a 50.

¹⁵ ABEL SOUTO, M., *Proyecto docente*, cit., pág. 274. Dice que el docente aprehende esta idea demasiado tarde ya que en la vida académica se vislumbran tres etapas: la del profesor novel que enseña lo que no sabe; una segunda, la del investigador maduro que se empeña en transmitir lo que sabe y la última, la del profesor adulto que alcanza la madurez cuando transmite y, por ende, enseña lo que verdaderamente el alumno debe saber.

¹⁶ Se podría decir que el programa *Prezi*, es una versión avanzada de *Power Point*, muy utilizado para realizar presentaciones, pero siempre lineales. Con *Prezi* se observa un gran cambio, ya que las presentaciones son más espectaculares, con zoom en los detalles y diferentes conexiones, además de contar con el sistema *Flash* que proporciona movimiento al trabajo diseñado. Cfr. <http://es.scribd.com/doc/36038009/-Quees-prezi>. Citado el día 17/01/2012.

¹⁷ RUIZ RODRÍGUEZ, L. (1998), *Proyecto docente*, Universidad de Cádiz, pág. 19. Señala que esta situación responde a la necesidad de abordar ambos aspectos en el Derecho, el proceso de creación de la norma y la vigencia y aplicación real de la misma. Cfr. ALONSO RIMO, A., *Proyecto docente*, Valencia, 2002, pág. 482.

¹⁸ ANGUITA SUSI, A., *Proyecto investigador y docente*, cit., pág. 40.

¹⁹ ORTS BERENGUER, E., “Reflexiones sobre ‘teoría’ y ‘práctica’ en el Derecho penal”, en *Estudios Penales y Criminológicos*, VII, 1982-1983, pág. 315. Cfr. ABEL SOUTO, M., *Proyecto docente*, cit., pág. 277.

interacción entre el profesor y el alumno e incrementa la participación activa del mismo; c) ejercita y familiariza al alumno en los aspectos concretos de la disciplina y lo forma para que aplique sus conocimientos a la realidad jurídica²⁰.

Se trata, por tanto, de un método didáctico que constituye, como es sabido, una técnica fundamental de enseñanza en la cultura anglosajona, porque posibilita una participación aún mayor del alumno en su proceso educativo, al tiempo que también favorece un acercamiento a la realidad que caracteriza su futura actividad profesional²¹.

Desde un punto de vista general, la clase práctica posee un protocolo general de actuación en cuanto que sobre el desarrollo de la misma, la mejor opción consistirá en facilitar el material de estudio, con anterioridad al día de la sesión, al objeto de que el alumnado pueda examinarlo, para analizar y calibrar los problemas que se plantean en el supuesto. La sesión estaría dedicada a la comprobación de los diferentes resultados y al debate sobre los principales aspectos originados. Esta vía alude a diversas ventajas como la posibilidad de realizar un estudio pausado, además de incitar a la consulta de los repertorios normativos y jurisprudenciales que llevaría a razonar jurídicamente y a adquirir una capacidad crítica²² pero, igualmente, se haya determinada por diferentes inconvenientes entre los que cabe destacar que muchos alumnos no realizan la práctica y se limitan a copiar tanto el análisis como el resultado, así, negar esta realidad supondría encerrarse en el mundo de los justos desconociendo las enseñanzas proporcionadas por la experiencia²³.

Llegados a este punto, debe advertirse que en la clase práctica el profesor no debe ser un convidado de piedra, sino que le corresponde su estructuración, estímulo y orientación hacia los extremos más oportunos, además de la advertencia de que no existe una única e incontrovertible solución. Junto a ello, conviene fomentar el debate y evidenciar las diversificación de soluciones existentes sobre la cuestión al objeto de que pueda

²⁰ FERNÁNDEZ ALLÉS, J. J., *Historial académico, docente e investigador y Proyecto docente e investigador*, cit., pág. 220. Este autor va a profundizar en unas ideas que le aportarán mayor solidez a la clase práctica como pueden ser: hacer especial hincapié en el número de alumnos, pues señala que sería deseable que puedan dividirse en subgrupos con el ánimo de conseguir unidades reducidas, motivando esto por la necesidad existente de que las clases prácticas requieren una mayor interactividad que las teóricas con lo que la presencia masiva de los alumnos dificultaría en demasía el desarrollo de este tipo de metodología. Si bien es cierto que no siempre puede realizarse esta pretensión por la dotación docente existente en cada área de conocimiento, sí sería interesante que se realizaran los esfuerzos necesarios para optimizar tal situación.

²¹ HAVA GARCÍA, E., *Proyecto docente*, cit., pág. 234.

²² ABEL SOUTO, M., *Proyecto docente*, cit., pág. 278. BELTRAN LLERA, J. A., *El profesor universitario desde la perspectiva de los alumnos*, Santander, 2003, pág. 18 a 27.

²³ FERNÁNDEZ ALLÉS, J. J., *Historial académico, docente e investigador y Proyecto docente e investigador*, cit., pág. 220. Considera, con todo, que las ventajas que aporta este método superan con creces a los inconvenientes, además de estimar que la estrategia docente debe basarse en la madurez de los alumnos, entendiendo que el modo de inculcar esta cuestión es la de tratar al discente como persona responsable. Como pone de manifiesto este autor, una estrategia fundamentada en la necesidad de control, impulso o supervisión continuada de su estudio, conllevaría efectos contraproducentes, dado que el alumno no se verá incitado a asumir sus propias obligaciones.

enriquecer, en el caso jurídico, las posibilidades de acusación o de defensa que pudieran ocurrir durante la realización del caso práctico.

Con todo, debe apuntarse el hecho de que en este tipo de metodología se familiarice al discente con la utilización de instrumentos normativos, bibliográficos y, especialmente jurisprudenciales al objeto de que resulta muy oportuno extraer los supuestos de hecho de las sentencias, de manera que el estudiante pueda contrastar lo debatido en clase con la solución judicial²⁴.

De esta forma, puede decirse que en nuestra materia, en el Derecho penal, las clases prácticas van a adquirir una especial importancia en una disciplina que posee grandes dosis de abstracción teórica, ya que al “trabajar” el caso práctico éste nos debe servir de explicación, además de interrelacionar el problema práctico y la explicación teórica, persiguiendo como objetivo principal la capacidad de argumentación y de crítica del alumnado, a la vez que les ofrece la posibilidad de tasar, por si mismos, el grado de asimilación alcanzado de la asignatura.

En el mismo sentido, hay que indicar que las clases prácticas sirven, como ningún otro instrumento didáctico²⁵, para poner de manifiesto la naturaleza relativa del Derecho penal, en cuanto que pueden realizarse dos lecturas absolutamente diferentes de los determinados conceptos jurídicos al proceder a su aplicación efectiva. Por tanto, se trata de hacer partícipes a los alumnos de los diversos matices que caracterizan a las respectivas argumentaciones que, frente a un mismo caso enjuiciado, desarrollan las partes acusadoras y defensora en el marco del proceso penal y que puede ayudar, como ya se ha puesto de manifiesto, a fomentar el sentido crítico e igualmente, ofrecer una imagen de los juicios penales más “realista” que aquella que brindan, frecuentemente, los medios de comunicación y entretenimiento.

Finalmente, debe observarse que si bien ya se encuentra establecida con cierto reconocimiento la estructura en la que la clase práctica observa posturas duales como la de acusación y defensa para que los alumnos observen esos roles y desarrollen las prácticas; en las asignaturas que coordino desde 2008 en la Universidad de Cádiz,

²⁴ ALONSO RIMO, A., *Proyecto docente*, cit., págs. 483 y 484. ABEL SOUTO, M., “La penología y Ciencia penitenciaria y los ECTS. Experiencia metodológica en el espacio Europeo de Educación Superior”, en *La docencia en el nuevo escenario del espacio Europeo de Educación Superior*, Universidad de Vigo, 2010, pág. 33. EL MISMO., *Proyecto docente*, cit., pág. 279. RUÍZ RODRÍGUEZ, L., *Proyecto docente*, cit., pág. 18. HAVA GARCÍA, E., *Proyecto docente*, cit., pág. 235. ANGUITA SUSI, A., *Proyecto investigador y docente*, cit., pág. 41.

²⁵ Hay que poner de manifiesto también que se han utilizado como clases prácticas otras herramientas como pueden ser la enseñanza a buscar recursos bibliográficos y documentales, las prácticas realizadas en aulas de informática e incluso las visitas a páginas *web* relacionadas con el Derecho penal, constituyendo éstas una forma interactiva y directa de analizar los contenidos propios de la disciplina. Cfr. ANGUITA SUSI, A., *Proyecto investigador y docente*, cit., págs. 41 y 42. Entre otras, también se han promovido visitas a centros penitenciarios y a las audiencias al objeto de ver *in situ* lo desarrollado en clase. En este sentido, ALONSO RIMO, A., *Proyecto docente*, cit., pág. 484. ABEL SOUTO, M., “La penología y Ciencia penitenciaria y los ECTS. Experiencia metodológica en el espacio Europeo de Educación Superior”, cit., pág. 33. Introduce igualmente, el café coloquio y el videoforum. EL MISMO., *Proyecto docente*, cit., pág. 280.

vengo desarrollando la técnica del puzzle (como realización de simulacros de juicios reales donde el alumnado ocupa las posiciones de juez, fiscal y abogado), pues es el modelo que más se ajusta a los postulados que pretendo explicar en la integración profesor-alumno, por cuanto no sólo se convierten las dos partes en protagonistas del evento sino que se establece el punto álgido del trabajo colaborativo al desarrollarse competencias académicas y profesionales, acrecentando habilidades interpersonales (por aquello de los roles intercambiables) y de comunicación, situación que permite incluso cambiar actitudes²⁶. Además, alguna que otra vez, sobre todo en momentos de iniciación de esta técnica, suelen invitarse a clase a abogados, fiscales y jueces, que ayuden al discente a llevar a cabo cada una de sus posiciones a los efectos de que sirvan como modelo para el alumnado y así introducirse de una manera más real en la piel del personaje a desarrollar²⁷; por ello, podríamos calificarlo como un elemento muy importante y absolutamente complementador de la clase teórica para el Derecho, en general, y para el Derecho penal, en particular.

3.3. Los seminarios y otras iniciativas similares.

Cuando se toma en consideración esta herramienta docente²⁸, centrados con carácter monográfico sobre aspectos de la disciplina en cuestión debe ponerse de manifiesto que irán dirigidos a aquellos alumnos que demuestren un interés relevante²⁹ por las materias concretas, en este caso en Derecho penal o Criminología, con el ánimo de poder ampliar sus conocimientos y, de otro lado, permite cubrir las lagunas que hayan podido observarse en el desarrollo cotidiano de las clases teóricas y prácticas del título³⁰.

²⁶ FERNÁNDEZ MARCH, A. (2006) “Metodologías activas para la formación de competencias”, *Educatio Siglo XXI*, pág. 49.

²⁷ No obstante, también existen otras metodologías muy adecuadas para las clases prácticas como el ABP, la metodología del caso y el juego de rol. Cfr. ABEL SOUTO, M. (2010): “El ABP como nueva técnica pedagógica a las ciencias jurídicas y al Derecho penal en el EEES”, *Dereito. Revista Xuridica da Universidade de Santiago de Compostela*, 19.2, págs. 477 y ss. CEPILLO GALVÍN, M. A., y SOTO GARCÍA, M., “El aprendizaje basado en problemas como metodología docente adaptada al Espacio Europeo de Educación Superior”, en GAVIDIA SÁNCHEZ, J. V., LÓPEZ SÁNCHEZ, J. A., RODRÍGUEZ TORREJÓN, J., (coords.) (2010) *Nuevos títulos de grado en el Espacio Europeo de Educación Superior*, Barcelona, págs.163 y ss. ASTIGARRAGA GOENAGA, J., BOLDOVA PASAMAR, M. A., RUEDA MARTÍN, M^a. A., y USOL OTAL, J., *Metodologías activas para la docencia en las ciencias económicas y jurídicas. Un experiencia de innovación docente en un contexto difícil*, cit., págs. 37 y ss.

²⁸ Aunque se ha puesto de manifiesto que no es de los más utilizados en el ámbito universitario español. Cfr. ANGUITA SUSI, A., *Proyecto investigador y docente*, cit., pág. 42.

²⁹ GARCÍA ESPAÑA, E., *Proyecto docente*, cit., pág. 181.

³⁰ HAVA GARCÍA, E., *Proyecto docente*, cit., pág. 236. Señala que la participación activa del estudiante permitirá constituir un instrumento idóneo para aproximar al alumnado a otro tipo de facetas, menos conocidas, pero integradas en el ámbito universitario como son la realización de actividades investigadoras y el debate de las conclusiones conseguidas en el entorno de los grupos de trabajo. FERNÁNDEZ ALLÉS, J. J., *Historial académico, docente e investigador y Proyecto docente e investigador*, cit., pág. 222. Para que el seminario resulte más enriquecedor debe estar precedido de la correcta selección y recopilación del material imprescindible para el tema de discusión.

Ahora bien, con el interés de que estas iniciativas resulten productivas, es conveniente admitir como premisa fundamental el hecho de que la cuestión elegida para el seminario lo sea en consenso con los alumnos interesados, por mor de que dicho curso conlleve un aprovechamiento mucho mayor por parte de los asistentes. No obstante, el docente deberá seleccionar los medios materiales y personales, de entre los que establecerá la estructura universitaria, aquellos elementos que estime más adecuados y asequibles a los estudiantes para que los encuentros se realicen con cierto beneficio³¹.

Sin embargo, puede establecerse un método general de desarrollo del seminario que a continuación se detalla: primeramente, el docente elige un tema y asigna a un discente la preparación del trabajo que, habitualmente, deberá presentarse por escrito. Una vez planteado éste, el alumno lo discute, de manera informal, con el resto de participantes; posteriormente, se realizará una reunión general de todo el alumnado con el profesor, donde se presentará el trabajo y donde se expondrán las críticas realizadas en la reunión preparatoria. Terminada esta fase, se llevará a cabo un debate al objeto de obtener las conclusiones sobre el tema en cuestión³².

Lo normal del instrumento examinado es que se constituya para un grupo entre 6 y 12 alumnos, con una formación académica previa y en donde se pueden, como en otros sistemas, advertir ciertas ventajas: a) se trata de un método adecuado para aumentar conocimientos; b) ofrece al profesor la posibilidad de conocer el nivel de asimilación de enseñanzas para determinar el ritmo de progreso del alumno en el programa; c) desarrolla las capacidades del estudiante al afrontar un diálogo, debiendo establecerse unos argumentos tanto correctos como convincentes; d) es un procedimiento para huir de los aspectos absolutamente dogmáticos y obtener un manejo idóneo de los enfoques teóricos alternativos; e) se entiende como un método más apropiado de actuación que la mera lección magistral por cuanto permite conseguir una forma más equilibrada de formación, en virtud de la adquisición de conocimientos y su relación con el desarrollo de las cualidades personales³³.

En conclusión, se trata de un método en el que se distribuyen una serie de ponencias que los alumnos deberán confeccionar bajo la asistencia del profesor y de los especialistas que colaboren, donde siempre deberá existir un lugar para el debate³⁴.

En las asignaturas que coordino desde 2008 en la Universidad de Cádiz, organizamos dos seminarios, fundamentalmente en la asignatura de “Derecho penal-Parte especial”,

³¹ HAVA GARCÍA, E., *Proyecto docente*, cit., págs. 235 y 236.

³² Así, en el seminario sería muy importante subrayar la colaboración del profesor con el alumno en el trabajo científico, debiéndose indicar que el papel del profesor en el seminario será el coordinar las diversas actividades, orientar a los alumnos en todas las fases y hacer la síntesis. Entre los rasgos a tener en cuenta de este proceso cabe destacar: a) discusión entre los participantes; b) derecho a participar en ella, igualmente, todos los estudiantes; c) el centro de discusión es un trabajo escrito. Puede además indicarse que aunque parece un método predeterminado para cursos de posgrado, actualmente también se utiliza para cualquier nivel universitario. Cfr. FERNÁNDEZ ALLÉS, J. J., *Historial académico, docente e investigador y Proyecto docente e investigador*, cit., pág. 223.

³³ *Ibidem*.

³⁴ GARCÍA ESPAÑA, E., *Proyecto docente*, cit., pág. 181.

en la que contamos con dos especialistas en materias diversas del programa preestablecido y junto con el posterior debate se les exige a los alumnos que desarrollen un trabajo sobre lo allí expuesto.

Si bien es cierto que este tipo de metodología no estaba muy extendida en el ámbito universitario español, como ya se puso anteriormente de manifiesto, las nuevas perspectivas generadas con la entrada del Espacio Europeo de Educación Superior han hecho que se diseñe una estrategia de enseñanza más particularizada, a través del estudio de casos y simulaciones, de planteamientos y de resolución de problemas o bien de análisis de textos y documentos³⁵.

Por tanto, esta herramienta puede ser útil para cumplir sus objetivos como aplicar y ampliar determinada materia al objeto de mejorar la enseñanza de otros métodos y, fundamentalmente, siempre y cuando el profesor garantice la eficacia del procedimiento y se alcancen los propósitos educativos perseguidos.

3.4. Tutorías.

Esta modalidad puede considerarse como el segundo sistema de enseñanza de pequeños grupos, por un lado, pero por otro, la mayor parte de las veces viene determinada como enseñanza individualizada. Normalmente constituyen un método complementario que permite al alumno la aclaración de dudas que se suscitan tras las explicaciones de clase o la mera profundización sobre determinados aspectos. Precisamente, este formato es un aspecto inherente a la función del profesor que debe, asimismo, estar a disposición de los estudiantes para que puedan plantear cualquier tipo de dudas que hayan encontrado al enfrentarse al estudio de las asignaturas³⁶.

Así, puede señalarse que el objetivo último y fundamental de dicha herramienta es la orientación al alumno; esta circunstancia puede manifestarse en función de dos aspectos: el primero, de carácter más personal, refiriéndose al carácter del individuo; consiste en cualquier ayuda que, asociada al conocimiento y diagnóstico, se presta a un sujeto para que resuelva su problema³⁷; el segundo, es eminentemente didáctico, determinado por la orientación como ayuda al aprendizaje³⁸. Incluso puede aludirse al hecho de que tanto en una como en otra vertiente, la orientación no sólo se ha

³⁵ Cfr. ANGUITA SUSI, A., *Proyecto investigador y docente*, cit., pág. 42.

³⁶ HAVA GARCÍA, E., *Proyecto docente*, cit., pág. 237. Junto a esto también expone ciertas actuaciones que deben tenerse en cuenta como son el hecho de plantearle al profesor la realización de trabajos complementarios, revisar los ejercicios prácticos y, en definitiva, facilitar una comunicación fluida entre ambos interlocutores.

³⁷ El fin de esta orientación es la adaptación de la personalidad y supone: conocimiento del alumnado, informe sobre sus posibilidades y oportunidades, además del apoyo a sus decisiones. Cfr. FERNÁNDEZ ALLÉS, J. J., *Historial académico, docente e investigador y Proyecto docente e investigador*, cit., pág. 222.

³⁸ En esta se intenta incrementar la eficacia en el trabajo con las técnicas empleadas. Cfr. ANGUITA SUSI, A., *Proyecto investigador y docente*, cit., págs. 42 y 43. ABEL SOUTO, M., *Proyecto docente*, cit., pág. 283. TEJERINA GARCÍA, F., *El profesorado universitario y el reto de la calidad*, Santander, 2003, pág. 13.

convertido en medio de educación sino que principalmente se trata de un requisito fundamental de toda educación personalizada³⁹.

Sin embargo, las tutorías no han estado exentas de críticas, de modo que se ha puesto de manifiesto que en virtud de la experiencia acumulada se ha observado la escasa utilización de las mismas por parte del alumnado; dicha circunstancia se debe principalmente a diversos motivos relacionados con la falta de motivación de los discentes así como el mal planteamiento y enfoque del profesor, puesto que las tutorías deben servir ya para que éste resuelva dudas puntuales de los estudiantes para asesorarlos, entre otras cosas, sobre la orientación profesional, el proceso de aprendizaje y el rendimiento académico⁴⁰. Pero no todo han sido críticas, también pueden observarse ciertas ventajas en este tipo de método: a) sirve como sistema de retroalimentación para el profesor (que adquiere una importante información sobre lo que se va entendiendo en clase, dónde se encuentran las dificultades del alumnado, su motivación, etc.); b) permite la aclaración de dudas individuales; c) posibilita a los alumnos que desean profundizar sobre un tema informarse sobre él y localizar dicha información, d) en caso de reunión periódica se puede hacer un seguimiento de los discentes, motivándolos al más puro estilo de un opositor⁴¹.

Hoy día las tutorías pueden ser de carácter presencial y, por deseo expreso del profesor, también pueden ser de carácter virtual, reduciendo el aspecto presencial de la tutoría⁴².

3.5. Trabajos monográficos.

En algunas ocasiones y con el ánimo aun de motivar y despertar la curiosidad del alumnado sobre la materia se ha desarrollado otra alternativa pedagógica como los trabajos sobre algún tema, bien del temario o bien sobre una iniciación a la investigación que les permita afrontar con posterioridad trabajos de mayor envergadura con vista al tercer ciclo universitario. Entre otros fundamentos de este tipo de ejercicio, el estudiante deberá profundizar en la bibliografía complementaria del programa, consultando bases de datos doctrinales y jurisprudenciales, revistas, monografías, etc., de esta forma el alumno se enfrentará a una gran cantidad de información y aprenderá qué técnicas utilizar al redactar el informe y llegar a determinadas conclusiones.

Las tareas pueden ser individuales o colectivas, pudiendo orientar el profesor al trabajo grupal de cara a la orientación colaborativa que plantea el nuevo Espacio Europeo de

³⁹ Cfr. FERNÁNDEZ ALLÉS, J. J., *Historial académico, docente e investigador y Proyecto docente e investigador*, cit., pág. 222.

⁴⁰ Cfr. ANGUITA SUSI, A., *Proyecto investigador y docente*, cit., págs. 42 y 43. HAVA GARCÍA, E., *Proyecto docente*, cit., págs. 237 y 238. No obstante, hoy día puede decirse que existen, incluso fuera de cada una de las disciplinas, “proyectos de tutorización conjunta” que observan e intentan corregir todos esos problemas con los que se encuentra el alumno desde su ingreso en la Facultad; así puede citarse el Proyecto compañero en la Universidad de Cádiz.

⁴¹ Cfr. FERNÁNDEZ ALLÉS, J. J., *Historial académico, docente e investigador y Proyecto docente e investigador*, cit., pág. 222.

⁴² A mayor abundamiento sobre la cuestión véase, GARCÍA ESPAÑA, E., *Proyecto docente*, cit., págs. 181 y 182.

Educación Superior. Si la labor es de grupo, dicha situación cooperativa conlleva ciertas ventajas como pueden ser el fomento de la relación entre el alumnado, además del compañerismo y el trabajo en equipo, debiendo diseñarse un esquema a la hora de realizarlo, que será el siguiente: a) al iniciar el curso se le ofrece a los alumnos un listado de temas (deben ser suficientemente atractivos para motivar); b) realizarán dicha función contando para ello con la orientación y supervisión del docente⁴³.

Una vez realizado el trabajo, sería muy conveniente su exposición y debate público, puesto que plantearía un importante debate entre los estudiantes y su orientación a la dialéctica colaborativa, transmitiendo sus opiniones y resultados ante el público; sin embargo, no todos son virtudes en este método por cuanto debe subrayarse como principal inconveniente el gran espacio temporal que necesita el discente para la realización del trabajo, además de la que precisa el profesor para dirigirlo y evaluarlo; asimismo, se requiere que el número de participantes no sea excesivo, de ser así, habría que desdoblarse tal colectivo en grupos para las clases prácticas⁴⁴.

3.6. Las TICs y los entornos virtuales de enseñanza/aprendizaje en contextos universitarios.

Las tecnologías de la información y de la comunicación no sólo han facilitado al profesor su trabajo adaptándose a los nuevos tiempos, sino que se han introducido en la sociedad de una manera acelerada hasta convertirse en parte de nuestras vidas; y son utilizadas cada vez más en la educación superior para apoyar la enseñanza y facilitar el aprendizaje de muy diversas maneras: almacenamiento, clasificación, búsqueda de la información y contenido de nuevos formatos (audio, video y datos); en definitiva, se ofrecen grandes beneficios a través del aprendizaje virtual: a) dar a los estudiantes la oportunidad de comenzar desde su propio punto de partida y trabajar a su propio ritmo; b) promover el aprendizaje más que la enseñanza, con el correspondiente cambio del papel del tutor, como facilitador, en lugar de administrador de conocimientos; c) apoyar el aprendizaje colaborativo y profundo; d) estimular una mayor interacción entre los estudiantes; e) facilitar una participación más amplia y atenuar la sensación de desigualdad social y el impacto de las diferencias del lenguaje y en las destrezas de la comunicación hablada; f) proporcionar un registro permanente del aprendizaje y de las interacciones que permita a los estudiantes repasarlas, reflexionar sobre ellas y revisarlas.

La aplicación de las TICs, cada vez mayor, y el ingente desarrollo de las aplicaciones informáticas en el diseño de los contextos virtuales de formación y materiales multimedia de contenido han provocado que la modalidad tradicional evolucione a la educación a distancia. El perfeccionamiento y el progreso de esta modalidad educativa “a distancia tecnológica” plantea dudas sobre lo que tradicionalmente se entendía por educación presencial y a distancia, de tal manera que se obliga el replanteamiento de los procesos educativos que se están tratando actualmente en el marco de las aulas

⁴³ Éste deberá ayudarle tanto en la ejecución como en la elección del tema. Cfr. FERNÁNDEZ ALLÉS, J., *Historial académico, docente e investigador y Proyecto docente e investigador*, cit., pág. 224.

⁴⁴ En este sentido ya se orienta el nuevo Grado. Incluso en la Universidad de Cádiz, esta rutina se acometía a través del grupo CIDUA.

presenciales en contextos universitarios, sobre todo cuando se propone la combinación del aula presencial y del aula virtual, lo que se intitula como “aprendizaje combinado” o “*blended learning*”, presente en casi la totalidad del mundo universitario⁴⁵. No obstante, a día de hoy, se advierte que en este escenario formativo combinado surgen cuestiones de un gran valor como son la destreza tecnológica del aula virtual y la “competencia tecnológica”⁴⁶ del profesorado o “pericia” didáctica y metodológica, que en estrecha relación con el desarrollo de los contenidos disciplinares, se han sumado a la dilatada agenda del docente al que se le presupone un conocimiento del nuevo medio que, en la mayoría de los casos, va más allá de los requerimientos comunicativos mínimos⁴⁷. Junto a ello, es conveniente insistir en la actitud que adopta el profesorado hacia dichos contextos, porque el concepto que los profesores posean sobre el papel que juegan las nuevas tecnologías determinará en cierta medida su integración en el proceso de enseñanza.

De esta manera, hay que indicar que la llegada de las TICs ha afectado a las formas y al proceso de enseñanza/aprendizaje en las universidades⁴⁸, por lo que también ha de decirse lo mismo sobre el rol de los profesores que se ha visto, en este sentido, perturbado. De modo que su incorporación como innovación didáctica se enmarca en el planteamiento del Espacio Europeo de Educación⁴⁹ Superior, donde la importancia del alumnado y el momento para realizar su trabajo personal se dispone como un elemento docente sustancial⁵⁰. En lo referente al papel del docente, es necesario indicar que “el

⁴⁵ Cfr. ONRUBIA, J.; COLOMINA, R. y ENGEL, A. “Los entornos virtuales de aprendizaje basados en el trabajo en grupo y el aprendizaje colaborativo”, en COLL SALVADOR, C., MONEREO FONT (eds.) (2008) *Psicología de la educación virtual*, Madrid, pág. 20.

⁴⁶ LOWTHER, D. L.; JONES, M. G; PLANTS, R. T. (2000) “Preparing tomorrow’s teachers to use web-based education”. En: ABBEY, B. (ed.) *Instructional and cognitive impacts of web-based education*., Londres, págs. 129 a 136.

⁴⁷ BARBERÁ GREGORI, E.; BADIA GARGANTÉ, A. (2005) “El uso educativo de las aulas virtuales emergentes en la educación superior” [en línea]. *Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento (RUSC)*, vol. 2, nº 2, UOC, págs. 1-11. Disponible en Internet: <<http://www.uoc.edu/rusc/2/2/dt/esp/barbera.pdf>>.

⁴⁸ FERRO SOTO, C., MARTÍNEZ SENRA, A. I., OTERO NEIRA, M^a. C. (2009), “Ventaja del uso de las TICs en el proceso de enseñanza-aprendizaje desde la óptica de los docentes universitarios españoles”, *EDUTEC. Revista Electrónica de Tecnología Educativa*, nº 29, pág. 3 y ss.

⁴⁹ Este proceso comenzó a germinar en 1998 con la Declaración de la Sorbona y fue perfeccionándose y enriqueciéndose con posterioridad en declaraciones de los ministros europeos de educación (Bolonia, 1999; Praga, 2001; Berlín, 2003; Bergen, 2005, Lovaina, 2009) y ha finalizado con la creación, antes de 2010, de un Espacio de Educación Superior que ha de contribuir, a su vez, a la consolidación de una Europa del conocimiento.

⁵⁰ RÍOS CORBACHO, J. M. (2010), “La enseñanza/aprendizaje del Derecho penal de la empresa a través de las nuevas técnicas docentes colaborativas y plataformas virtuales en el EEES”, *Revista Digital de la Maestría en Ciencias Penales de la Universidad de Costa Rica*, nº 2 , págs. 79 y ss.; VILLA SÁNCHEZ, A., “El proceso de convergencia europeo y el papel del profesorado”, cit., pág. 103 a 117. EL MISMO., (2008) “La excelencia docente”, en *Revista de educación*, número extraordinario, págs. 177 a 212. ABEL SOUTO, M., “El ABP como nueva técnica pedagógica a las ciencias jurídicas y al Derecho penal en el EEES”, cit., págs. 471 y ss; MARTÍNEZ GONZÁLEZ, J. A. (2010), “Las competencias del profesor en la educación superior”. *Cuadernos de Educación y Desarrollo*, vol. 2, nº 21, págs. 1-12. Disponible en Internet: <<http://www.eumed.net/rev/ced/21/jamg.htm>>. La ayuda de las TICs y de los mecanismos virtuales de interacción entre profesor y alumno, y de estos entre sí, mediante la confrontación de sus

profesorado debe abandonar ciertos hábitos y rutinas para adquirir otros nuevos”, resaltando la idea de que es necesario que los agentes involucrados en la enseñanza cambien su actitud al objeto de conseguir “desaprender”⁵¹ modelos pretéritos de enseñanza e introducir nuevos enfoques. De esta forma, siguiendo el modelo actitudinal de Wilson (1997), en cuanto a lo denominado “actitudes del desaprendizaje” ante las innovaciones, establece, por un lado, un eje vertical calificándolo de “actitud hacia el desaprendizaje” en el que se hallan los sujetos con posturas eminentemente rígidas y otras de carácter flexible; los primeros muestran una disposición negativa al cambio, apoyando sus ideas en modelos tradicionales a los que se les concede mayor valor que los que se quieren introducir; los segundos entienden que los cambios son inevitables y que pueden resultar positivos tanto para su labor docente como para ellos mismos. El eje horizontal, por su parte, explicará el ritmo del desaprendizaje, pudiendo ser tan rápido o tan lento en virtud del interés que requieran más tiempo, dado que éste ira a velocidad pausada, deberá evitar ciertas conductas y tendrá que pensar en nuevas formas de hacer, con formación y práctica en el tiempo llegará a conseguir la modificaciones en su actuación docente. Los profesores que poseen un desaprendizaje de alta velocidad abandonarán hábitos anticuados para reemplazarlos por nuevos, cualidad relevante en el momento actual en el que los cambios suceden tan velozmente. Dichas actitudes hacia ese desaprendizaje generan cuatro modalidades de desaprendedores: los “aferrados”, de postura rígida y velocidad lenta, sujetos que estrechan cualquier cambio o innovación, ceñidos al pasado y que rechazan cualquier propuesta de cambio; el “cínico” o “escéptico” que es capaz de una rápida velocidad de desaprendizaje pero que muestra una actitud negativa o rígida⁵²; los “esforzados”, que poseen una actitud flexible pero a velocidad parsimoniosa, considerando que la innovación es inevitable e interesante y de una mayor tendencia futurista⁵³, asumen el abandono de su papel como eje central del proceso de enseñanza para ser sustituido por el discente; por último, los “buscadores”, profesores de actitud flexible y velocidad muy rápida, en suma, modelos para sus compañeros pues poseen un gran espíritu innovador⁵⁴.

conocimientos o el trabajo en grupo, se consiga aumentar el protagonismo del alumno; en este sentido, LÓPEZ-SIDRO LÓPEZ, A., (2011) “Reflexiones sobre los desafíos de Bolonia y la misión del profesor universitario. Entre la innovación docente y la tradición”, en *Revista Jurídica de Investigación e Innovación Educativa*, nº 4, pág. 28.

⁵¹ VILLA SÁNCHEZ, A., “El proceso de convergencia europeo y el papel del profesorado”, cit., pág. 103 a 117.

⁵² Este tipo de profesor puede hacerlo si quisiera pero actúa de una manera muy negativa. Son capaces de extender su cinismo o escepticismo entre los que le rodean. Igualmente, por eso mismo, es un problema cuando estas personas se encuentran ocupando cargos que requieren empuje y liderazgo de la innovación.

⁵³ RÍOS CORBACHO, J. M., “La enseñanza/aprendizaje del Derecho penal de la empresa a través de las nuevas técnicas docentes colaborativas y plataformas virtuales en el EEES”, cit., pág. 79. Pueden denominarse “iluminados” o profesores “ye-yes” del siglo XXI que adoptan una posición flexible ante el cambio exigido por el Espacio Europeo de Educación Superior. Cfr. HOLGADO SÁEZ, C. (2010), “Las nuevas tecnologías en los estudios de derecho en el marco del EEES: sugerencias didácticas de actividades colaborativas con entornos virtuales”, *Revista Digital de la Maestría en Ciencias Penales de la Universidad de Costa Rica*, nº 2, pág. 59.

⁵⁴ Sobre todas estas cuestiones, véase VILLA SÁNCHEZ, A., “El proceso de convergencia europeo y el papel del profesorado”, cit., págs. 103 y ss.

De lo expuesto, puede indicarse que la disposición del profesorado hacia la innovación va a constituir un factor clave y determinante en la puesta en práctica de los modelos pedagógicos acordes con las nuevas necesidades sociales y del alumnado.

4. Los recursos didácticos.

Las Universidades españolas establecen una dinámica en la que se fundamenta una relación presencial entre el profesor y el alumno, circunstancia que no impide la existencia de algunas herramientas que perfeccionen esa actividad con el ánimo de conseguir un mayor afianzamiento de los conocimientos cedidos. No obstante, vamos a realizar un sucinto análisis de los instrumentos más útiles que se emplean en el ámbito universitario.

4.1. Los medios impresos.

Puede apuntarse en esta primera clasificación como los más utilizados, en el proceso de enseñanza/aprendizaje, siendo conscientes de que se trata de un elemento absolutamente fundamental en la instrucción universitaria⁵⁵.

Los medios impresos objeto de examen serían: a) programa de la asignatura, a los efectos de dar a conocer los objetivos, los contenidos por temas y epígrafes, las formas

de evaluación, así como la bibliografía básica y complementaria; b) listado de casos prácticos y lecturas; c) esquemas, tablas resúmenes, informes, anuncios de prensa, artículos y demás material de apoyo que ayude a una mejor comprensión de las lecciones magistrales y a la realización de ejercicios (y otros medios didácticos); d) bibliografía específica, no incluida en el programa, que le servirá a los alumnos para acceder a la información de la biblioteca y realizar determinados trabajos monográficos, resolución de casos, etc.

Sobre estos medios pueden observarse ciertas ventajas: a) cada persona ajustará su ritmo de lectura a sus destrezas e intereses; b) el aprendizaje puede desarrollarse en cualquier tiempo y lugar; y c) el alumno podrá repetir las unidades escritas todas las veces que necesite.

Sin embargo, se han puesto de manifiesto ciertos inconvenientes como: el hecho de la posible necesidad, al menos en algunas ocasiones, de la explicación del profesor para no depender, casi con exclusividad, de la capacidad interpretativa del lector; igualmente, si se trata del estudio pudiera tener en este ámbito mayor peso específico la memorización que la reflexión, cuestión ésta que es antagónica a un correcto diseño de la enseñanza/aprendizaje del modelo impuesto por Bolonia.

⁵⁵ Cfr. FERNÁNDEZ ALLÉS, J. J., *Historial académico, docente e investigador y Proyecto docente e investigador*, cit., pág. 226.

4.2. El manual y los apuntes de clase.

Junto con los textos legales, documentos propios del Derecho en general y del Derecho penal en particular, en nuestro caso, es importante subrayar la existencia tanto del manual como de los apuntes de clase que, en definitiva son los materiales exigidos por el docente para que el alumno desafíe la preparación de la materia⁵⁶. El hecho de que hoy día pueda observarse una gran amalgama de manuales tanto de la parte general como de la especial, incluso de otras partes de la disciplina del Derecho penal (por ejemplo el Derecho penal de la empresa), hace que las clases teóricas logren estructurarse a través de un mayor estudio de los contenidos más básicos y de las cuestiones problemáticas que acaecen en nuestra materia, al objeto de fundamentar una comprensión integral ya del sistema jurídico-penal, ya de la transcendencia que genera su aplicación en la práctica⁵⁷.

En este sentido, debe advertirse que en virtud de la metodología del crédito europeo, la mejor estrategia sería combinar los esfuerzos del trabajo individual del alumno, entendido como aquel que posee la misión de la aproximación genérica a la disciplina en cuanto al estudio exhaustivo de sus detalles más técnicos y memorísticos, con las sesiones colectivas, teniendo que esforzarse en la vigorización de los principios fundamentales y de los usos mentales precisos para afrontar con ciertas garantías el trabajo del jurista⁵⁸.

Los nuevos títulos de grado han comprimido los temarios de las disciplinas por lo que el profesor se encuentra ante la tesitura de poder cumplirlo desarrollando de manera solvente la docencia, de modo que se tendrá que acudir a un modelo complementario de clases y manual que observará un método específico. Por tanto, la innecesariedad de acometer una exposición íntegra de la asignatura conllevará una mayor facilidad en la realización de una explicación fácil y de carácter dinámico. El docente llevará a cabo un indudable esfuerzo en plantear cuestiones que desvelarán ciertas incógnitas fundamentales para la materia. Así, es sumamente aconsejable la huida del método tradicional para incorporarse a casos de laboratorio que, tras analizarlos con opciones válidas, permitan contemplar cuáles son los principios básicos que organizan el tema.

En consecuencia, debe anunciarse que la lección magistral proporcionará la información y podrá responder a las dudas más comunes y a otras menos propias de los alumnos más adelantados. Con posterioridad, la formación puede complementarse a través de la resolución de dudas particulares, de manera personalizada o en grupos, incluyendo

⁵⁶ HAVA GARCÍA, E., *Proyecto docente*, cit., pág. 237. Cfr. FERNÁNDEZ ALLÉS, J. J., *Historial académico, docente e investigador y Proyecto docente e investigador*, cit., pág. 226. Señala que el manejo exclusivo de apuntes de clase suele establecerse como herramienta de consolidación de los conocimientos, pero observa más acertado el uso al unísono de los apuntes de clase y del manual.

⁵⁷ HAVA GARCÍA, E., *Proyecto docente*, cit., pág. 237.

⁵⁸ FERNÁNDEZ ALLÉS, J. J., *Historial académico, docente e investigador y Proyecto docente e investigador*, cit., pág. 226. Señala este autor que los alumnos deberán disponer de un calendario donde se delimitara, aproximadamente, los avances de la asignatura, distribuyendo, por meses, las distintas lecciones del programa; además de ello, también debería facilitárseles, si fuera preciso, una correspondencia exacta entre las lecciones del programa docente y el índice del manual.

también otros modelos como pudieran ser seminarios, reuniones en grupo, tutorías, etc.⁵⁹

4.3. El campus virtual y otros recursos electrónicos.

A modo de introducción en este epígrafe, debe señalarse que el aula virtual⁶⁰ de la Universidad de Cádiz esta fundamentada en la plataforma educativa *Moodle*⁶¹. Previamente a esta plataforma, existía *WebCT (Web Course Tools)*⁶², sistema comercial *on line*, adoptado primordialmente por instituciones educativas, estableciéndose el cambio de una a otra en virtud de que la incorporación de *Moddle* lo era de un gestor de contenidos más completo, escalable y administrable en comparación con el resto de gestores; junto a lo anterior, su código fuente estaba muy conseguido, de forma que cualquier experto podía variarlo en función de las necesidades del profesorado, entendiéndose, por otro lado, razones de carácter económico⁶³, al tratarse de una aplicación gratuita.

Llegados a este punto puede argumentarse que la nueva plataforma desarrolla un espacio donde se pretende promover algo parecido a la enseñanza tradicional, en el que un año lectivo consta de varias asignaturas estructuradas en semanas o temas que constan de varias actividades de aprendizaje⁶⁴.

No obstante, puede decirse que, en cuanto a las plataformas virtuales, la función del profesor consiste en dotar de contenido al curso, no sólo definiendo e instalando los recursos y materiales que los alumnos necesiten sobre la materia, sino también manejando herramientas de comunicación e interacción entre todos los participantes ayudando en su aprendizaje de forma activa e interactuando con sus iguales.

⁵⁹ Cfr. *Ibid*, cit., pág. 227.

⁶⁰ Se define como un entorno, plataforma o *software* a través del cual el ordenador simula una clase real permitiendo el desarrollo de actividades habituales de enseñanza/aprendizaje. Mediante ese entorno el discente puede acceder y desarrollar una serie de acciones que son las propias de un proceso de enseñanza presencial como conversar, leer documentos, realizar ejercicios, formular preguntas al profesor, e incluso a sus iguales, trabajar en equipo, etc. Todo ello de manera simulada sin que medie una interacción física entre docentes y discentes.

⁶¹ Acrónimo de “*Modular Object Oriented Distance Learning Environment*”. Trad.: “Entorno de Aprendizaje Modular Orientado a Objetos”. Esta plataforma comienza en la Universidad de Cádiz en el curso académico 2005/06.

⁶² Trad.: “Herramientas para cursos *web*”.

⁶³ LARRETXEIA, X. et al. *Moodle: una plataforma libre, ¿para contenidos libres?*, 2008, págs. 1 a 8. Disponible en Internet: <<<http://www.auxular.net>>>.

⁶⁴ GONZÁLEZ DE FELIPE, A. T., Guía de apoyo para el uso de *Moodle* 1.9.4. Disponible en Internet: <http://download.moodle.org/docs/es/1.9.4_usuario_alumno.pdf>, pág. 16 y ss. [citado 19/09/2011]. De esta manera, la identidad es obvia por cuanto en toda educación escolar, existen dos papeles básicos; de un lado, el del profesor, creador del contenido del curso, propulsor de las actividades, etc., y de otro, el alumno que es la persona que recibirá el conocimiento, realizará las actividades propuestas y finalmente será evaluada.

De esta manera, el profesorado aprovecha este espacio virtual como escaparate de sus materiales a modo de repositorio⁶⁵ ya que cuelgan sus apuntes, presentaciones, insertan enlaces a páginas *web* que desean que el alumnado visite, etc., hábitos que nos obligan a pensar que estas acciones se realizan desde un modelo didáctico tradicional muy transmisivo, que se centra en los contenidos, en suma, se trata de un modelo que se distancia del modelo europeo, de las competencias y de las actividades del estudiante como eje central.

Moodle se basa en el “constructivismo”, afirmando que el conocimiento se cimenta en la mente del discente en lugar de ser transmitido sin cambios a partir de libros o enseñanzas en el aprendizaje colaborativo⁶⁶. De esta forma, el profesor que opera desde este punto de vista crea un ambiente centrado en el estudiante que le ayudará a edificar ese saber necesario en base a sus habilidades y conocimientos propios en lugar de simplemente publicar y transmitir la información que considera que los estudiantes deben conocer⁶⁷.

Por tanto, puede indicarse que en el Derecho penal resultan imprescindibles los textos normativos y jurisprudenciales, así los escritos junto con los disponibles en Internet. Dichas fuentes son muy importantes a la hora de que el estudiante compruebe su aplicabilidad directa e inmediata en lo referente a las explicaciones recibidas en las clases teóricas. Además, suponen materiales imprescindibles para afianzar las dinamicidad de las pericias logradas, es decir, que el alumnado supere la mera memorización e interrelacione los elementos teóricos con los ofrecidos por la realidad; de esta manera, toma cuerpo la implantación de los sistemas de campus virtual reconocidos donde aparecen las lecciones, los contenidos, recursos bibliográficos y casos prácticos, tanto para consulta como para tutoría electrónica.

En resumen, a través de contextos virtuales, el alumnado cuenta con otro instrumento de apoyo para aprehender el proceso de aprendizaje (lecciones, apuntes, etc.), de modo que, frente a los manuales, no se va a encontrar con una estructura artificial ajena, sino con un compendio de saberes redactados por el profesor⁶⁸ y complementado con los

⁶⁵ HOLGADO SÁEZ, C., “Las nuevas tecnologías en los estudios de derecho en el marco del EEES: sugerencias didácticas de actividades colaborativas con entornos virtuales”, cit., págs. 64 y ss. RÍOS CORBACHO, J. M., “La enseñanza/aprendizaje del Derecho penal de la empresa a través de las nuevas técnicas docentes colaborativas y plataformas virtuales en el EEES”, cit., págs. 79 y ss.

⁶⁶ MAIO, V. *et al.* “Como os outros aprendemos, descobrimos e ... construímos – um projecto colaborativo na plataforma Moodle”. *Educação, Formação & Tecnologias*, vol. 1, 2 (2008), págs. 21 a 31. Disponible en Internet: <<<http://eft.educom.pt>>>. Explica que el aprendizaje colaborativo se basa en el intercambio de información dentro de una comunidad, en el que sus miembros aprenden unos de otros a través de procesos de interacción y de negociación, lo cual facilita la construcción del conocimiento.

⁶⁷ BAÑOS SANCHO, J., *La plataforma educativa Moodle*, 2007, pág. 9.

⁶⁸ En este sentido, también se ha puesto de manifiesto la aparición de otra herramienta como puede ser el “blog del docente”, según el cual se trata de un modelo innovador que consiste en crear un sitio *web* que se va actualizando utilizando hiperenlaces que estructuran la blogosfera, un espacio abierto no limitado; se trata de un proceso de construcción permanente en el que las observaciones personales aportadas enriquecen el blog y se van sumando enlaces a otros sitios; asimismo, la información introducida será recogida por otros, a su vez, enlazados por otros y así se conformará una red que resonará en toda la blogosfera. Cfr. ORIHUELA COLLIVA, J. L., *La revolución de los blogs*, Madrid, 2006, pág. 34.

apuntes de clase, circunstancia que supondrá un importante estímulo ya que el docente proporcionará a sus discípulos una transcripción escrita e incluso una proyección audiovisual de su explicación oral⁶⁹.

4.4. Los medios visuales fijos.

Hay que distinguir, por un lado, aquellos medios visuales fijos “no proyectables”, como la pizarra, fotografías, póster, etc., o medios audiovisuales fijos proyectados. Al afrontar este espacio nos referimos tanto a la pizarra como a las proyecciones audiovisuales, elementos de los que hacemos uso para las explicaciones de nuestra disciplina.

4.5. La pizarra

Puede sugerirse que es la herramienta de enseñanza tradicional por excelencia, advirtiéndose también ventajas e inconvenientes. Entre las primeras se encuentran: su disponibilidad en todas las aulas, economicidad, fácil utilización por el profesor y los alumnos, además de la idoneidad para reflejar de forma escrita las ideas que conforman un razonamiento a medida que éste va avanzando; como virtud puede añadirse que sirve para contrarrestar la desidia del alumno en clase o la propia monotonía que se observa cuando transcurre determinado tiempo fijando la concentración en la herramienta audiovisual, por tanto, se trata de ir modificando el esquema de la clase y hacerla más dinámica, además de reforzar determinados conocimientos que no se proyectan a través de lo virtual.

No obstante, no todo han sido ventajas por cuanto aparecen inconvenientes como: la provisionalidad de los esquemas o representaciones, una posible lectura inteligible y de un tamaño de letra que no se encuentre acorde con el aula, además de los posibles errores que pueden aparecer en torno a la coordinación entre lo que se está escribiendo en la pizarra y las explicaciones que se brindan.

Así pues, puede entenderse que la pizarra es un instrumento, incluso en estos tiempos, para reforzar la clase magistral, la realización de ejercicios e incluso la resolución de casos.

4.6. Los medios audiovisuales.

Estos medios hacen posible una comunicación tanto visual como auditiva, encontrando entre ellos: el cine, el vídeo, la televisión o el ordenador con sistema multimedia, aunque quizá lo más utilizado en nuestra disciplina sea el vídeo, en tanto que se pueden

CAZORLA GONZÁLEZ SERRANO, M^a. C., “Una aproximación a los aspectos positivos y negativos derivados de la propuesta en marcha del plan Bolonia en las Universidades españolas”, *Revista Jurídica de Investigación e Innovación Educativa*, nº 4 (2011), pág. 99.

⁶⁹ FERNÁNDEZ ALLÉS, J. J., *Historial académico, docente e investigador y Proyecto docente e investigador*, cit., pág. 228. Señala el autor que no se trata de unos apuntes al uso, pero tampoco es un manual ya que los textos suelen tener la exhaustividad y sistematicidad de aquellos, por cuanto de lo que se trata es de resaltar, por parte del docente, los contenidos sintéticos de la exposición y, de la misma manera, evitar las insuficiencias detectadas en los tradicionales apuntes.

proyectar películas y documentales que facilitarán la docencia, como el ordenador como herramienta de trabajo y, particularmente, del aula virtual.

5. Técnicas de evaluación del alumno.

La evaluación puede definirse como un conjunto de parámetros que sirven para valorar el aprendizaje del estudiante durante el curso académico⁷⁰, constituyendo un elemento de la docencia altamente relevante⁷¹, en la que puede observarse tanto el progreso del estudiante como la eficacia del docente⁷². Pero las verdaderas dificultades en este punto surgen a la hora de establecer el método de evaluación, entendiéndose por un sector mayoritario de los docentes que el sistema “ideal” es la evaluación continua⁷³, que podría permitir un control diario del alumnado sin necesidad de realizar otro tipo de pruebas más tradicionales. Sin embargo, mientras no se acoten los alumnos por aula que eviten la masificación universitaria será muy difícil establecer otro sistema que no sea el clásico del examen⁷⁴, puesto que de lo que se trata es que “el estudiante sea capaz de demostrar que puede articular conocimientos adquiridos en una estructura o trama conceptual lógica, sistemática, ideal para criticarlos y trascenderlos”⁷⁵.

Sin lugar a dudas, como plantea Hava García, la selección de la concreta técnica del examen establece el extremo más desagradable y complejo que plantea la actividad docente, ya que ninguno de los formatos utilizados puede aportar una total confianza en torno al grado de los conocimientos del estudiante.

Sin embargo, no es posible prescindir de alguno de los métodos evaluadores que se conocen, con carácter anterior al inicio de la enseñanza, del concreto método de

⁷⁰ ANGUIA SUSI, A., *Proyecto docente e investigador*, cit., pág. 43.

⁷¹ HAVA GARCÍA, E., *Proyecto docente*, cit., pág. 238.

⁷² BELTRÁN LLERA, J. A., *El profesor universitario desde la perspectiva de los alumnos*, cit., pág. 16. Cfr. ABEL SOUTO, M., *Proyecto docente*, cit., pág. 284.

⁷³ HAVA GARCÍA, E., *Proyecto docente*, cit., pág. 238. ABEL SOUTO, M., *Proyecto docente*, cit., pág. 284. GARCÍA ESPAÑA, E., *Proyecto docente*, cit., págs. 182 a 184. En estas páginas, la autora desarrolla un modelo de evaluación continua, entendiéndose que parece preferible frente al examen convencional apoyando tal sistema en las actividades desarrolladas por el alumno y en la superación de controles periódicos.

⁷⁴ HAVA GARCÍA, E., *Proyecto docente*, cit., pág. 238. VÁZQUEZ-PORTOMEÑE SEIJAS, F., *Proyecto docente*, pág. 203. ANGUIA SUSI, A., *Proyecto docente e investigador*, cit., pág. 44. Advierte que lo normal es realizar un examen final escrito donde el alumno debe responder a una serie de preguntas extraídas del programa de la asignatura. Prosigue el autor criticando este método por cuanto no sirve para fomentar el espíritu crítico. Entiende que sería muy oportuno que el examen teórico incluyera algún caso práctico. En este sentido, también se pronuncia ABEL SOUTO, M., *Proyecto docente*, cit., págs. 284 y 285. Para quien el sistema de evaluación ideal y coherente con la organización del Derecho penal en créditos teóricos y prácticos radicaría en una prueba final escrita que combine varias preguntas cortas y un par de cuestiones a desarrollar, al objeto de medir los conocimientos teóricos de la asignatura, junto con un caso práctico de una dificultad similar a los analizados en clase, que pueda valorar la capacidad de aplicar el razonamiento jurídico a la resolución de problemas.

⁷⁵ BELTRÁN LLERA, J. A., *El profesor universitario desde la perspectiva de los alumnos*, cit., pág. 16. Cfr. ABEL SOUTO, M., *Proyecto docente*, cit., pág. 284.

valoración que se requiera para examinar el grado de comprensión integral de la disciplina adquirido por cada discente.

No obstante, debe apuntarse que el criterio que seguimos es el examen (salvo la posibilidad de que en grupos reducidos se pueda utilizar el método de la evaluación continua) que se diversifica en dos aspectos: de un lado, el examen que mida los conocimientos teóricos de la asignatura (fundamentalmente oral) y otro dirigido a calibrar la solvencia del alumno para aplicar la teoría aprendida durante el curso a la resolución de casos prácticos, técnica evaluadora ineludible en función de la organización de la disciplina en créditos teóricos y prácticos⁷⁶, que van a ser respaldados, otorgándole una mayor importancia a la práctica, por el Espacio Europeo de Educación Superior.

6. Bibliografía

ABEL SOUTO, M., (2006), *Proyecto docente*, Santiago de Compostela, Universidad de Santiago de Compostela.

ABEL SOUTO, M., (2010), “El ABP como nueva técnica pedagógica a las ciencias jurídicas y al Derecho penal en el EEES”, *Dereito. Revista Xuridica da Universidade de Santiago de Compostela*, 19 (2), págs. 469-485.

ABEL SOUTO, M., (2010), “La penología y Ciencia penitenciaria y los ECTS. Experiencia metodológica en el espacio Europeo de Educación Superior”, en *La docencia en el nuevo escenario del espacio Europeo de Educación Superior*, Vigo: Universidad de Vigo.

ALONSO RIMO, A., (2002), *Proyecto docente*, Valencia, Universidad de Valencia.

ANGUITA SUSI, A., (2009), *Proyecto investigador y docente*, Jaén, Universidad de Jaén.

ASTIGARRAGA GOENAGA, J., BOLDOVA PASAMAR, M.A., RUEDA MARTÍN, M^a. A., y USOZ OTAL, J., (2009), *Metodologías activas para la docencia en las ciencias económicas y jurídicas*, Zaragoza, Universidad de Zaragoza.

BAÑOS SANCHO, J., (2007), *La plataforma Educativa Moodle. Creación de aulas virtuales. Manual de consulta para el profesorado. Versión 1.8*. Getafe.

BARBERÁ GREGORI, E.; BADIA GARGANTÉ, A. “El uso educativo de las aulas virtuales emergentes en la educación superior” [en línea]. *Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento (RUSC)*, 2005, vol. 2, nº 2, UOC, págs. 1-11. Disponible en Internet: <http://www.uoc.edu/rusc/2/2/dt/esp/barbera.pdf>.

⁷⁶ HAVA GARCÍA, E., *Proyecto docente*, cit., pág. 239. ABEL SOUTO, M., *Proyecto docente*, cit., págs. 284 y 285.

BELTRAN LLERA, J.A., (2003), *El profesor universitario desde la perspectiva de los alumnos*, Santander: UIMP.

CAZORLA GONZÁLEZ SERRANO, M^a.C., (2011), “Una aproximación a los aspectos positivos y negativos derivados de la propuesta en marcha del plan Bolonia en las Universidades españolas”, *Revista Jurídica de Investigación e Innovación Educativa*, n^o 4, págs. 91 a 104.

CEPILLO GALVÍN, M.A., y SOTO GARCÍA, M., (2010), “El aprendizaje basado en problemas como metodología docente adaptada al Espacio Europeo de Educación Superior”, en GAVIDIA SÁNCHEZ, J.V., LÓPEZ SÁNCHEZ, J.A., RODRÍGUEZ TORREJÓN, J., (coords.), *Nuevos títulos de grado en el Espacio Europeo de Educación Superior*, Barcelona: Octaedro.

FERNÁNDEZ ALLÉS, J.J., (2010), *Historial Académico, Docente e Investigador y Proyecto Docente e Investigador*, Cádiz, Universidad de Cádiz.

FERNÁNDEZ MARCH, A., (2006), “Metodologías activas para la formación de competencias”, *Educatio Siglo XXI*, págs. 35 a 56.

FERRO SOTO, C., MARTÍNEZ SENRA, A. I., OTERO NEIRA, M^a. C., (2009), “Ventaja del uso de las TICs en el proceso de enseñanza-aprendizaje desde la óptica de los docentes universitarios españoles”, *EDUTEC. Revista Electrónica de Tecnología Educativa*, n^o 29, págs. 1 a 12.

GARCÍA ESPAÑA, E., (2010), *Proyecto docente*, Málaga, Universidad de Málaga.

GONZÁLEZ DE FELIPE, A. T., Guía de apoyo para el uso de *Moodle 1.9.4*, en http://download.moodle.org/docs/es/1.9.4_usuario_alumno.pdf, pág. 16 y ss. [citado 19/09/2011].

HAVA GARCÍA, E., (2001), *Proyecto docente*, Universidad de Cádiz, Cádiz.

HOLGADO SÁEZ, C., (2010), “Las nuevas tecnologías en los estudios de derecho en el marco del EEES: sugerencias didácticas de actividades colaborativas con entornos virtuales”, *Revista Digital de la Maestría en Ciencias Penales de la Universidad de Costa Rica*, n^o 2, págs. 57 a 78.

LANDA, C., (1999), “Reforma de la enseñanza del Derecho Constitucional. Entrevista al Prof. Dr. H.C. Peter Häberle del Dr. César Landa”, *Pensamiento constitucional*, 6, págs.. 245 a 252.

LARRETXEA, X. et al. *Moodle: una plataforma libre, ¿para contenidos libres?*, 2008, págs. 1 a 8. Disponible en Internet: <<http://www.auxular.net>>.

LOWTHER, D. L.; JONES, M. G; PLANTS, R. T. (2000), “Preparing tomorrow’s teachers to use web-based education”. En: ABBEY, B. (ed.) *Instructional and cognitive impacts of web-based education*, Londres, págs. 129 a 146.

MARTÍNEZ GONZÁLEZ, J. A. (2010), “Las competencias del profesor en la educación superior”. *Cuadernos de Educación y Desarrollo*, vol. 2, nº 21, Consultado el 20 de diciembre de 2011.

MAIO, V. *et al.* (2008), “Como os outros aprendemos, descobrimos e ... construímos – um projecto colaborativo na plataforma Moodle”. *Educação, Formação & Tecnologias*, vol. 1, 2, págs. 21 a 31. Disponible en Internet: <http://eft.educom.pt>. Consultado 20 de diciembre de 2011.

MICHAVILA, F., (2011), “Bolonia entre la retórica y la acción”, en MICHAVILA, F., RIPOLLÉS, M., y ESTEVE, F., (edits.), *El día después de Bolonia*, Madrid, págs. 19 a 33.

NADAL, J.M., (2011), “La formación de profesores y ciudadanos: reflexiones desde el patio”, en MICHAVILA, F., RIPOLLÉS, M., y ESTEVE, F., (edits.), *El día después de Bolonia*, Madrid, págs. 206 a 221.

ONRUBIA, J.; COLOMINA, R. y ENGEL, A. (2008), “Los entornos virtuales de aprendizaje basados en el trabajo en grupo y el aprendizaje colaborativo”, en COLL SALVADOR, C., MONEREO FONT, C., (eds.) *Psicología de la educación virtual*, Madrid, págs. 163 a 184.

ORIHUELA COLLIVA, J. L., (2006), *La revolución de los blogs*, Madrid.

ORTS BERENGUER, E., (1982-1983), “Reflexiones sobre `teoría`y `práctica`en el Derecho penal”, en *Estudios Penales y Criminológicos*, VII, págs. 307 a 322.

ORTEGA Y GASSET, J., (1982), “Misión de la Universidad y otros ensayos sobre educación y pedagogía”, *Revista de Occidente en Alianza editorial*, Madrid.

PUJOL, J., /FONS, J.L., (1978), *Los métodos de la enseñanza universitaria*, Pamplona.

RÍOS CORBACHO, J. M., (2010), “La enseñanza/aprendizaje del Derecho penal de la empresa a través de las nuevas técnicas docentes colaborativas y plataformas virtuales en el EEES”, *Revista Digital de la Maestría en Ciencias Penales de la Universidad de Costa Rica*, nº 2, págs. 79 a 100.

RUIZ RODRÍGUEZ, L., (1998), *Proyecto docente*, Universidad de Cádiz.

TEJERINA GARCÍA, F., (2003), *El profesorado universitario y el reto de la calidad*, Santander.

VÁZQUEZ-PORTOMEÑE SEIJAS, F., (2003), *Proyecto docente*, Universidad de Santiago de Compostela.

VILA PÉREZ, M.,(2009), “El proceso Bolonia desde las aulas, educación e intereses capitalistas”, *Revista Entelequia*, nº 10, págs. 49 a 62.

VILLA SÁNCHEZ, A., (2006), “El proceso de convergencia europeo y el papel del profesorado”, *Foro de educación*, nº 7 y 8, págs. 103 a 117.

VILLA SÁNCHEZ, A., (2008), “La excelencia docente”, en *Revista de educación*, número extraordinario, págs. 117 a 212.

LA EVALUACIÓN DE LOS ALUMNOS A TRAVÉS DEL PORTAFOLIO

M^a DEL MAR DE LA PEÑA AMORÓS
Profesora Contratada Doctor. Facultad de Derecho
marpe@um.es

Universidad de Murcia

M^a CARMEN PASTOR DEL PINO
Profesora Contratada Doctor
carmen.pino@upct.es

Universidad Politécnica de Cartagena

VICTORIA SELMA PENALVA
Profesora Ayudante. Facultad de Derecho
victoria.selma@um.es

Universidad de Murcia

Resumen: La incorporación de las Universidades Españolas al Espacio Europeo de Educación Superior ha supuesto no sólo una adaptación de los planes de estudios, sino también una reflexión en torno a las metodologías docentes. El EEES, conlleva una orientación de los métodos de enseñanza hacia el aprendizaje del alumno, que pasa a ser el responsable del mismo. La docencia pues, no consiste únicamente en ir enseñando al alumno toda una serie de contenidos, sino que supone que el alumno vaya en cierta forma aprendiendo a aprender. Además en el momento de aplicar estas nuevas metodologías nos encontramos con una dificultad adicional, pues en algunos estudios tales como los de derecho, los grupos de alumnos son numerosos lo que implica un mayor esfuerzo por parte del docente en el momento de controlar el aprendizaje.

Teniendo en cuenta la necesidad de evaluar ese trabajo autónomo del alumno, consideramos optar por el portafolio como un método docente adecuado, a través del cual el alumno va recopilando las distintas actividades realizadas a lo largo del curso, haciendo además una breve introducción sobre determinadas cuestiones de la asignatura, y unas conclusiones o reflexiones finales sobre la misma. Sin embargo, esta metodología supone una gran carga de trabajo para el profesor en el caso de grupos grandes, si se quiere hacer una evaluación en cierta continua y que conlleve una retroalimentación para el alumno. Ante esta dificultad nos planteamos que en vez de que cada alumno llevara su portafolio individual, podríamos hacer grupos, y que cada grupo tuviese un único portafolio.

Abstract: The incorporation of the Spanish Universities to the European Space of Top Education has supposed not only an adjustment of the study plans, but also a reflection concerning the educational methodologies. The EEES carries an orientation of the methods of education towards the learning of the pupil, who happens to be the person in

charge of the same one. The teaching so, it does not consist of being teaching the whole series of contents only to the pupil, but he supposes that the pupil goes in certain form learning to learn. In addition in the moment to apply these new methodologies we meet an additional difficulty, so in some such studies as those of right, the groups of pupils are numerous what involves a major effort on the part of the teacher in the moment to control the learning. Nevertheless, this methodology supposes a great load of work for the teacher in case of big groups, if an evaluation wants to be done in certain constant and it carries a feedback for the pupil. Before this difficulty we raise that instead of that every pupil was taking his individual educational portfolio, we might do groups, and that every group had the only educational portfolio.

Palabras clave: portafolio docente, trabajo colaborativo, nuevas metodologías.

Keywords: potfolio, collaborative work, new educational methodologies

Sumario: 1. Introducción 2. El portafolio una herramienta útil para la docencia universitaria 3. El trabajo colaborativo como método de enseñanza 4. La experiencia desarrollada en la asignatura de Derecho Financiero y Tributario 5. Conclusiones 6. Bibliografía

1. Introducción

La incorporación de las Universidades españolas al Espacio Europeo de Educación Superior ha supuesto no sólo una adaptación de los planes de estudios, sino también una reflexión, tanto en torno a las metodologías docentes como a los modos de evaluación a utilizar. El Espacio Europeo de Educación Superior, conlleva una orientación de los métodos de enseñanza hacia el aprendizaje del alumno, que pasa a ser el responsable del mismo. De esta forma, la docencia no consiste únicamente en ir enseñando toda una serie de contenidos, sino que supone que el alumno debe en cierta forma ir aprendiendo a aprender¹.

Esta nueva forma de entender la enseñanza conlleva que el estudiante no debe únicamente asimilar, con mayor o menor grado de intensidad una serie de contenidos teóricos sino que debe adquirir una serie de competencias, tales como lograr expresarse correctamente, saber trabajar en grupo....²

Asimismo nos encontramos con una novedad en cuanto al modo de evaluación que se centrará básicamente en la adquisición de una serie de competencias por parte de los alumnos, y no únicamente en la adquisición de contenidos teóricos. Como consecuencia de esta forma de evaluación, el examen, si bien continúa siendo un método adecuado de

¹ La propia Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades destaca en su Exposición de Motivos que, es necesario abordar un cambio en la actividad universitaria que, en el marco de la sociedad de la información y el conocimiento, pueda afrontar el reto derivado de la innovación en las formas de generación y transmisión del conocimiento.

² Así señala PALOMINO LOZANO, R. (2009) “Las claves del EEES: principios, reglas y recomendaciones” en AAVV. *Enseñar Derecho en el siglo XXI. Una guía práctica sobre el Grado en Derecho*. Pamplona: Aranzadi, págs. 32) que “siendo importante quien enseña o lo que enseña; han pasado a cobrar un protagonismo mayor cómo se enseña y los metaobjetivos de la enseñanza, realidad que se cifra en las competencias”.

valoración de los contenidos asimilados, no puede ser el único de los medios a usar. Por tanto, esta forma de calificación tradicional ha de combinarse con otras más adecuadas para determinar si se han adquirido, o no, determinadas competencias. Esta circunstancia obliga al docente al uso de determinadas metodologías, que permitan en cierta forma una evaluación continua del estudiante a lo largo de todo el curso, y no solo a través de un examen final, tal y como ha sucedido tradicionalmente en el seno de las Facultades de Derecho.

Sin embargo, el uso de cualquier metodología distinta a la clase magistral y al examen final conlleva un problema adicional en el seno de muchas facultades de derecho, pues generalmente nos encontramos con grupos muy numerosos (más de 100 alumnos). Esta masificación plantea una dificultad adicional en el momento de aplicar estas nuevas metodologías, pues implica un mayor esfuerzo por parte del docente en el momento de controlar el aprendizaje.

Así pues, y teniendo en cuenta, de una parte la necesidad de utilizar nuevas metodologías que permitieran evaluar el trabajo autónomo del alumno, de forma continua a través del curso, y de otra, los problemas en cuanto al volumen de trabajo que plantean el uso de las mencionadas metodologías, consideramos optar por el portafolio como un una herramienta docente adecuada para evaluar el trabajo realizado por el estudiante a lo largo del curso. Sin embargo, y dado el considerable aumento de trabajo que supondría el uso del mismo, establecimos un portafolio no individual para cada alumno, sino un portafolio grupal (uno por cada grupo de trabajo), lo que facilitara en parte el proceso de revisión por parte del profesor, pudiéndose así lograr un mayor feedback con el alumno a lo largo del curso.

2. El portafolio una herramienta útil para la docencia universitaria

El portafolio podemos comenzar afirmando que es una de las herramientas de evaluación de los aprendizajes, que se utiliza para lograr una evaluación continua del trabajo realizado por parte del alumno.

En una primera aproximación, meramente intuitiva, podríamos pensar que es una especie de cuaderno de actividades en el que el alumno va recogiendo de forma ordenada las distintas tareas que se le van planteando por parte del profesor a lo largo del curso. Sin embargo, este portafolio es algo más que esta mera recopilación, pues junto a estas actividades, el alumno debe hacer una pequeña reflexión acerca de su aprendizaje y de las competencias que el mismo va adquiriendo con el desarrollo de los trabajos realizados.

Una definición tradicionalmente aceptada es aquella según la cual el portafolio es “un instrumento que tiene como objetivo común la selección de muestras de trabajo o evidencias de consecución de objetivos personales o profesionales que, ordenados y

presentados de un determinado modo, cumplen la función de potenciar la reflexión sobre cada una de las prácticas”³.

Asimismo destaca Marqués y Banqué⁴ que la idea del portafolio o carpeta de aprendizaje ha llegado a los docentes universitarios básicamente como aquella herramienta que el profesor puede utilizar en sus asignaturas, ya sea en la modalidad individual (un portafolio por estudiante) o grupal (en el contexto del trabajo en equipo), ya sea en formato físico (la clásica carpeta de anillas) o electrónico (el llamado *e-portfolio*). En nuestro caso, y tal y como anteriormente destacamos en la introducción, hemos optado por un portafolio grupal, que será presentado mediante un formato físico.

Este portafolio recoge pues los trabajos desarrollados por el grupo a lo largo del curso, y que han sido planteados previamente por parte del profesor. Estos trabajos no son idénticos para todos los grupos, pues si bien suponen el mismo tipo de trabajo, el planteamiento de un grupo a otro variaba en cuanto al asunto concreto. Así se han realizado entre otras actividades, informes sobre cuestiones complejas, realización de liquidaciones de impuestos, análisis de jurisprudencia,...

En el momento de elaborar el portafolio propiamente dicho para entregarlo al profesor, junto a lo que era propiamente la resolución del problema, el grupo debía aportar aquellos materiales que había utilizado de apoyo, para llegar a la solución aportada. Esta tarea de recopilación de fuentes de información creemos que ayuda, tanto al manejo de las mismas, como a la fundamentación teórica de las soluciones aportadas, tomando referencia de las mencionadas fuentes.

El portafolio a realizar por parte del grupo de trabajo debería responder a una estructura, mas o menos común, de forma que se facilitase al profesor la corrección del mismo. Así debía tener, en primer lugar, la identificación de los distintos alumnos que conformaban el grupo de trabajo, señalando su nombre, apellido y e-mail. Tras esta especie de presentación consideramos conveniente que cada grupo de trabajo destacara las ideas previas que tenía en relación con la asignatura, así debía responder a si la consideraba, o no, relevante para su formación, cuáles eran sus expectativas de aprendizaje,... A continuación, aparecerían las distintas actividades realizadas a lo largo del curso, sin incluir las fuentes de información que aparecerían como anexos. Finalmente, este portafolio se cerraría con una serie de conclusiones, en las que el grupo de trabajo pusiera de relieve lo que había aprendido a lo largo del curso, qué le había reportado el uso del portafolio, y si consideraba que era una herramienta adecuada para la evaluación del aprendizaje. Tal y como hemos señalado, a título de simple mención, el portafolio, debía contener una serie de anexos, en los que se recogieran los documentos de trabajo utilizados para la resolución de las distintas actividades. Asimismo consideramos conveniente que apareciera un índice, en el que se recogieran ordenados los contenidos del portafolio.

³ BARBERA, E. (2005). *La evaluación de competencias complejas*. Madrid: EDUCERE, vol. 31, pág. 499.

⁴ MARQUÉS Y BANQUÉ, M. (2007). “El portafolio de competencias. Una propuesta para la coordinación del aprendizaje y la evaluación de competencias en una titulación universitaria”. II Congreso de Innovación docente en Ciencias Jurídicas, Málaga.

En cuanto a las ventajas e inconvenientes que el uso de esta herramienta reporta podemos destacar algunas. Centrándonos, en las primeras, creemos que la elaboración del portafolio ayuda al alumno a estructurar el trabajo, obligándolo a ser ordenado, guardando los distintos trabajos realizados y las fuentes que ha utilizado para la resolución de los mismos. Esto es importante, pues en ocasiones el alumno no va recopilando adecuadamente el trabajo realizado a lo largo del curso, lo que dificulta mucho la tarea de estudio en el momento de preparar el examen. Asimismo, hace necesario el trabajo, mas o menos continuo, por parte de los estudiantes, pues los aspectos a destacar en relación con las distintas prácticas realizadas, se deben hacer día a día, y no todos al final.

Por otra parte, siguiendo con las ventajas, pero desde el punto de vista del profesor, podemos destacar que los portafolios recogen, junto a la resolución propiamente dicha de las prácticas, una información adicional sobre la visión que tiene el alumno de la asignatura, lo que ayuda al docente a plantear en ocasiones la enseñanza de un modo diferente, teniendo en cuenta las expectativas que el alumno tiene respecto a la asignatura. De esta forma el docente cuenta con información muy útil, ya que puede motivar a sus alumnos planteando aquellas cuestiones que ellos mismos consideran que deben aprender para su posterior desarrollo profesional. Además el portafolio permite al profesor conocer cuál ha sido el proceso de resolución de los aprendizajes, permitiendo una evaluación continua del trabajo que el grupo ha realizado a lo largo del curso.

En cuanto a los inconvenientes que plantea el uso de esta herramienta, debemos destacar que en ocasiones los alumnos se han quejado de la carga de trabajo adicional que el mismo conlleva, ya que se les obligaba a plantearse determinadas cuestiones, sobre las que habitualmente no reflexionan. Sin embargo, con carácter general, al final han considerado que el esfuerzo les ha merecido la pena, pues los ha obligado a ir trabajando diariamente, y no a dejarlo todo para el final, como ha sido el modo habitual de trabajo desgraciadamente en las enseñanzas universitarias.

Por otra parte, y como era previsible, al profesor la utilización de esta herramienta docente también le supone una carga de trabajo adicional, pues lo obliga no solo a corregir los portafolios, sino a ir haciendo un seguimiento de los grupos de trabajo a través de las tutorías planteadas a lo largo del curso, resolviendo en ocasiones los problemas típicos que conlleva cualquier trabajo en grupo.

Sin embargo, y como conclusión a estas breves líneas sobre el portafolio creemos que su uso supone muchas mas ventajas que inconvenientes, si bien es cierto, que como cualquier metodología distinta a la clase magistral, es mejor utilizarlo con grupos no demasiados numerosos, por la carga adicional de trabajo que supone para el profesor.

3. El trabajo colaborativo como método de enseñanza

El aprendizaje colaborativo aparece como una relevante técnica de múltiples beneficios que se manifiestan tanto en el plano puramente académico, al reforzar el dominio de los contenidos, como en el de la adquisición de las específicas competencias de trabajo en grupo. Uno de los principales problemas que presenta este aprendizaje grupal es, junto al del correcto y eficaz seguimiento de los trabajos, el relativo a los instrumentos de

evaluación de los diferentes grupos y la de los individuos que los componen. Así destacan CHICKERING y GAMSON⁵ que “el aprendizaje es mejor cuando se lleva a cabo en equipo que cuando se trata de una carrera en solitario. El buen aprendizaje, igual que el buen trabajo, es colaborativo y social, y no competitivo y solitario. El trabajar en con otros aumenta con frecuencia la implicación en el proceso de aprendizaje. El compartir las propias ideas y responder a las reacciones de otros agudiza el pensamiento y facilita la comprensión en profundidad”.

Sin embargo, y pese a las ventajas que reporta el trabajo en grupo, y el lograr competencias cooperativas, señala el proyecto REFLEX⁶ que los graduados en Derecho poseen un déficit relevante en algunas competencias, tales como las competencias cooperativas. De esta forma, y con el fin de evitar tales deficiencias creemos que el profesor debe introducir el trabajo colaborativo, como un método adecuado de trabajo. Así en el momento de elaborar el portafolio, hemos considerado como opción el realizarlo en grupos de trabajo, de forma que los alumnos fueran aprendiendo a trabajar en equipo, con las ventajas que tal aprendizaje conlleva de cara a su futuro profesional. Analizaremos a continuación algunas cuestiones que consideramos importantes en torno al trabajo colaborativo.

Destacan BARKLEY, CROOS y HOWELL⁷ que, el aprendizaje colaborativo o cooperativo es aquél que se realiza a través del trabajo en grupo, en vez de hacerlo de manera individual, y que se caracteriza por su diseño intencional y por el compromiso activo de todos sus integrantes para alcanzar ciertos objetivos. Para que éste sea eficaz son necesarias ciertas pautas en su planificación y desenvolvimiento: desde luego, una perfecta delimitación de las competencias a alcanzar con el trabajo grupal, tanto académicas como personales (generales y específicas de trabajar en grupo); pero también, la articulación de una clara responsabilidad individual y conjunta, debiéndose exigir resultados de una naturaleza y otra, y siempre a través de una interdependencia positiva, de tal modo que se vincule el éxito de la persona al del colectivo.

Las premisas señaladas han de estar presentes en la configuración de cualquiera programación que se sirva del trabajo en grupo como técnica de aprendizaje, ya represente éste un mero complemento del objetivo formativo o configure totalmente la tarea de aprendizaje. Por ello, una vez tomada la decisión de emplear técnicas formales o informales de trabajo en grupo ha de plantearse con cautela el porqué, donde y cómo emplear tales técnicas para lograr que éstas alcancen su verdadero propósito.

Tal y como señalan MILLIS y COTTELL⁸, el aprendizaje colaborativo presenta importantes beneficios: refuerza el dominio de los contenidos, el pensamiento crítico y la resolución de problemas; genera una mayor motivación en el aprendizaje y una mayor

⁵ CHICKERING, A. y GAMSON, Z.M. “Los siete principios de la buena docencia universitaria”. www.hcc.hawaii.edu/intranet/committees/FacDevCom/quidebck/teachtip/7princip.htm (consultada el 7 de mayo de 2011).

⁶ ANECA. *Informe ejecutivo de junio de 2007 sobre El profesional flexible en la Sociedad de Conocimiento*.

⁷ BARKLEY, E., CROSS, P y HOWELL MAJOR, C. (2007). *Técnicas de aprendizaje colaborativo*. Madrid: Ediciones Morata, pág. 15.

⁸ MILLIS, B, J y COTTELL, P. G. (1998). *Cooperative learning for higher education faculty*, American Council on Education, Series on Higher Education, Phoenix, AZ, Oryx Press, págs. 42 y ss.

implicación (tanto de los estudiantes más capacitados como de los de menores aptitudes); o refuerza las competencias colaborativas (gestión de grupos, resolución de conflictos, capacidad de síntesis, presentación...) e interpersonales (responsabilidad, ayuda mutua, tolerancia...). Sin perjuicio de lo expuesto, también presenta ciertos inconvenientes o problemas que inciden especialmente a la hora de efectuar el seguimiento de los grupos y la valoración de los resultados obtenidos: así, por ejemplo, qué hacer con la participación desigual de sus integrantes, con las disgregaciones o conflictos en su funcionamiento, o con las trampas en el desarrollo del trabajo, y, por supuesto, cómo valorar con efectividad el esfuerzo de sus integrantes y, por supuesto, la adquisición del objetivo de aprendizaje previsto.

Con relación a este último aspecto, y como indica ALVÁREZ MENDEZ⁹, la evaluación, entendida como actividad crítica de aprendizaje, requiere que el alumno aprenda a partir de la propia evaluación y de la corrección, de la información contrastada que le ofrece el profesor, que será siempre crítica y argumentada. En este sentido, la evaluación ha de ser continua, es decir, realizada a lo largo de todo el proceso de enseñanza-aprendizaje; formativa y orientadora, proporcionando información sobre la adaptación del alumnado y la consecución de las distintas competencias de su titulación; integradora, es decir, deberá evaluar todas las capacidades generales de la asignatura; individualizada, en la medida de lo posible, adaptándose a las características peculiares del proceso de aprendizaje de cada alumno; pública, en tanto los criterios de evaluación han de ser conocidos por el alumnado; y, contextualizada en la correspondiente titulación. Así, lo manifiestan con meridiana claridad GRAU y GÓMEZ LUCAS¹⁰.

Delimitadas las características que debe revestir toda evaluación, no cabe duda, de que ésta variará en función de los objetivos a conseguir. De este modo, y como destaca DELGADO GARCÍA¹¹, el tipo de evaluación deberá ajustarse ineludiblemente a los objetivos de aprendizaje predeterminados, sean de conocimiento, habilidades, o de aptitudes, pudiendo adoptar, en definitiva, por un modelo diagnóstico o inicial, formativo o sumativo o final. De estos tres tipos de evaluación el que mejor se adapta a la evaluación por competencias es, sin lugar a dudas, el formativo.

Las evaluaciones formativas se caracterizan básicamente por el extraordinario efecto de retroalimentación que con ellas se consigue, resultando beneficiosa tanto para alumno como para el profesor. Este tipo de evaluación es, por lo general, continua, desarrollándose a lo largo de todo el proceso de aprendizaje para que la mejora pueda incidir en él, sirviendo para detectar no sólo los aprendizajes sino también las lagunas, tal y como indica LÓPEZ MOJARRO¹².

⁹ ALVÁREZ MÉNDEZ, J. M. (2001). *Evaluar para conocer, examinar para excluir*. Madrid: Morata, 2001, págs. 15 y ss.

¹⁰ GRAU COMPANY, S y GÓMEZ LUCAS, M^a C. (2010) “La evaluación, un proceso de cambio para el aprendizaje” en AAVV. *Evaluación de los aprendizajes en el Espacio Europeo de Educación Superior*. Alicante: Marfil, pág. 35.

¹¹ DELGADO GARCÍA, A, M^a (coord). (2005) *Competencias y diseño de la evaluación continua y final en el EEES*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia, págs. 20 y ss.

¹² LÓPEZ MOJARRO, M. (2010) *La evaluación del aprendizaje en el aula*. Madrid: Edelvives, pág. 54.

De acuerdo con lo expuesto, y enlazando las dos cuestiones planteadas en nuestro trabajo: ¿cuál podríamos decir que es el método más idóneo para desarrollar las evaluaciones docentes cuando el objetivo de aprendizaje se ha marcado a través de técnicas de trabajo colaborativo? Creemos, de conformidad con lo afirmado por BARKLEY, CROOS y HOWELL¹³ que la evaluación ha de resultar de una combinación formativa y sumativa. Contrariamente a la tendencia mantenida de una única evaluación final en la que se prima el resultado último obtenido por el grupo, bien a través de una prueba o documento sintético, y puesto que el trabajo en grupo resulta propicio para que cada uno de sus individuos adquiera conciencia de sus capacidades y sus debilidades en la adquisición de las competencias a adquirir, puede resultar insuficiente centrar la evaluación en un único resultado, siendo necesaria la incorporación de un proceso de aprendizaje en el que se valore todas las fases y no sólo un hecho aislado.

Por otra parte, cabe recordar, que en el aprendizaje colaborativo hay dos cosas que evaluar: el dominio de los estudiantes de los contenidos de la asignatura y su participación en los procesos de grupo. De este modo, cuando las competencias de trabajo grupal forman parte de los contenidos de la asignatura, la calificación de los procesos de grupo es esencial (piénsese, por ejemplo, en las habilidades a alcanzar en el ámbito de la administración de empresas o en el de la comunicación o gestión de la información). De este modo, resulta imprescindible, prefijar por parte del profesor, las competencias y habilidades (tanto académicas como específicas de este tipo de aprendizajes) que los estudiantes van a adquirir con cada una de las técnicas de trabajo en grupo, sus pautas de desarrollo y seguimiento y, por supuesto, los aspectos a evaluar con los indicadores que evidencian la consecución de los objetivos propuestos. Aspectos, todos ellos, que, lógicamente, han de ser conocidos con antelación por los propios estudiantes.

Finalmente, y por lo que respecta a las herramientas que se pueden emplear para desarrollar los dos tipos de evaluación indicados, cabe resaltar dos cuestiones. Por un lado, la necesaria interrelación que debe existir, cualquiera que sean las herramientas utilizadas, entre las calificaciones individuales y del grupo, debiendo resultar condicionadas en un determinado porcentaje. Con ello se obliga a repartir necesariamente el esfuerzo, incentivando el afán de superación y la cooperación. Por otro, la extraordinaria diversidad de herramientas disponibles para efectuar tanto la calificación individual de los contenidos de la asignatura como la participación en los procesos del grupo. Así, siguiendo en este extremo a WALVOORD y ANDERSON¹⁴, la calificación podría efectuarse combinando tres enfoques: la calificación por contrato, en la que estudiantes y profesores especifican las tareas que se han de realizar para obtener los distintos niveles de calificación, con lo que se individualiza el proceso; la calificación basada en la competencia, en la que las notas de los alumnos se fundamentan en el dominio de determinadas aptitudes definidas con antelación por el profesor, con asignación de la puntuación de cada actuación del estudiante con respecto

¹³ BARCKLEY, E., CROSS, P y HOWELL MAJOR, C. (2007) *Técnicas de aprendizaje colaborativo*.(2007). Madrid: Ediciones Morata, págs. 74 y ss.

¹⁴ WALVOORD, B y ANDERSON, V. (2009) *Effective grading: a tool for learning and assessment in college*, 2ª edición, págs. 80 y ss.

a cada rasgo relevante prefijado, de mayor complejidad; y, por último, la calificación por mejora o progreso, de gran utilidad, siempre que se combine con los otros métodos, para evitar la posible desmotivación de los alumnos más capacitados.

4. La experiencia desarrollada en la asignatura de derecho financiero y tributario

4.1. Cuestiones iniciales

Partiendo de los contenidos teóricos antes reseñados, nos centraremos ahora en analizar el uso concreto que del portafolio hemos hecho en la asignatura de Derecho Financiero II, que se encuadra dentro del 5º curso de la Licenciatura de Derecho.

Antes de nada debemos partir de que nos encontrábamos ante un grupo en el que el número de matriculados era exactamente de 126, lo que condicionaba en gran medida el uso de metodologías distintas a la clase magistral. Este gran número de alumnos matriculados, nos llevo a pensar, desde el principio en la imposibilidad de revisar semanalmente las actividades que los alumnos fueran desarrollando a lo largo de las clases prácticas, dado el volumen de trabajo excesivo que tal hecho suponía por parte del profesor.

Con estas circunstancias iniciales pensamos que si los alumnos los dividíamos en grupos de trabajo, de 6 alumnos, nos encontraríamos con 21 trabajos por semana, lo cual aunque suponía un esfuerzo por parte del profesor, era un trabajo en cierto modo asumible.

4.2. Descripción del modo de funcionamiento

De esta forma, planteamos a los alumnos que se debían de dividir en grupos en las clases prácticas, y que los mencionados grupos debían formarse a su criterio por seis alumnos, siendo estos grupos de trabajo inamovibles, salvo causa justificada, durante todo el curso.

El trabajo realizado por los grupos se valoraría con una nota única para todos los componentes del mismo, siendo por tanto, necesaria una cierta colaboración entre todos, pues la falta de motivación o esfuerzo de algunos redundaría en la calificación del resto de los miembros del grupo.

Con el fin de evitar a los llamados alumnos parásitos, el profesor durante las clases prácticas en las que los alumnos trabajaban de manera colaborativa, se iba paseando por el aula, de forma que a modo de “inspector”, iba anotando aquellas anomalías que iba observando. Así cuando veía que de modo reiterado algunos alumnos no hacían nada les llamaba la atención, tomando referencia de tal circunstancia en la ficha correspondiente del alumno.

El trabajo a realizar por parte de los alumnos consistía en el desarrollo de una serie de supuestos prácticos, sobre distintos aspectos de la asignatura, en donde debían resolver una serie de cuestiones, fundamentando sus respuestas en razonamientos jurídicos, como si fuesen abogados a los que les planteara un supuesto su cliente. La periodicidad

de los casos era generalmente uno por semana, salvo aquellos que por su mayor dificultad se entendiera que debían resolverse en más de una hora.

Se considero conveniente utilizar un sistema de prácticas de dificultad gradual, es decir, las primeras prácticas eran muy sencillas, y la dificultad de las mismas iba aumentando progresivamente a lo largo del curso. De esta forma los supuestos planteados al final de la asignatura eran supuestos de gran complejidad, en donde debían aplicar gran parte de los contenidos teóricos estudiados a lo largo del curso.

Para las reuniones de los grupos de trabajo, se utilizaron las horas prácticas de la asignatura, con el fin de no sobrecargar a los estudiantes con un trabajo excesivo. No obstante en algunas ocasiones, los alumnos se juntaban fuera del mencionado horario, lo cual planteaba en ocasiones algunos pequeños problemas, que eran incluso resueltos, por el uso de las nuevas tecnologías, tal y como puede ser el contacto a través de skipe, el uso de facebook por grupos...

Tras la resolución propiamente dicha de los supuestos, los alumnos debían redactar un pequeño informe en el cual reseñaran las cuestiones que habían abordado, los problemas que le habían surgido, y qué creían haber aprendido con la resolución del caso. Estos informes se iban adjuntando a cada uno de los casos, a modo de conclusiones sobre el mismo.

Tanto los supuestos como los informes, se iban insertando uno tras otro en el portafolio, que le era entregado al profesor cada tres semanas. Tras ello el profesor corregía el mencionado portafolio y se lo devolvía a los alumnos corregidos y con las anotaciones que consideraba convenientes. Esta cierta interacción profesor-alumno servía para poder ir creando un cierto feedback¹⁵, así como para evaluar por parte del profesor, el trabajo continuo del alumno a lo largo del curso, y los avances que en el aprendizaje se iban produciendo.

Dado el carácter anual de la asignatura, se programaron dos tutorías, con carácter obligatorio, con cada uno de los grupos, a lo largo del curso, una al término del primer cuatrimestre, y otra a final del curso. Durante las mencionadas tutorías el profesor se reunía con sus alumnos, y los invitaba a que defendieran aquellos supuestos que habían realizado, haciendo preguntas a todos los miembros del grupo de trabajo, con lo que quedaba patente, de otra forma, su participación en el desarrollo del supuesto.

Finalmente, en la última de las tutorías programadas, cada grupo de trabajo debía entregar al profesor, el portafolio terminado, para que pudiera ser evaluado por el profesor. Así la realización de un trabajo que posteriormente debe ser entregado, supone que el alumno debe cuidar algunos aspectos en cuanto a modos de presentación, forma, redacción, ortografía,...

¹⁵ CHICKERING, A. W. y GAMSON, Zelda M. (“Los siete principios de la buena docencia universitaria”) destaca que se debe proporcionar retroalimentación con prontitud, pues conocer que es lo que sabes y lo que no sabes ayuda a focalizar el aprendizaje. Así para sacar provecho del curso, los alumnos necesitan una retroalimentación apropiada sobre su rendimiento.

4.3. La evaluación del portafolio

Teniendo en cuenta que si las actividades a realizar por los alumnos no se valoran en la calificación final, no son seguidas por los mismos, decidimos que los estudiantes que realizaran el tan mencionado portafolio podrían llegar a obtener un 30% de la calificación final de esta forma, quedando por tanto el examen valorado en el 70% de la calificación.

Asimismo tuvimos presente la gran diferencia numérica que existe entre los alumnos matriculados en la asignatura, y los que realmente asisten con asiduidad al aula. Con estas premisas consideramos pertinente que para ser evaluados según estos criterios tenían que ser alumnos que asistieran habitualmente a clase.

Al inicio del curso se firmó con cada uno de los alumnos que iban a participar en la experiencia, un acuerdo o contrato, en el que ellos se comprometían a realizar las distintas actividades que a lo largo del curso se fueran planteando, para ser incluidas en el portafolio. Asimismo los profesores nos obligábamos a ir evaluando las distintas actividades, estableciendo en ocasiones, cuando los resultados lo aconsejaban ciertas clases de apoyo a lo ya estudiado en la que se logrará de alguna manera una retroalimentación para el alumno.

Se optó pues en cierta forma por un sistema de evaluación continua, basado en dos premisas: primera en ir planteando a los alumnos una serie de actividades, en nuestro caso aquellas que debían incluir en el portafolio, que se iban realizando a lo largo del curso; y en segundo término en ir evaluando el proceso de aprendizaje de los alumnos, lo cual conllevaría el ir corrigiendo las distintas actividades realizadas, del modo antes indicado¹⁶.

4.4. Resultados obtenidos de la experiencia

Centrándonos en los resultados obtenidos, la experiencia piloto fue todo un éxito. Los alumnos se implicaron en el desarrollo de una asignatura, que tradicionalmente no les atrae demasiado por su contenido. Esta motivación llevó no solo a realizar las distintas actividades planteadas, sino que tuvo asimismo reflejo en una mayor interactividad con el profesor en las clases teóricas. Esto supuso una gran dinamización de las tradicionales clases magistrales, haciéndolas mucho más participativas. Los profesores en efecto tuvimos que dedicar un tiempo adicional al desarrollo de todas estas nuevas metodologías, si bien es cierto, que el esfuerzo se vio gratificado tanto con una mayor participación en el aula, como con unas calificaciones mas altas a las tradicionales.

Tal y como hemos destacado anteriormente, las calificaciones finales de la asignatura, fueron mucho mas elevadas que las que tradicionalmente se alcanzan por parte del alumnado. Asimismo la diferencia de calificación entre los alumnos que habían desarrollado la experiencia y los que no fueron evidentes. Los primeros obtuvieron

¹⁶ Vid. SALOMÓN SANCHO, L.; DELGADO GARCÍA, A.M.; OLIVER CUELLO, R. (2007). “La formación jurídica en el futuro contexto universitario europeo” en *Innovación docente y calidad en la enseñanza de Ciencias Jurídicas en el Espacio Europeo de Educación Superior*. Murcia: Laborum,, págs. 39 y ss.

prácticamente todas calificaciones superiores al 7,5; mientras que los otros o suspendieron o aprobaron con notas muy bajas.

5. Conclusiones

PRIMERA.- La nueva forma de entender la enseñanza supone que el estudiante no debe únicamente asimilar contenidos teóricos sino que debe igualmente adquirir una serie de competencias, tales como lograr expresarse correctamente, saber trabajar en grupo.... Estas nuevas circunstancias determinan que la forma de evaluación tradicional, es decir el examen, si bien continúa siendo un método adecuado de valoración de los contenidos asimilados, no puede ser el único medio de valoración. Por tanto, ha de combinarse con otros para determinar si se han adquirido, o no, ciertas competencias. De este modo se obliga al docente al uso de determinadas metodologías, que permitan una evaluación continua del estudiante a lo largo de todo el curso, y no solo a través de un examen final.

SEGUNDA.- El portafolio se considera una herramienta docente adecuada para evaluar el trabajo realizado por el estudiante a lo largo del curso. Sin embargo, y dado el considerable aumento de trabajo que supone el uso del mismo de modo individual, optamos por un portafolio grupal. De este modo se facilitara en parte el proceso de revisión por parte del profesor, pudiéndose así lograr un mayor feedback con el alumno a lo largo del curso.

TERCERA.- En cuanto a las ventajas del uso del portafolio debemos destacar que la elaboración del mismo ayuda al alumno a estructurar el trabajo, obligándolo a ser ordenado, guardando los distintos trabajos realizados y las fuentes que ha utilizado para la resolución de los mismos, asimismo le hace necesario el trabajo, mas o menos continuo. Para el profesor, también reporta ventajas, pues los portafolios recogen, junto a la resolución propiamente dicha de las prácticas, una información adicional sobre la visión que tiene el alumno de la asignatura, lo que ayuda al docente a plantear en ocasiones la enseñanza de un modo diferente, teniendo en cuenta las expectativas que el alumno tiene respecto a la asignatura. Además el portafolio permite al profesor conocer cuál ha sido el proceso de resolución de los aprendizajes, permitiendo una evaluación continua del trabajo que el grupo ha realizado a lo largo del curso.

CUARTA.- Los inconvenientes que plantea el uso del portafolio son, entre otros los siguientes: los alumnos se quejan de la carga de trabajo adicional que el mismo conlleva, ya que se les obliga a plantearse determinadas cuestiones, sobre las que habitualmente no reflexionan. Por otra parte, al profesor la utilización de esta herramienta docente también le supone una carga de trabajo adicional, pues supone no solo corregir los portafolios, sino a ir haciendo un seguimiento de los grupos de trabajo a través de las tutorías planteadas a lo largo del curso, resolviendo en ocasiones los problemas típicos de cualquier trabajo en grupo.

QUINTA.- El uso del portafolio conlleva más ventajas que inconvenientes, si bien es cierto, que como cualquier metodología distinta a la clase magistral, es mejor utilizarlo con grupos no demasiados numerosos, por la carga adicional de trabajo que supone para el profesor.

SEXTA.- Las técnicas de trabajo en grupo pueden constituir una extraordinaria herramienta para adquirir competencias académicas o específicas colaborativas. Resulta imprescindible, no obstante, planificar con exactitud todo su proceso de realización, para evitar las deficiencias en su desarrollo. Ello requiere de una reflexión previa por parte del profesor del por y para qué emplear tales técnicas, para posteriormente fijar cómo se va a desarrollar el aprendizaje. Los objetivos de la asignatura en la que se insertan tales técnicas, junto a las competencias a alcanzar con las mismas y los elementos indicativos de tales aspectos, deben tenerse muy presentes, y formar un proceso secuencial lógico, para que las mismas desarrollen todo su potencial. El alumno debe conocer no sólo tales cuestiones, sino además las pautas de funcionamiento básicas para el desarrollo del trabajo en equipo.

SÉPTIMA.- Ha de realizarse un efectivo seguimiento de los grupos para lograr el verdadero aprendizaje de sus integrantes. Las tutorías grupales resultan así fundamentales para conocer las dificultades en ese proceso, reorientar actuaciones, o detectar problemas entre sus miembros. En estas tutorías los alumnos no sólo han de plantear dudas sino también han de efectuar entregas parciales de resultados, que se exponen, corrigen o complementan por el profesor, lo que genera un extraordinario efecto de retroalimentación de información, beneficiosa tanto para alumno como para el profesor.

OCTAVA.- La experiencia desarrollada en la asignatura de Derecho Financiero II ha sido todo un éxito. Los alumnos se implicaron en el desarrollo de una asignatura, que tradicionalmente no les atrae demasiado por su contenido. Esta motivación los llevó no solo a realizar las distintas actividades planteadas para ser incluidas en el portafolio, sino que tuvo también reflejo en una mayor interactividad con el profesor en las clases teóricas, lo que supuso una gran dinamización de las tradicionales clases magistrales, haciéndolas mucho más participativas. Los profesores en efecto tuvimos que dedicar un tiempo adicional al desarrollo de todas estas nuevas metodologías, si bien es cierto, que el esfuerzo se vio gratificado tanto con una mayor participación en el aula, como con unas calificaciones más altas a las que tradicionalmente obtienen los alumnos.

6. Bibliografía

ALVÁREZ MÉNDEZ, J, M.(2001). *Evaluar para conocer, examinar para excluir*. Madrid: Morata.

ANECA. *Informe ejecutivo de junio de 2007 sobre El profesional flexible en la Sociedad de Conocimiento*.

BARBERA, E. (2005). *La evaluación de competencias complejas*. Madrid: EDUCERE, vol. 31, pág. 499.

BARCKLEY, E., CROSS, P y HOWELL MAJOR, C.(2007). *Técnicas de aprendizaje colaborativo*, Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia, Ediciones Morata, pág. 15.

CHICKERING, A.W. y GAMSON, Z.M. “Los siete principios de la buena docencia universitaria”. www.hcc.hawaii.edu/intranet/committees/FacDevCom/quidebck/teachtip/7princip.htm (consultada el 7 de mayo de 2011).

DELGADO GARCÍA, A, Mª (coord). (2005). *Competencias y diseño de la evaluación continua y final en el EEES*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.

GRAU COMPANY, S y GÓMEZ LUCAS, Mª C. (2010). “La evaluación, un proceso de cambio para el aprendizaje” en AAVV. *Evaluación de los aprendizajes en el Espacio Europeo de Educación Superior*. Alicante: Marfil, pág. 35.

LÓPEZ MOJARRO, M. (2010). *La evaluación del aprendizaje en el aula*. Madrid: Edelvives.

MARQUÉS Y BANQUÉ, M. (2007). “El portafolio de competencias. Una propuesta para la coordinación del aprendizaje y la evaluación de competencias en una titulación universitaria”. Málaga: II Congreso de Innovación docente en Ciencias Jurídicas.

MILLIS, B, J y COTTELL, P. G. (1998). *Cooperative learning for higher education faculty*. Oryx Press: American Council on Education, Series on Higher Education, Phoenix, AZ, , págs. 42 y ss.

PALOMINO LOZANO, R. (2009). “Las claves del EEES: principios, reglas y recomendaciones” en AAVV. *Enseñar Derecho en el siglo XXI. Una guía práctica sobre el Grado en Derecho*. Pamplona: Aranzadi.

WALVOORD, B y ANDERSON, V.(2009). *Effective grading: a tool for learning and assessment in college*, 2ª edición, págs. 80 y ss.

LA APLICACIÓN DEL MÉTODO DE LA *SIMULATED SOCIETY* EN LAS CIENCIAS SOCIALES: UNA APUESTA POR SU PUESTA EN PRÁCTICA COORDINADA DESDE DISCIPLINAS JURÍDICAS AFINES

EVA SÁENZ ROYO

Profesora contratada-doctora de Derecho Constitucional

evasaenz@unizar.es

YOLANDA GAMARRA CHOPO

Profesora Titular de Derecho Internacional Público

gamarra@unizar.es

Universidad de Zaragoza

Resumen: La adaptación de España al Espacio Europeo de Educación Superior ha implicado importantes cambios en el papel docente del profesor universitario, en la metodología y objetivos docentes y en los sistemas de evaluación. El proyecto que aquí se presenta responde a estas necesidades de adaptación y explica cómo se ha aplicado al Doble Grado de Derecho y Administración y Dirección de Empresas (DADE) de la Universidad de Zaragoza una nueva metodología docente, la de los juegos de rol, de una manera coordinada entre diversas Áreas de conocimiento pertenecientes al grado de Derecho –Derecho Constitucional y Derecho Internacional Público –, con la colaboración de otras áreas de conocimiento pertenecientes al grado en Economía - Economía Aplicada y Sociología-.

Palabras clave: innovación docente, simulación, coordinación, derecho constitucional, derecho internacional público.

Abstract: The adjustment of Spain to the European Higher Education Area has involved important changes in the educational paper of the professors, in the methodology and educational aims and in the systems of evaluation. This project answers to these needs of adjustment and explains how a new educational methodology (Sim Soc) has been applied to the Double Degree of Law and Administration and Management (DADE) of the University of Saragossa, of a way coordinated between both Law subjects - Constitutional law and Public International law-, with the collaboration of Economic subjects - Applied Economy and Sociology-.

Key words: educational innovation, Simulated Society, coordination, Constitutional law, Public International law.

Sumario: 1. La *Simulated Society* (*SimSoc*) como metodología docente. 2. La aplicación interdisciplinar del *SimSoc* a las ciencias sociales. 3. La propuesta: Un supuesto práctico de *SimSoc* a partir de un caso real: la ilegalización de SORTU. 3.1. El desarrollo del juego de rol y actividades propuestas desde el Derecho Constitucional y el Derecho Internacional Público. 3.2. Las actividades complementarias desde la Economía Aplicada y la Sociología. 3.3. Efectos alcanzados con el recurso a la técnica del juego de rol. 3.4. Evaluación de la actividad. 4. Conclusiones. 5. Bibliografía

1. La *Simulated Society* (*SimSoc*) como metodología docente

La adaptación de España al Espacio Europeo de Educación Superior¹ ha supuesto el establecimiento de un sistema de créditos ECTS (Real decreto 1125/2003) que integra el trabajo de los estudiantes y no sólo –como era hasta el momento- la perspectiva del profesor y su carga docente. Esta nueva dimensión ha implicado, lógicamente, importantes cambios en el papel docente del profesor, en la metodología y objetivos docentes y en los sistemas de evaluación². El proyecto que aquí se presenta responde a esta nueva necesidad y pretende, a partir de experiencias concretas desarrolladas por miembros del grupo, la aplicación al Doble Grado de Derecho y Administración y Dirección de Empresas (DADE) de la Universidad de Zaragoza de una nueva metodología docente, la de los juegos de rol –“juego de interpretación de papeles” o *Simulated Society*-, implementada coordinadamente entre diversas Áreas de conocimiento –Derecho Constitucional y Derecho Internacional Público -.

Esta metodología docente, extendida en las universidades norteamericanas en ámbitos como la Ciencia Política, el Derecho o el Derecho Internacional, consiste en que cada jugador interpreta un personaje ficticio, con una serie de características propias que lo definen. La interpretación del personaje no debe ser tan rigurosa como en una obra de teatro. En el rol no hay guiones por los cuales regirse. Cada jugador definirá el carácter de su personaje según sus propios criterios y, durante una partida, responderá a las diversas situaciones que le puedan surgir decidiendo en el momento las acciones de este personaje, esto es, improvisando.

De forma que una partida de rol no sigue un guión prefijado, sino que la «historia» se va creando con el transcurso de la partida. De forma similar al juego, cuando un actor anuncia «ahora yo te propongo», el otro puede responder «y yo te rehúso». En este momento corresponde al director de juego (al profesor, en este caso) el decidir hasta qué punto debe quedar la situación en manos del azar, pudiendo intervenir en cualquier momento para reconducir la trama en una u otra dirección.

Este tipo de ejercicio se enmarca en el conocido “aprendizaje cooperativo” que se caracteriza por dos notas. Primero, las prácticas requieren un trabajo grupal. Los

¹ Todos los documentos e informes sobre el proceso de Bolonia pueden encontrarse en <http://www.educacion.gob.es/educacion/universidades/educacion-superior-universitaria/ees/proceso-bolonia.html> . Un análisis de los textos de referencia relativos al proceso de Bolonia puede verse en ELÍAS MÉNDEZ, C. (2010), “Análisis de los textos y de la normativa de referencia en relación con el proceso de Bolonia”, COTINO HUESO/PRESNO LIMERA (coord.), *Innovación educativa en derecho constitucional. Reflexiones, métodos y experiencias de los docentes*, PUV, Valencia. En línea: <http://www.uv.es/derechos/innovacionconstitucional.pdf>

² Sobre todos estos cambios en los métodos docentes en el ámbito de las ciencias jurídicas vid. GARCÍA SAN JOSÉ, D.(Coord.) (2007), *Innovación docente y calidad en la enseñanza de ciencias jurídicas en el Espacio Europeo de Educación Superior*, Laborum; más recientemente vid. PÉREZ ÁLVAREZ, M. P. (2012), “Los estudios jurídicos y el proceso de Bolonia. Reflexiones tras la reforma universitaria en España”, *REJIE*, núm. 5, 2012, pp. 41-66. En línea: <http://www.eumed.net/rev/rejie/05/mppa.pdf> . Sobre el nuevo rol de los alumnos y los profesores en el ámbito del Derecho Internacional Público vid. GARCÍA SAN JOSÉ, D. (2006): “Discentes, docente y crédito europeo. Coordinadas del proceso de enseñanza-aprendizaje significativo del Derecho interno público en el Espacio Europeo de Educación Superior”, *REEI*, 11. En línea: <http://www.reei.org/index.php/revista/num11/agora/discentes-docente-credito-europeo-coordenadas-proceso-ensenanza-aprendizaje-significativo-derecho-interno-publico-espacio-europeo-educacion-superior>

alumnos se agrupan en función de distintos criterios (afinidades, amistad, lengua), se reparten el trabajo y comparten sus distintas perspectivas. Segundo, los grupos bajo el control del profesor deben valorar y decidir sobre un caso real y vivo adoptando una posición de parte³.

El “juego de interpretación”, en general, resulta eficiente en el proceso de enseñanza-aprendizaje. En primer lugar, facilita el aprendizaje de contenidos por cuanto los mismos les resultan útiles a los alumnos para el desarrollo de su papel⁴. En segunda lugar, fomenta y desarrolla habilidades en la búsqueda de materiales y documentos. También exige del alumno la comprensión, el análisis y la selección de dichos documentos para que pueda emplearlos en su interpretación. Por último, potencia las habilidades de comunicación e improvisación al tenerse que enfrentar el alumno a nuevos planteamientos e interpretaciones e intentar contra-argumentarlos.

Desde una perspectiva más sociológica, está contrastado que este tipo de ejercicio favorece la empatía y la tolerancia. Así, mediante estos juegos se aprende a meterse en la piel de “otro” y empezar a plantearse qué sienten los demás en situaciones que en un principio pueden ser ajenas. También ayuda a asumir responsabilidades ya que los participantes se enfrentan a decisiones que llevan a sus correspondientes consecuencias.

2. La aplicación interdisciplinar del *SimSoc* a las ciencias sociales

Hasta la actualidad, el aprendizaje en el ámbito de las ciencias sociales se basaba fundamentalmente en la memorización de una serie de conocimientos transmitidos oralmente. La incorporación de España en el Espacio Europeo de Educación Superior ha supuesto la necesidad de adaptación de las titulaciones de Derecho y Económicas, con la exigencia actual no sólo de la adquisición de conocimientos por parte del alumnado, sino también de la adquisición de una serie de competencias y habilidades.

La simulación es un método docente aplicable al ámbito de las ciencias sociales que permite a través de la asunción de un rol activo por parte del estudiante una fijación de los conocimientos teóricos a partir de la puesta en práctica de los mismos a situaciones reales. Este tipo de metodología aplicada a las Facultades de Derecho tiene gran tradición en EEUU⁵, y está siendo aplicada en disciplinas como el Derecho Internacional Público y el Derecho Constitucional por diversas Universidades españolas⁶.

³ GAMARRA CHOPO/VICENTE CARRACEDO (2008), “Metodologías activas para el estudio del Derecho Internacional: Ejercicio e-moot court”, *II Jornadas de Innovación docente, Tecnologías de la Información y de la Comunicación e investigación educativa en la Universidad de Zaragoza*.

⁴ Vid. GARDNER, H. (1998): *Inteligencias múltiples: la teoría en la práctica*, Barcelona, Paidós.

⁵ La simulación ha sido usada exitosamente en las Facultades de Derecho de EEUU para enseñar habilidades de escritura y habilidades oratorias. Vid. SMITH, L. F., “Pedagogy: Designing an External Clinical Program: Or As You Sow, So Shall You Reap”, *Clinical L. Rev.*, p. 532.

⁶ Vid. entre otras experiencias SOLER SÁNCHEZ, M (2010), “La enseñanza del funcionamiento de las instituciones constitucionales a través del juego de roles y métodos cooperativos: Una experiencia de práctica legislativa en les Corts Valencianes”, en COTINO HUESO/PRESNO LIMERA (coord.), *Innovación educativa en derecho constitucional. Reflexiones, métodos y experiencias de los docentes*, PUUV, Valencia. En línea: <http://www.uv.es/derechos/innovacionconstitucional.pdf> . En este mismo

Algunos de los miembros del grupo ya tienen experiencia en la aplicación de este tipo de simulaciones, han presentado sus experiencias en diversos Cursos y Congresos y han escrito sobre el mismo⁷. La apuesta que aquí se plantea es la de hacer un ejercicio de simulación de carácter interdisciplinar. Con ello se trataría de acercarnos más a una realidad no estanca, sino compleja y que requiere su aproximación desde el conocimiento de las distintas disciplinas.

Concretamente, el proyecto consiste en aplicar la metodología de los “juegos de rol” coordinadamente entre las áreas de conocimiento de Derecho Constitucional y Derecho Internacional público, con la colaboración también de Economía Aplicada y Sociología. Los alumnos son del primer curso del Doble Grado de Derecho y Administración y Dirección de Empresas (DADE) de la Universidad de Zaragoza.

Con la aplicación de este método se pretende una fijación más flexible pero cierta de los conocimientos teóricos y, específicamente:

-Ayudar a los alumnos a consolidar conceptos e instituciones jurídicas, económicas, sociológicas o categorías historiográficas.

-Introducir a los alumnos en los conocimientos jurídicos básicos del ordenamiento español e internacional, instituciones económicas,

-Facilitar la relación de capacidad de búsqueda de fuentes y capacidad de argumentación escrita y oral –riqueza expresiva.

-Potenciar la imaginación y capacidad creativa de la persona, además de hacer trabajar el razonamiento y la lógica.

3. La propuesta: Un supuesto práctico de *SimSoc* a partir de un caso real: la ilegalización de SORTU

3.1. El desarrollo del juego de rol y actividades propuestas desde el Derecho Constitucional y el Derecho Internacional Público

A partir del planteamiento de un caso real como es la ilegalización de SORTU por el Tribunal Supremo español, negándose su inscripción como partido político y, por tanto, impidiendo su presentación como tal partido en las elecciones municipales y

libro, JARIA I MANZANO/OLIVERAS JANÉ/ROMÁN MARTÍN (2010), “Práctica parlamentaria y Parlament Universitari, dos experiencias complementarias de simulación en Derecho Constitucional”. En el ámbito de políticas internacionales vid. JORDÁN ENAMORADO/PEÑA RAMOS, (2012) “El “role-playing” en los estudios de política internacional y resolución de conflictos”, *REJIE*, núm. 5, pp. 207-217. En línea: <http://www.eumed.net/rev/rejie/index.htm>

⁷ Vid. GAMARRA, Y., GARRIDO, C., SAÉNZ, E., DIAGO, P., SANAÚ, J., y GÓMEZ-BAHILLO C. (2011), “Reflexiones en torno a la aplicación de la técnica de las simulaciones en las Ciencias Sociales: una metodología colaborativa, útil y dinámica”, en L. CABELLO y M^a. P. BERMÚDEZ (Comps.): *Evaluación de la Calidad de la Investigación y de la Educación Superior (VIII Foro)*, Asociación Española de Psicología Conductual, Granada. Son diversos los Congresos en los que han participado en relación con experiencias de simulación: VIII Foro sobre la evaluación de la calidad de la investigación y de la educación superior, Santander, 31 mayo-3 junio de 2011; Seminarios de Investigación en Innovación Educativa, Bilbao, 17-18 de noviembre de 2011; VIII Jornadas sobre docencia de Economía Aplicada, Madrid, 10 de febrero de 2012.

autonómicas celebradas el 22 de mayo de 2011 en España, se ha planteado al alumnado la práctica del “juego de rol”.

El desarrollo de esta simulación ha consistido en reproducir los acontecimientos acaecidos e ir incluso más allá (con intervención de Tribunales Internacionales) enmarcándolos en la legislación vigente. Cada uno de los grupos ha asumido un papel e ha impulsado el proceso en el momento que le correspondiese según nuestro ordenamiento jurídico.

En primer lugar, se formaron los grupos y se distribuyeron los distintos roles que se van a desarrollar a lo largo del proceso:

1. Los promotores de SORTU debían redactar los Estatutos del partido con las características del caso real, plantear las alternativas que la legislación electoral le sugiere para poderse presentar en unas elecciones sin ser partido político, prepararse la defensa ante las acusaciones de continuación de Batasuna y analizar las posibilidades de recursos en los diferentes supuestos (requisitos, plazos, etc).
2. La Abogacía General del Estado y la Fiscalía debían analizar su función a partir de la legislación vigente ante el intento de inscripción de un partido como SORTU, ante el intento de presentación de las elecciones de personas de este ámbito, las posibilidades de recursos (requisitos, plazos, etc.) y la argumentación y pruebas que deberá reunir en la interposición de recursos.
3. Los miembros del Tribunal Supremo debían conocer su competencia y a partir de la argumentación dada por las partes argumentar su resolución.
4. Los miembros del Tribunal Constitucional debían determinar a partir de la legislación vigente su función en esta materia y defender la postura que tiene el propio Tribunal Constitucional.
5. Los promotores de SORTU deberán elaborar y presentar una demanda ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) atendiendo a los requisitos que establece el propio Convenio de Derechos y Libertades fundamentales, de 1950. Se ayudarán en la defensa del caso de un abogado.
6. Los miembros de la Sala del TEDH estudiarán la admisibilidad de la demanda presentada por los promotores de SORTU.
7. La Quinta Sala del TEDH, de ser el caso, decidirá si entrar en el fondo del caso presentado o elevarla a la Gran Sala.
8. La Gran Sala del TEDH, de ser el caso, estudiará y evacuará la correspondiente resolución judicial.
9. El agente del Reino de España defenderá la posición del Estado demandado.

En segundo lugar, se hizo una exposición del caso. Primero, a través de una breve descripción del supuesto:

En febrero de 2011, la nueva formación de la izquierda abertzale, "Sortu", presentaba ante el Ministerio del Interior su solicitud para inscribirse en el registro de partidos políticos y poder acudir así a las elecciones del 22 de mayo. Sus promotores rechazan la violencia y aseguran impulsar un proyecto político autónomo. El Gobierno reconoce el avance pero considera que "Sortu" es continuidad de la ilegalizada Batasuna y que los cambios experimentados son fruto de la lucha antiterrorista. El Ministerio del Interior ha paralizado su inscripción y remitirá a la Fiscalía y a la Abogacía del Estado información policial exhaustiva. Finalmente, serán los tribunales los que decidan si "Sortu" es o no heredera de otras formaciones ya ilegalizadas. Lo que se dirime no son las ideas políticas de un partido, sino su posible vinculación con la organización terrorista ETA. Desde la fundación de Herri Batasuna, en 1.978, la izquierda abertzale se ha presentado o ha intentado presentarse a elecciones en 13 ocasiones.

A continuación con la proyección del documental sobre el nacimiento de SORTU⁸.

En tercer lugar, los alumnos prepararon sus posiciones a partir del uso de textos legales y textos jurisprudenciales. Para ello hicieron uso del horario de prácticas de las dos asignaturas implicadas, así como de la plataforma *moodle* que se puso a su disposición para favorecer la coordinación de grupo. Los profesores les proporcionaron información sobre páginas *web* que podían utilizar⁹ o sobre el uso de repertorios jurisprudenciales de las Bases de Datos virtuales de la Biblioteca de la Facultad de Derecho. Asimismo, se aconsejó el uso de artículos doctrinales específicos sobre el tema que les ayudó a consolidar cada una de sus posiciones¹⁰. Para la preparación de los informes los alumnos asistieron también a la conferencia que dio el profesor Eduardo Vírgala sobre “La reforma de la ley electoral y la ilegalización de partidos políticos”, el día 24 de noviembre, con ocasión de las Jornadas sobre “Novedades y reformas pendientes del sistema electoral español” celebradas en el Aula Magna de la Facultad de Derecho de Zaragoza. Esta preparación finalizó con un informe interno por escrito que los alumnos entregaron al profesor y que el mismo revisó para su puesta en práctica¹¹.

En cuarto lugar, los alumnos interpretaron sus distintos papeles asignados y defendieron cada una de las posiciones a partir de argumentaciones de carácter jurídico. Se procedió a la grabación de la simulación con el objetivo de corregir los posibles errores no tanto a lo largo de su práctica sino tras haberla finalizado. Los alumnos, para poder ser grabados, dieron su autorización expresa, la firmaron y la entregaron al profesor.

⁸ <http://www.rtve.es/alacarta/videos/informe-semanal/informe-semanal-sortu-paso-obligado/1015748/>

⁹ Sobre fuentes de información en internet de Derecho Internacional Público vid. GÓMEZ SANZ/IBAÑEZ MUÑOZ, J. (1997): “Fuentes de información en Internet para el estudio del Derecho internacional público y las Relaciones internacionales”, *Revista Española de Derecho internacional*, vol. 2, pp. 295 –319.

¹⁰ Entre otros, VÍRGALA FORURÍA (2011), “Las sentencias del TS y del TC de mayo de 2011 sobre BILDU y las agrupaciones electorales”, *REDC*, núm. 93; TAJADURA TEJADA (2011), “El caso BILDU: un supuesto de extralimitación de funciones del TC”, *REDC*, núm. 93; IGLESIAS BÁREZ, M. (2011), “El caso BILDU: continuidad y ruptura en la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la ilegalización de formaciones políticas”, *Teoría y realidad constitucional*, núm. 28.

¹¹ Los informes entregados por los alumnos y corregidos pueden verse en línea: http://www.unizar.es/simsoc/evasaenz_Constitucional.htm y http://www.unizar.es/simsoc/Internacional_Publico.htm

Gracias a la grabación del ejercicio los alumnos pudieron detectar con más facilidad los errores cometidos y trabajar para evitarlos en el futuro¹².

El desarrollo de las distintas fases del proceso exigió un pautado de los tiempos. Al comienzo de la práctica los profesores entregaron a los alumnos un cronograma con las fechas de cada una de las actividades¹³. Cada una de las fases de desarrollo fue supervisada por el profesor competente en la disciplina correspondiente. Por último, los alumnos evaluaron a través de encuestas la experiencia realizada¹⁴. Del resultado de dicha encuesta se puede concluir que el nivel de satisfacción de los alumnos es alto o muy alto, con la percepción de haber ayudado tanto a la adquisición de conocimientos teóricos como a la adquisición de nuevas competencias y habilidades.

3.2. Las actividades complementarias desde la Economía Aplicada y la Sociología

Por el carácter interdisciplinar de toda realidad social, para el desarrollo de la práctica los alumnos también contaron con el asesoramiento de profesores de otras asignaturas. El profesor Jaime Sanaú Villarroya, profesor titular de Economía Aplicada, realizó el asesoramiento sobre la financiación de los partidos políticos. El profesor Carlos Gómez Bahillo, profesor titular de Sociología, llevó a cabo el asesoramiento del impacto del caso en los medios de comunicación y de las diversas posiciones manifestadas al respecto en el ámbito social.

Desde la perspectiva de la Economía Aplicada, se analizó la legislación sobre la financiación de partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores del País Vasco, así como los últimos estados contables fiscalizados por el Tribunal de Cuentas. No hay que olvidar que la financiación de los partidos está en la base de su ilegalización y explica gran parte de las motivaciones políticas de las partes.

Tras la formación de los grupos de trabajo, se asignaron cada una de las actividades a realizar que exigirían, por una parte, la búsqueda de los materiales correspondientes y, por otra parte, una breve exposición de las conclusiones a partir del análisis del material. Todo ello precedido de una breve exposición del sistema de financiación de los partidos políticos actualmente vigente en el País Vasco.

Las tareas que se distribuyeron entre los diferentes grupos consistieron en una triple actividad. Por una parte, a partir de las *Resoluciones de la Dirección General de Política Interior del Ministerio del Interior* elaborar un informe sobre las subvenciones que han sido abonadas en 2011 para atender los gastos de funcionamiento ordinario y los gastos de seguridad de los partidos políticos que tienen Diputados en el Congreso en representación de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya. Por otra parte, a partir de la *Resolución de 22 de junio de 2010, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización de los Estados*

¹² El video puede verse en línea: http://www.unizar.es/simsoc/evasaenz_Constitucional.htm y http://www.unizar.es/simsoc/Internacional_Publico.htm

¹³ Para ver el cronograma entregado a los alumnos: http://www.unizar.es/simsoc/evasaenz_Constitucional.htm

¹⁴ El resultado de las encuestas realizadas pueden consultarse en: http://www.unizar.es/simsoc/evasaenz_Constitucional.htm

Contables del ejercicio 2006 de los Partidos Políticos con representación parlamentaria en las Cortes Generales o en las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, elaborar un informe en el que se explique el Balance de Situación a 31 de diciembre de 2006 y la Cuenta de Pérdidas y Ganancias correspondiente a 2006 de los diferentes partidos con representación en el País Vasco. Por último, a partir de la *Memoria de Actuaciones del Tribunal de Cuentas en el año 2010* elaborar un informe sobre la fiscalización de los partidos políticos y procesos electorales en el mencionado ejercicio.

Desde la perspectiva de la Sociología, se analizó el impacto social del caso SORTU a través de la repercusión y tratamiento del tema en los medios de comunicación social vascos, nacionales y extranjeros.

Tras la formación de los grupos de trabajo, se asignaron cada una de las actividades a realizar que exigirían, por una parte, la búsqueda de las noticias en los distintos medios de comunicación y, por otra parte, una breve exposición de las conclusiones a partir del análisis del material. Concretamente se analizaron las tendencias y posicionamientos existentes a favor y en contra de la legalización de SORTU en la prensa del País Vasco (El Correo, Deia, El Diario Vasco, Gara, Berria, Diario de Navarra, Público...), en la prensa nacional (El País, El Periódico, El Mundo, La Razón, ABC, La Vanguardia, Público) y extranjera (Le Monde, Corriere de Ila Sera, The Guardian, The New York Times...). A lo largo del debate se pudieron comprobar las distintas perspectivas sobre la legalización de SORTU sobre todo en función de la proximidad o lejanía del medio de comunicación en cuestión.

3.3. Efectos alcanzados con el recurso a la técnica del juego de rol

Uno de los objetivos conseguidos con esta práctica ha sido profundizar en el aprendizaje de contenidos de las asignaturas de Derecho Constitucional I y Derecho Internacional Público, por cuanto los mismos les resultan útiles a los alumnos para el desarrollo de su papel. Tal y como se manifiesta en la encuesta realizada a los alumnos, el 88% de los mismos opinan que la realización de la práctica ha supuesto un aumento en el conocimiento de la materia. Concretamente han podido profundizar en sus conocimientos acerca de:

- El papel de los partidos políticos en la democracia española y su regulación actual.
- Comprender y distinguir las funciones de los órganos constitucionales del Estado, especialmente, del Gobierno, del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional
- El funcionamiento de nuestro régimen electoral y su regulación normativa
- La defensa y protección de los derechos fundamentales en la Constitución española
- El sistema de fuentes del derecho y la jerarquía normativa
- Reglas de procedimiento y prueba
- Conocer las consecuencias, desde el punto de vista de las fuentes, de la integración de España en el sistema supranacional de la Unión Europea.

- Conocer el papel del Tribunal Europeo de Derecho Humanos

En segunda lugar, la realización de esta práctica también ha desarrollado habilidades en la búsqueda de materiales y documentos. De hecho los alumnos han recopilado la legislación y la jurisprudencia necesaria para el caso, la han seleccionado y utilizado en el desarrollo de su papel y, según su propia percepción expresada en la encuesta, el 78% de los alumnos considera que ha mejorado en habilidades de búsqueda de información. Ese mismo porcentaje considera también mejoradas sus habilidades de expresión, argumentación e improvisación.

Desde una perspectiva más sociológica, este tipo de ejercicio también ha favorecido la empatía y la tolerancia. En primer lugar, los grupos los han formado los alumnos libremente por afinidades. Al ser un grupo de 1º, muchos de ellos no se conocían y esta experiencia ha permitido establecer entre ellos relaciones más fluidas. Las polémicas y la diferencia de criterios generadas dentro de los grupos han tenido que resolverlas ellos mismos y han aprendido que el trabajo en grupo supone continuas cesiones de unos y otros. Por otra parte, se han tenido que enfrentar a un supuesto real, con todas sus complejidades, y han tenido que evitar prejuicios y defender posiciones con las que inicialmente no podían estar en un principio muy de acuerdo. Se desarrollan así facetas como la empatía y la responsabilidad, fundamentales en el ejercicio profesional futuro.

El desarrollo interdisciplinar de la experiencia ha permitido analizar una misma realidad desde diferentes perspectivas y con diferentes profesores lo cual, tal y como se constata en la encuesta, resulta enriquecedor para el alumno y favorece la futura disposición para enfrentarse a situaciones reales.

3.4. Evaluación de la actividad

La evaluación de la actividad se ha realizado por grupos, de manera que todo el grupo ha obtenido la misma calificación. Para la realización de la simulación ha habido grupos en los que han participado todos sus miembros, mientras que otros han preferido nombrar a un solo portavoz encargado de defender la posición del grupo en la escenificación del caso.

Para evaluar la calidad del trabajo del grupo se han tenido en consideración diversos criterios como la asimilación de contenidos de las asignaturas, la capacidad de búsqueda de textos legales y jurisprudenciales, la capacidad de síntesis y detección de los problemas esenciales de la materia tratada, y la capacidad de argumentación y de improvisación. Las primeras habilidades referidas al contenido de la materia y búsqueda y síntesis de los materiales, se han evaluado fundamentalmente a través de los informes entregados. Por otra parte, la capacidad de argumentación e improvisación se han evaluado a través de la escenificación realizada.

La calificación obtenida por los grupos ha constituido una parte de la nota de la evaluación continua de cada alumno, que constituye una 30% respecto a la calificación final según el Plan de Estudios de la Facultad de Derecho de Zaragoza publicado el 7 de febrero de 2011 en el BOE.

4. Conclusiones

En términos globales, la oportunidad del proyecto, la suficiencia de los contenidos y la consecución de los objetivos propuestos resultan positivos o muy positivos tanto para el docente como para el discente. Con este tipo de proyectos docentes, en donde el factor de la investigación resulta el eje vertebral, se logra motivar tanto a profesores como a alumnos en sus distintas funciones y metas.

En esta evaluación global, no podemos de dejar de referirnos a las palabras de R. Altamira cuando al tratar de la necesidad de mejorar la educación en el ámbito universitario escribió:

“La leyes *no bastan* para prevenir toda injusticia, para librarnos de ella, ni aun para castigarla. Hay otro resorte más fuerte, en el que pensamos poco, o, al menos, por cuya fortaleza no procuramos con bastante ahínco, creyendo que todo depende de *garantías exteriores*. Este resorte es la pureza jurídica de nuestra intención, nuestro sentido moral y de derecho, única cosa que nos hará justos en todos nuestros actos (...) y que garantizará de veras, en la práctica, la justicia para los otros.

Por eso (...), hemos de pensar en *educar* nuestro propio sentido del derecho, en hacernos nosotros mismos, individualmente, cada vez más justos para con los demás en *todos los momentos de la vida*: porque las leyes no pueden ser eficaces en un ambiente social acostumbrado a lo injusto y tolerante con él (...)

En virtud de todo esto, quienes soñamos con una Humanidad mejor que la presente y ponemos los medios que a nuestro alcance se hallan para lograr su propio advenimiento, tenemos empeño tan grande en fomentar los medios de educación¹⁵”.

5. Bibliografía

ALTAMIRA, R. (1928), “Justicia y Escuela”, en *Idella*, Elda.

ELÍAS MÉNDEZ, C. (2010), “Análisis de los textos y de la normativa de referencia en relación con el proceso de Bolonia”, COTINO HUESO/PRESNO LIMERA (coord.), *Innovación educativa en derecho constitucional. Reflexiones, métodos y experiencias de los docentes*, PUV, Valencia

GAMARRA CHOPO/VICENTE CARRACEDO (2008), “Metodologías activas para el estudio del Derecho Internacional: Ejercicio e-moot court”, *II Jornadas de Innovación docente, Tecnologías de la Información y de la Comunicación e investigación educativa en la Universidad de Zaragoza*

GAMARRA/GARRIDO/SAÉNZ/DIAGO/SANAÚ/GÓMEZ-BAHILLO (2011), “Reflexiones en torno a la aplicación de la técnica de las simulaciones en las Ciencias Sociales: una metodología colaborativa, útil y dinámica”, en L. CABELLO y M^a. P. BERMÚDEZ (Comps.): *Evaluación de la Calidad de la Investigación y de la Educación Superior (VIII Foro)*, Asociación Española de Psicología Conductual, Granada.

GARCÍA SAN JOSÉ, D. (2006): “Discentes, docente y crédito europeo. Coordinadas

¹⁵ ALTAMIRA, R. (1928), “Justicia y Escuela”, en *Idella*, Elda.

del proceso de enseñanza-aprendizaje significativo del Derecho interno público en el Espacio Europeo de Educación Superior”, *REEI*, 11.

GARCÍA SAN JOSÉ, D.(Coord.) (2007), *Innovación docente y calidad en la enseñanza de ciencias jurídicas en el Espacio Europeo de Educación Superior*, Laborum

GARDNER, H. (1998): *Inteligencias múltiples: la teoría en la práctica*, Barcelona, Paidós.

GÓMEZ SANZ/IBAÑEZ MUÑOZ, J. (1997): “Fuentes de información en Internet para el estudio del Derecho internacional público y las Relaciones internacionales”, *Revista Española de Derecho internacional*, vol. 2.

IGLESIAS BÁREZ, M. (2011), “El caso BILDU: continuidad y ruptura en la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la ilegalización de formaciones políticas”, *Teoría y realidad constitucional*, núm. 28.

JORDÁN ENAMORADO/PEÑA RAMOS (2012), “El “role-playing” en los estudios de política internacional y resolución de conflictos”, *REJIE*, núm. 5.

JARIA I MANZANO/OLIVERAS JANÉ/ROMÁN MARTÍN (2010), “Práctica parlamentaria y Parlament Universitari, dos experiencias complementarias de simulación en Derecho Constitucional”, COTINO HUESO/PRESNO LIMERA (coord.), *Innovación educativa en derecho constitucional. Reflexiones, métodos y experiencias de los docentes*, PUV, Valencia.

PÉREZ ÁLVAREZ, M. P. (2012), “Los estudios jurídicos y el proceso de Bolonia. Reflexiones tras la reforma universitaria en España”, *REJIE*, núm. 5.

SMITH, L. F., “Pedagogy: Designing an External Clinical Program: Or As You Sow, So Shall You Reap”, *Clinical L. Rev.*

SOLER SÁNCHEZ, M (2010), “La enseñanza del funcionamiento de las instituciones constitucionales a través del juego de roles y métodos cooperativos: Una experiencia de práctica legislativa en les Corts Valencianes”, en COTINO HUESO/PRESNO LIMERA (coord.), *Innovación educativa en derecho constitucional. Reflexiones, métodos y experiencias de los docentes*, PUV, Valencia.

TAJADURA TEJADA (2011), “El caso BILDU: un supuesto de extralimitación de funciones del TC”, *REDC*, núm. 93.

VÍRGALA FORURÍA (2011), “Las sentencias del TS y del TC de mayo de 2011 sobre BILDU y las agrupaciones electorales”, *REDC*, núm. 93.

UN JUEGO DOCENTE: LA ENSEÑANZA DE MATERIAS ECONÓMICAS EN PLANES DE ESTUDIOS JURÍDICOS.

FCO. JAVIER SANJIAO OTERO

Profesor titular do Departamento de Economía Aplicada.Facultade de Dereito
fuco.sanjiao@usc.es

Universidade de Santiago de Compostela

Resumen: La docencia de materias económicas en estudios sociales no estrictamente económicos presenta una serie de condicionantes por dirigirse a un alumnado que ve la economía como un elemento exógeno a su plan de estudios. La necesidad de que adquieran estos conocimientos para su futura actividad personal y profesional, sobre todo en contextos de incertidumbre económica, requiere una estrategia docente específica. El objetivo de este artículo es analizar, desde la teoría de juegos, la relación docente-discente y las estrategias aplicables, centrándose en la docencia de asignaturas económicas en los estudios jurídicos.

Abstract: The teaching of economic matters in not strictly economic social studies, presents a series of determining factors for speaking to a student body that sees economy as an exogenous element to their study plan. The need of acquiring this knowledge for his future personal and professional activity, especially in contexts of economic uncertainty, needs an educational specific strategy. The aim of this article is to analyze, from game theory, the teacher-student relation and applicable strategies, focusing on the teaching of economic subjects within law studies.

Palabras clave: juego docente, docencia económica, estudios jurídicos.

Keywords: teaching game, economic teaching, law studies.

Sumario: 1. Papel de la economía en los planes de estudios jurídicos.2. El juego de enseñar: condicionantes genéricos de la actividad docente.3. Opciones y estrategias docentes.4. Docencia económica en otros estudios de ciencias sociales.5. Propuestas en un contexto de incertidumbre.6. Bibliografía

1. Papel de la economía en los planes de estudios jurídicos.

La docencia universitaria debe cumplir los objetivos marcados por la sociedad en que se inserta, especialmente en el caso de una universidad pública, es decir, una universidad en la cual los recursos necesarios para desempeñar estas funciones son financiados de forma colectiva en base al presupuesto del sector público (o lo que es lo mismo, por todos los ciudadanos)¹. Entre las funciones de la Universidad al servicio de la sociedad recogidas en el artículo 1.2 de la Ley Orgánica de Universidades² figuran:

¹ Señalan OROVAL y ESCARDÍBUL (1998) “Aproximaciones a la relación entre educación y crecimiento económico. Revisión y estado actual de la cuestión”, *Hacienda Pública Española*, monográfico, p. 59) que la financiación pública de la educación se justifica no sólo por su efecto positivo en el crecimiento económico, sino también por ser un bien perseguible *per se*.

² Ley Orgánica 6/2001, de Universidades, de 21 de diciembre.

“a) la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura.

b) La preparación para el ejercicio de actividades profesionales que exijan la aplicación de conocimientos y métodos científicos o para la creación artística”.

Asimismo, el artículo 2.4. recoge que “la autonomía universitaria exige y hace posible que docentes, investigadores y estudiantes cumplan con sus respectivas responsabilidades, en orden a la satisfacción de las necesidades educativas, científicas y profesionales de la sociedad”.

La inclusión de esta norma supera así una discusión recurrente acerca de si la enseñanza universitaria debe orientar al futuro ejercicio profesional, o por el contrario, suministrar una formación abstracta y teórica a los alumnos, y que llevaba al enfrentamiento entre defensores de una universidad cultural y formativa y defensores de una universidad técnica y profesional. Según la LOU, ambos aspectos son importantes y parejos. De una parte, interesa dotar al estudiante de los conocimientos que formen su capacidad para analizar los problemas referentes a las materias estudiadas, y, de otra parte, la sociedad busca en la universidad que la formación impartida prepare a sus alumnos para el ejercicio de una profesión, o lo que es lo mismo, que se le capacite para analizar los problemas que se presentan en la práctica y que son valorados por la sociedad.

Teoría y práctica se juntan así para formar a estudiantes con conocimientos teóricos que les sirvan para ejercer una actividad profesional, y de igual forma la universidad no puede atender sólo a aspectos teóricos formales sino que debe atender también a la cambiante realidad social. La labor docente tiene así como objetivo genérico contribuir a la formación integral del alumnado, por lo que debe ser capaz de infundirle un interés por el análisis de la realidad social, y como objetivo más específico, debe suministrarle los métodos adecuados para realizar dicho análisis en el contexto profesional³.

Desde ambos planos resulta absolutamente justificada la presencia de asignaturas de carácter económico en el marco de estudios jurídicos, pues de una parte amplían los conocimientos del estudiantado, y de otro, y muy especialmente, les dotan de unos conocimientos y capacidades que les será muy necesarios para el futuro (y esperado) ejercicio de su actividad profesional en el ámbito jurídico, tanto en el sector privado, como en el sector público.

Por supuesto, que la labor docente deberá ser realizada teniendo en cuenta en contexto institucional en que se produce, o sea, las normas que regulan esta actividad y los instrumentos de que disponemos para realizarlas. Existen múltiples factores que deben

³ Según TEICHER (1998), “Nuevas perspectivas en las relaciones entre enseñanza superior y empleo”, *Hacienda Pública Española*, monográfico, p. 16) “para la enseñanza superior es difícil conseguir un equilibrio entre los vínculos que debe tener con el mundo del trabajo y la distancia que es preciso mantener respecto a este ... En la medida en que el conocimiento se convierte cada vez más en una fuerza productiva, la enseñanza superior se verá cada vez más impelida a contribuir de forma visible al desarrollo de la economía y la sociedad ... Esto, a su vez, ha hecho que aumente el malestar dentro de las universidades frente a las presiones instrumentalistas injustificadas. El mundo universitario en su conjunto se siente preocupado de que el desarrollo intelectual para todos y la igualdad de oportunidades estén siendo sacrificados en beneficio de unas supuestas demandas industriales, y existe el temor de que la enseñanza y el aprendizaje en las universidades estén condicionados por las necesidades inmediatas hasta tal grado que la enseñanza superior termine por perder su función de fomentar el pensamiento crítico, la formación de valores vocacionales indeterminadas y la contribución a la innovación”.

tenerse en cuenta a la hora de desempeñar esta labor, como por ejemplo la naturaleza de las materias a impartir, la titulación en que se integran, las características del alumnado a quienes van dirigidas y su número, los medios materiales de que se dispone, los créditos asignados a la docencia, etc., que debemos considerar con anterioridad a la adopción de decisiones concretas referentes al contenido del plan docente, del método didáctico o evaluador a emplear. Por este motivo, en primer lugar plantearémos de forma genérica el juego de enseñar y las funciones objetivos de quienes interactúan en el mismo, y en segundo lugar consideraremos los condicionantes específicos de la enseñanza económica cuando se localiza dentro de un grado o postgrado de contenido jurídico, o de forma más genérica, en grados o postgrados de otras ciencias sociales distintas a las centradas en el ámbito económico.

2. El juego de enseñar: condicionantes genéricos de la actividad docente.

La labor docente representa un acto colectivo en el que necesariamente intervienen varios individuos que presentan intereses diferenciados cuando no contrapuestos. Enseñar supone la transmisión de los conocimientos previamente adquiridos por el profesor a otros individuos (el estudiantado), por lo que, como mínimo cualquier actividad educativa implica que existan dos personas, por una parte quien imparte docencia (*docente*) y por la otra quien recibe docencia (*discente*).

A la hora de determinar la forma en que como docentes vamos a desempeñar nuestra tarea tenemos distintas posibilidades, al igual que los destinatarios de nuestro trabajo pueden actuar de modos diferentes. Si a ello unimos la existencia de un conjunto de normas que condicionan el comportamiento de todos los que intervienen en este proceso, el interés por optimizar su función de objetivos, y la interdependencia mutua que les conduce a adoptar comportamientos estratégicos para alcanzar sus objetivos, el resultado es la existencia de un proceso de negociación (explícito o implícito) que, desde el análisis económico, puede ser analizado siguiendo los postulados de la teoría de juegos. Desde esta consideración, el éxito en los resultados alcanzados por la actividad docente no dependen tan sólo del comportamiento de quien enseña en función de los medios y restricciones determinados por el contexto institucional en el que se desenvuelve, sino también de tomar en consideración las estrategias de quienes también participan en esta actividad; sólo así podrá optar por aquel proceder que optimice los resultados perseguidos. Como señala PUY, “resulta relativamente sencillo concebir la relación entre un profesor y los estudiantes como una situación susceptible de ser estudiada con el instrumental analítico propio de la economía política: en lo básico, la interacción entre los docentes y los discentes se caracteriza por una bilateralidad en la que los dos participantes en la relación efectúan elecciones estratégicas en el contexto de un conjunto de restricciones institucionales, algunas de las cuales les vienen determinadas de forma exógena, otras son manipulables o alterables”⁴.

Los elementos básicos de este juego de la docencia son:

1. El docente puede optar entre dos estrategias alternativas:

a₁) informarles, o sea, limitarse a transmitir el contenido de la materia a sus alumnos; y

⁴ PUY (1997) “Estrategias docentes (con una aplicación a la docencia de Economía Política en las licenciaturas de Derecho y de Ciencias Políticas)”, *Dereito. Revista xurídica da Universidade de Santiago de Compostela*, v. 6. p. 174.

b₁) formarles, o sea, junto a la anterior, intentar que comprendan la lógica del razonamiento científico para poder aplicarla a los problemas que afronten.

2. El discente puede optar entre dos estrategias alternativas:

a₂) concebir la relación como un proceso cerrado, limitándose a copiar para poder luego repetir lo suministrado por el profesor; y

b₂) concebir la relación como un proceso abierto, aplicándose en conocerla con el fin de poder aprender y cultivar una ciencia.

3. Respecto de las partes constituye un juego cooperativo de suma positiva con un equilibrio múltiple: las situaciones de equilibrio se producen cuando ambas partes eligen la misma estrategia (a₁-a₂, o b₁-b₂), mientras que las otras combinaciones conducen a situaciones que no son de equilibrio.

4. Respecto de los beneficios totales que pueden alcanzarse, tanto para los participantes como para la sociedad en su conjunto, la estrategia b₁-b₂ tiene mayor valor ya que genera mayores valores de utilidad.

5. El juego se repite en el tiempo, por lo que resulta esencial la reputación del docente.

6. Como juego de suma positiva resulta esencial el orden en que se juega, y por tanto el comportamiento inicial del profesor.

7. Dentro de las restricciones (endógenas y exógenas) existentes, el docente puede operar con tres elementos para desarrollar la estrategia óptima: elección de métodos docentes; elección de criterios de evaluación; y elección del programa.

Como conclusión estima que la relación docente – discente constituye un juego sencillo “en el que el resultado individual y social depende fundamentalmente de la capacidad del docente de elegir una estrategia adecuada (aprende) y mantenerla a lo largo del tiempo (conservar la reputación) para fomentar en la otra parte la adopción de la estrategia (estudiante) que optimiza la utilidad del proceso educativo”⁵.

La función objetivo del profesorado es conocida, en cuanto la docencia universitaria es (o pretendemos que sea) el trabajo al que se dedica profesionalmente. MOLDES⁶ señala la existencia de diversos niveles de aprendizaje que plantean la presencia de distintos objetivos u *outputs* docentes, englobados en cuatro conceptos :

1. *información*, o sea, suministrar conceptos y datos para que el alumnado los memorice;

2. *formación*, o sea, contribuir a la creación de actitudes o pautas de comportamiento positivas para la sociedad por el suministro de argumentos y el fomento del espíritu crítico;

3. *aplicación*, o sea, suministrar aprendizaje suficiente para que el alumnado pueda emplear sus conocimientos teóricos en situaciones concretas; y

⁵ PUY (1997), op. cit., p. 197.

⁶ MOLDES (1985) “Notas para la programación del curso de economía política en las facultades de derecho”, *Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública*, n. 177: 514-518.

4. *capacitación*, o sea, suministrar estrategias de conocimiento para crear un alumnado con capacidad de autogestión científica.

Alcanzar los cuatro objetivos aquí recogidos, constituye, desde una valoración normativa, el fin a perseguir, es decir, aquel que posibilitaría un mayor bienestar para las partes y para la sociedad en su conjunto.

Asumimos así, que la función objetivo ideal a maximizar por el profesorado pasa por el cumplimiento de los fines asignados a la universidad por la sociedad, de acuerdo con lo recogido en sus normas: en primer lugar la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura; y en segundo lugar, la preparación para el ejercicio de actividades profesionales que exijan la aplicación de conocimientos y métodos científicos⁷. Por lo tanto nuestro objetivo, respecto de la actividad docente (además de las actividades de estudio e investigación), pasa por informar y formar, en cuanto ambos objetivos resultan necesarios para alcanzar estas funciones sociales⁸.

Cabe considerar también en la función objetivo de cada docente su interés en mantener su puesto de trabajo y en su caso en promocionar, para lo que el sistema establece mecanismos que precisamente tienen en cuenta su cumplimiento en labores de investigación y docencia. Debemos admitir que el deficiente diseño de los incentivos respecto del cumplimiento de las funciones docentes y de los indicadores objetivos que permitan la comprobación de los mismos puede producir una merma de la calidad docente en caso de no mediar valores normativos por parte de quien la imparte. Mientras el sistema de incentivos a la investigación está instaurado con baremos más objetivos, aunque discutibles, los incentivos a la docencia resultan más problemáticos pues el resultado de la docencia no descansa sólo en el comportamiento de quien enseña, sino también y fundamentalmente en el comportamiento del estudiantado y en los resultados que este alcanza tanto a nivel académico como, una vez egresado, en su posibilidad de acceder al mercado laboral al puesto que merece por su formación.

Ya vimos que respecto a las ciencias sociales (o a la ciencia en general), resulta imposible actuar con plena objetividad y abstracción, somos conscientes de tal restricción y manifestamos claramente nuestra parcialidad en cuanto somos una parte directamente implicada. Por este motivo, al delimitar nuestra función objetivo presumimos la identidad entre los fines socialmente atribuidos a la universidad y los que asumimos como propios. Para asegurar el cumplimiento de esta identidad, la estructura institucional universitaria debe establecer unos incentivos que estimulen su acatamiento por el cuerpo docente, con lo que el resultado alcanzado resulta positivo al margen de si deriva de la internalización del objetivo (de su bondad intrínseca) o de los incentivos que actúan sobre su verdadero objetivo (del miedo a la sanción, o del premio por su cumplimiento).

Desde una visión idealizada bastaría con presumir la bondad del profesorado para asegurar que su proceder alcanzara el mejor resultado posible con las restricciones materiales existentes, pero de no cumplirse tal premisa el resultado final se alejaría de esa previsión. Desde una visión más realista, la bondad de su conducta está o no

⁷ En conformidad con lo dispuesto en el artículo 1.2 de la LOU, donde se recogen las funciones de la Universidad al servicio de la sociedad, es decir, el objetivo determinado conforme a las reglas existentes para la adopción de decisiones colectivas.

⁸ Informar sin formar hace que los alumnos sean meros replicantes, pero igualmente formar sin informar hace que la enseñanza resulte vacía.

asegurada por las restricciones institucionales existentes, o en otras palabras, por el conjunto de reglas fijadas por la universidad para el desempeño de su actividad. Quien sea docente con bondad seguirá cumpliendo por motivaciones internas, mientras en otro caso cumplirá su función por motivaciones externas ante la imposición de la norma, con lo que en todo caso el resultado sería el mismo. Como bien señala FLORIANO debemos considerar a las normas como instrumentos que crean incentivos “para que los individuos se comporten de una manera más o menos óptima, es decir, más o menos encaminada a que se haga máximo el bienestar social”⁹, en nuestro caso respecto de la actividad docente, las normas buscan que el conjunto de miembros de la comunidad universitaria (aquí en especial el profesorado) tengan incentivos para cumplir sus fines, y como presupuesto de nuestro análisis estimamos que así ocurre en la universidad. No es que pequemos de optimismo, sino que más bien cumplimos con una necesidad apuntada en la primera parte respecto de los estudios científicos sociales: como docentes, somos parte y asumimos que existe una motivación interna (vocacional) que nos impulsa a alcanzar dicho objetivo, y que en su defecto corresponde al que dicta las normas aplicables asegurarlo estableciendo motivaciones externas (existencia de normas)¹⁰.

El rol de docente en el juego resulta reforzado por su situación de prevalencia entre el resto de agentes que intervienen en el juego, ya que goza de prerrogativas que le permiten imponer sus reglas al estudiantado a lo largo del proceso, siempre que cumpla el marco regulador general establecido. Desde este punto de vista, el juego es asimétrico, pues en él descansa el poder de decidir el temario concreto a estudiar, los instrumentos a seguir durante la enseñanza, y la evaluación del comportamiento del estudiantado en el juego asignándole una calificación que tiene efectos frente a terceros¹¹. Como docentes somos, en terminología de juegos, *quien decide la agenda*, o sea quien planifica el juego y quien comienza el mismo, con las ventajas que ello conlleva¹².

3. Opciones y estrategias docentes.

Fijados los intereses a maximizar como docente, en cuanto existe un *juego de estrategia* entre docente y discente, será el momento de considerar cuál (o cuáles) son los intereses perseguidos por el alumnado a la hora de realizar su labor de aprendizaje, y así podremos fijar un entorno institucional que garantice, en la medida de lo posible, la conquista de los objetivos socialmente pretendidos. En la medida en que la educación, y en especial la educación universitaria, supone una actividad de inversión que requiere el aporte de recursos humanos, físicos y financieros suficientes (con el coste de oportunidad implícito)¹³, es preciso que tal inversión resulte eficiente para el conjunto

⁹ FLORIANO (1998), *Derecho y Economía. Una aplicación al análisis económico del derecho*, Cáceres: Universidad de Extremadura, p. 26.

¹⁰ Un análisis de los efectos del entorno institucional en la universidad aparece en MCKENZIE y TULLOCK (1980), *La nueva frontera de la economía*, Madrid: Espasa Calpe, p. 311-353.

¹¹ En virtud de la libertad de cátedra reconocida en el artículo 20.1.c) de la Constitución Española de 1978, y siempre dentro de las restricciones impuestas por los planos de estudios y por los descriptores de la asignatura.

¹² Por la relevancia del decisor de la agenda en el resultado alcanzado en votaciones democráticas como apunta McNUTT (1996), *The Economics of Public Choice*, Cheltenham: Edward Elgar, p. 220-222).

¹³ La financiación de la enseñanza superior constituye uno de los aspectos más estudiados, ver por ejemplo DÍAZ y MORENO (1998), “Financiación de la educación superior: perspectivas para la mejora

de la sociedad, es decir, debemos asegurarnos que la institución universitaria haga posible que los recursos invertidos individual y socialmente en su mantenimiento produzcan mayor bienestar social en varios sentidos: por producir un incremento del capital humano que redunde positivamente en la productividad¹⁴, por actuar como un mecanismo que contribuye a la superación de la desigualdad social al permitir acceder a mayores ingresos¹⁵, y por cualquier otro resultado positivo¹⁶.

La identificación por cada docente de la función de objetivos que sus estudiantes pretenden maximizar constituye un elemento fundamental a la hora de alcanzar sus propios objetivos, ya que le permitirá adoptar aquella estrategia más favorable para conseguirlo. Podemos señalar la existencia de tres intereses genéricos:

1. *Cultural*: formarse como persona, adquiriendo nuevos conocimientos y aptitudes que le permitan ser mejor como persona.
2. *Profesional*: formarse invirtiendo sus recursos en el incremento de su capital humano, lo que le permitirá acceder en mejores condiciones al mercado de trabajo y acceder a puestos con mayor salario, prestigio, responsabilidad, etc..
3. *Académico*: conseguir un determinado nivel que le permita pasar favorablemente la evaluación realizada y ser considerado apto para la obtención del título académico correspondiente.

Por supuesto que estos intereses pueden darse conjuntamente o por separado, y que pueden presentar diferencias entre cada estudiante, pero a nosotros nos interesa establecer las características del estudiante medio que actúa como unidad de medida en nuestro juego. Al margen de que, desde criterios normativos, resultaría mejor que primaran los intereses 1 y 2, quedando el 3 en un segundo plano, desde criterios positivos la situación es (o puede ser) diferente. Habrá estudiantes que adopten la estrategia de formarse y otros que sólo atiendan a informarse para superar el nivel exigido, pero parece razonable considerar que tenga mayor presencia el objetivo académico, pues en el momento inicial, es decir, en cuanto se matriculan en la materia, buscan superarla para así conseguir el título. Sólo en casos más propios del folclore universitario que de la realidad (quien tenga ingresos siempre que estudie sin ninguna restricción temporal) podremos concebir que pretenda no aprobar, o mejor que no le importe no ser calificado como apto, mientras la regla general es que superar tal requisito académico mejora su bienestar¹⁷.

de la calidad”, *Hacienda Pública Española*, monográfico) o MORA (1998), “Financiación de la educación superior: perspectivas para la mejora de la calidad”, *Hacienda Pública Española*, monográfico.

¹⁴ Aspecto apuntado entre otros por BOLDRIN y MONTES (1997), “Educación pública, crecimiento y desigualdad social”, *Moneda y Crédito*, 204, OROVAL y ESCARDÍBUL (op. cit.); o CORUGEDO (1998), “La hipótesis del capital humano y del credencialismo: una comprobación empírica para España”, *Hacienda Pública Española*, monográfico.

¹⁵ En cuanto favorecen el acceso de los estudiantes con mayor capital humano a rentas más elevadas en el mercado laboral, como recogen CALERO (1998), “El gasto público en educación y la equidad”, *Hacienda Pública Española*, monográfico, CALONGE y MANRESA (1997), “Consecuencias redistributivas del Estado del Bienestar en España: un análisis empírico desagregado”, *Moneda y Crédito*, 204, o BOLDRIN y MONTES (1997), op. cit..

¹⁶ Por ejemplo, LEAL y OTROS (1996), *Implementing sustainable development at university level. A manual of good practice*, Bradford: CRE – Copernicus) destaca los efectos de la educación universitaria en protección medioambiental, y CABRILLO (1996, *Matrimonio, familia y economía*, Madrid: Minerva ediciones, p. 272-274) los efectos de la educación en la convivencia social.

¹⁷ En casi 20 años de docencia, he conocido un caso. Un alumno que después de superar una asignatura con buena nota, al presentarse para revisar el examen me solicitó figurar como suspenso. Desconozco el motivo que le llevaba a realizar tal solicitud.

Presumimos entonces que el interés del alumnado pasa por alcanzar la calificación necesaria de la forma más eficiente posible, es decir, teniendo en cuenta los recursos invertidos en su actividad (monetarios, y sobre todo de tiempo) pretenderá alcanzar la mayor cualificación posible. Corresponde a cada estudiante decidir si utiliza más recursos para sacar una calificación más elevada, si utiliza menos recursos y se conforma con el mínimo imprescindible (el aprobado), o incluso si en determinado momento del curso académico opta por no invertir ningún recurso adicional consciente de que no alcanzará su objetivo de aprobar.

En base a este interés primario, cada docente puede imponer distintos mecanismos y reglas que contribuyan a maximizar los objetivos del alumnado. Como es el profesor quien fija los requisitos que debe cumplir para ser declarado apto, y quien valora su cumplimiento atribuyendo a cada estudiante una calificación concreta, puede fijar reglas que al potenciar la probabilidad de alcanzar el objetivo del estudiantado (aprobar) incentive al mismo tiempo su interés por cumplir con los otros objetivos socialmente más importantes, o para asegurar el cumplimiento de sus intereses individuales como docente. La elección de los métodos docentes, las formas de evaluación, el enfoque aplicado en los programas desarrollados, constituyen elementos que pueden ser establecidos por el profesorado y que pueden actuar como incentivos para el alumnado¹⁸. De igual forma, la posible presencia de intereses adicionales (cultural y profesional) en cada estudiante, determina la importancia de establecer incentivos adicionales, fuera de los dirigidos a la mera evaluación, que reforzarán su interés por el conocimiento de la asignatura.

Destaca en primer lugar, la posibilidad de *introducir elementos próximos* a los destinatarios a la hora de explicar o presentar los conceptos de la asignatura, lo que impulsaría el interés cultural del alumnado, y les permite asimilar más fácilmente los modelos formales elaborados y utilizados en el análisis económico. Dado que los fenómenos económicos están presentes en la vida de cualquier persona, podemos basar nuestras explicaciones en ejemplos que pueda percibir dentro de la realidad que le rodea, lo que de una parte contribuye a que pueda recordar mejor estos conceptos, y de otra amplía sus conocimientos para una mejor comprensión de la realidad con los mecanismos (métodos) suministrados con la docencia. Al margen de su integración en el programa de estudios que deben cursar, nuestra intención será hacerles ver su integración en el sistema económico y la multiplicidad de fenómenos económicos que encaran en su vida diaria, y que constaten que la economía es una ciencia social, viva, próxima y relevante. La potenciación de la docencia interactiva derivada de la asunción en la universidad española de los criterios del Plan Bolonia, permite asimismo prestar atención a tópicos que, al tiempo que facilitan una mejor comprensión del programa, resulten más acordes con sus intereses o vivencias, fomentando una participación más activa del alumnado. Tratar hoy tópicos como los efectos económicos del sexismo, de la crisis económica, del movimiento asambleario, el problema de la deuda, o cualquier otro que pueda resultar de candente actualidad provoca una reducción de los costes a asumir por el estudiantado a la hora de realizar sus trabajos, sus actividades o de presentar sus conclusiones, al tiempo que aumenta su función de beneficios desde el momento en que podrá aplicar sus nuevos conocimientos en su vida real.

¹⁸ Por ejemplo, el establecimiento de exámenes, trabajos, comentarios, controles de asistencia, actividades complementarias, o lecturas como requisito para aprobar condicionará el esfuerzo del alumnado.

En segundo lugar, resulta muy beneficiosa para el resultado del aprendizaje la *búsqueda de elementos útiles para el futuro desempeño profesional* como egresado. La crítica antes apuntada a los estudios excesivamente instrumentalistas no elimina los incentivos que representan la incorporación de elementos que busquen directamente aumentar su capital humano con vistas a su futura entrada en el mercado laboral. Más allá del interés académico, la consecución del título en cuestión está encaminada a su acceso en el mercado con una cualificación (formal y material) suficiente para alcanzar un nivel de ingresos aceptable. Por este motivo, el interés del alumnado por la asignatura impartida se verá incrementado cuando se le presenten los efectos positivos que tendrá su estudio en su futuro, aspecto que resulta esencial cuando esta docencia se refiere a asignaturas por las que no presenta interés en un principio, o de las que considera que son materias ajenas o colaterales a las que constituyen el cuerpo principal de estudio, como ocurre generalmente con la docencia de asignaturas de naturaleza económica dentro de grados o postgrados de Derecho o de Ciencias Políticas. Nuestro éxito en la tarea de potenciar su interés por las materias económicas, pasa en gran medida por mostrarles la relevancia de las mismas en su futura vida profesional. La ventaja de que disponemos viene dada, sin dudar, por la interdependencia existente entre el sistema económico de un lado y los sistemas jurídico y político de otro. El objetivo es que se percaten de ello en el momento del aprendizaje y no cuando se encuentren de frente con estas relaciones en su futuro profesional¹⁹.

El resultado de nuestra labor como docentes puede resultar condicionado por dos elementos al margen de nuestra capacidad de maniobra. De una parte, y como ya apuntamos anteriormente, el resultado final de nuestra labor depende en lo fundamental del comportamiento del alumnado, y puede ser independiente de la estrategia adoptada como docentes. Incluso con nuestra mejor estrategia la mejora en el rendimiento académico no está garantizada: si no estudian el resultado final será negativo, y cabe la posibilidad de que su comportamiento racional conduzca a resultados de *free-rider*, pues “si valora más el ocio que incrementar sus calificaciones por encima del aprobado, lo racional es ajustar su distribución del tiempo ... y disfrutar de tiempo libre extra para otras actividades de carácter lúdico. La dedicación e inversión en mejoras técnicas del profesor (a costa de su investigación u ocio) ha significado una mayor cantidad de tiempo libre para el alumno: se ha comportado como un *free rider*, no contribuyendo a la mejora total de la producción docente²⁰”.

De otra parte, en el desempeño de actividades docentes existen *restricciones institucionales* que en ningún caso podemos variar en cada edición del juego, como la ubicación de su asignatura en un plano de estudios determinado, su carácter de formación básica, obligatoria u optativa, el tiempo asignado a la docencia, el número de matriculados, medios materiales existentes, etc.. La presencia de tales caracteres condiciona en gran medida la actividad docente, y limita aún más el conjunto de estrategias que se puede adoptar. Como resulta probado desde el análisis económico estas restricciones nos alejan en muchos casos de alcanzar el resultado óptimo y tan sólo podemos optar entre los resultados posibles. La capacidad de opción descansa sobre todo en dos elementos: los métodos didácticos y los criterios de evaluación.

¹⁹ El interés de los estudiantes por este aspecto se dispara cuando ya ha tenido (o está teniendo) alguna relación con la práctica profesional.

²⁰ PUY (1997), op. cit., p. 191.

Supone elegir entre los múltiples instrumentos que se pueden utilizar, desde la lección magistral al seguimiento más personalizado pasando por seminarios, debates, trabajos en grupo, conferencias, etc., así como los materiales de apoyo empleados en los mismos como cuadros, esquemas, gráficos, transparencias, manuales, lecturas recomendadas u obligatorias, prácticas, etc. En función de los objetivos perseguidos, de las capacidades, y de las restricciones institucionales existentes²¹, la respuesta a adoptar será distinta en cada caso, ya que debemos elegir entre las soluciones posibles aquellas que mejor se ajusten a cada caso. Cada uno de estos instrumentos comporta sus ventajas y sus inconvenientes, y pueden ser aplicados o no dependiendo de las circunstancias concretas con que nos encontremos, al fin de lograr cumplir nuestro objetivo fundamental, el aprendizaje por parte del estudiantado. Numerosa bibliografía existente sobre los procesos de aprendizaje²², así como su trasposición al aprendizaje de materias económicas²³, marcan diversas pautas a seguir con el fin de potenciarlo, y son admitidas genéricamente, pero al final, lo relevante es el empleo de aquellas técnicas que mejor se adapten a cada circunstancia específica para estimular al alumnado y hacerle más fácil la comprensión y el aprendizaje de las materias.

A la luz de nuestra experiencia previa como discente y como docente, nos arrogamos como propias las conclusiones de PUY²⁴, recogidas genéricamente como determinantes en los procesos de reforma de la docencia universitaria:

1. La propia dotación de cada docente condiciona crucialmente su elección.
2. Cuanto más directa es la relación con los discentes más fácil resulta que el esfuerzo realizado por el docente se traduzca en resultados: los seminarios, trabajos dirigidos y tutorías, por ejemplo son más adecuados para impulsar la actividad formativa (y no meramente informativa) que las clases magistrales.
3. Entre la elección de los materiales de apoyo a la docencia es importante la selección de algún manual o libro de apoyo, así como la necesaria entrega de bibliografía complementaria que permita ampliar y profundizar en algunos temas, pues para suscitar el espíritu crítico del estudiantado es preciso que cotejen lo aprendido en el aula con otras fuentes de contrastada valía.

En cuanto a los mecanismos de evaluación también se presentan distintas posibilidades desde la evaluación continúa hasta la celebración de exámenes (orales, escritos, test, en cualquiera de sus versiones), enmarcados en la obligatoriedad impuesta al docente de medir el resultado alcanzado por cada estudiante. La elección del sistema empleado deberá tener en cuenta criterios como el nivel de los objetivos a evaluar, el número de estudiantes, la duración de su elaboración, realización y corrección, el espacio disponible para realizarlas, etc.

En la universidad española el método de evaluación más comúnmente empleado ha sido la realización de exámenes (finales o con parciales). Pese a las críticas apuntadas a este método, la masificación de las aulas impone su empleo por resultar relativamente económico, eficiente y cómodo, ya que resulta utópico plantear como alternativa un

²¹ Más marcadas con la entrada del Plan Bolonia en la educación universitaria.

²² Ver por ejemplo BAIN (2008), *O que fan os mellores profesores universitarios*, Colección Formación e Innovación Educativa na Universidade, Vigo: Universidade de Vigo.

²³ Como SIEGFRID y FELDS (1982), "Panorámica sobre la enseñanza de la economía en la universidad", *ICE*, 590, p. 33-61), o SAUNDERS y WALSTAD (1990), *The Principles of Economic Course. A Handbook for Instructors*, New York: McGraw Hill.

²⁴ PUY (1997), op. cit., p.187-188.

sistema de evaluación continua basado en la relación directa entre docentes y discentes que permitiese prescindir de los exámenes tradicionales. La posible entrega de ejercicios, trabajos, etc., como nota complementaria al trabajo resulta sólo posible en contextos reducidos, pues de otro modo resultaría muy costosa su generalización tal y como manifiesta la experiencia de la implantación del nuevo sistema de créditos europeo. Tal sistema, basado en el trabajo del alumnado no puede imponerse a coste cero, y menos aún en un contexto de recortes de los recursos docentes que impide su aplicación efectiva, y lleva en casos a un aplicación formal de los nuevos criterios que sólo disfraza la realidad, marcada por el incumplimiento de instrumentos como las clases interactivas o la no impartición de las tutorías personalizadas que permitirían un mejor contacto entre el conjunto de los jugadores.

A la hora de optar por un tipo de examen u otro, podemos distinguir entre exámenes escritos (con preguntas cortas, largas, problemas, resolución de casos prácticos, o cualquier combinación entre ellas), exámenes test (verdadero/falso, o con elección entre varias posibilidades), y exámenes orales (formulación de preguntas o exposición de trabajos). Las ventajas del tipo test en los exámenes donde concurre un elevado número de estudiantes (fácil corrección, capacidad de cobertura de todo el programa, objetividad) deben contrapesarse con su incapacidad para incentivar la actitud formativa del alumnado, ya que no puede determinarse con el mismo su capacidad de comprensión global de la materia, ni su esfuerzo en el empleo de materiales o lecturas al margen de las suministradas en la lección magistral, e incluso favorece el recurso al engaño entre quienes efectúan la prueba.

Por el contrario los exámenes orales minimizan la posibilidad de azar y engaño, permiten cubrir todo el contenido de la materia, son más rápidos en la presentación de las calificaciones, favorecen la manifestación de todos sus conocimientos y especialmente su esfuerzo adicional en asimilar otros materiales o lecturas, pero con la desventaja del mayor coste en tiempo que requiere su realización.

4. Docencia económica en otros estudios de ciencias sociales.

A la hora de determinar el enfoque y contenido de la docencia económica en estudios distintas a los de carácter puramente económico, debemos considerar dos elementos esenciales. En primer lugar, el hecho de que los conocimientos económicos no constituyen el objeto de interés primordial del estudiantado a que nos dirigimos; en segundo lugar, su encuadre dentro del plan de estudios de esa carrera.

Mientras en la enseñanza en titulaciones específicamente económicas, el alumnado tienen un incentivo muy fuerte para adquirir tales principios, respecto de las no específicamente económicas, como por ejemplo las titulaciones jurídicas o de ciencias políticas, tal incentivo no existe. En muchos casos tiende a considerarse como una asignatura ajena a sus intereses formativos y por tanto, racionalmente, aplican una estrategia de ahorro de recursos con el fin de atender en mayor medida al estudio de otras materias puramente jurídicas que sí responden a sus intereses primarios, en cuanto resultan imprescindibles para su futuro desempeño profesional. Piensan que la economía constituye un elemento exógeno a su actividad, sin ser conscientes de la presencia que va a tener en su vida personal y profesional²⁵.

²⁵ Ver ARNAL (1985) "La Enseñanza de las Disciplinas Económicas en las Facultades de Derecho", en *La Enseñanza del Derecho*, Zaragoza: Institución Fernando el Católico.

Tradicionalmente se restringía el análisis económico a problemas estrictamente económicos, es decir, a las materias que se imparten específicamente en los estudios de ciencias económicas y empresariales, donde se formarían los expertos capacitados para afrontar estos problemas y buscar posibles soluciones²⁶. Frente a esta visión reduccionista, cabe apuntar, en palabras de MOCHÓN que “la economía se ocupa de las cuestiones que surgen en relación con la satisfacción de las necesidades de los individuos y de la sociedad (...) de la manera en que se administran unos recursos escasos (para lo que) tienen que plantearse constantemente alternativas a la hora de actuar y decidir cuál de ellas es la más conveniente”²⁷. Escasez y elección, caracteres que determinan la existencia de fenómenos económicos, están presentes en cualquier actividad social, en consecuencia no existe ninguna actividad humana que no pueda ser analizada mediante técnicas e instrumentos propios de los economistas²⁸.

Determina así la aparición de un nuevo enfoque, la economía como *ciencia del comportamiento humano*, que según FREY “se caracteriza por la estrecha integración entre comportamiento humano e instituciones. Los seres humanos permanecen en el centro: su comportamiento está determinado por sus deseos (preferencias) y las limitaciones que afrontan. Las restricciones son impuestas principalmente por las condiciones institucionales. Las instituciones pueden ser consideradas como acuerdos que modelan interacciones humanas repetidas”²⁹. Esta ampliación, goza de gran ascendencia en la actualidad, como muestra la concesión del Premio Nóbel en 1992 a GARY BECKER “por haber extendido el campo del análisis microeconómico a un amplio rango de comportamientos e interacciones humanas, incluyendo el comportamiento fuera del mercado”³⁰. Otro Premio Nobel en economía, GEORGE STIGLER, llegó a afirmar que “la perspectiva de que la lógica económica pueda impregnar el estudio de todas las ramas de la conducta humana es tan excitante como ningún otro desarrollo de la historia de la ciencia económica o, incluso, en la historia de la ciencia”³¹.

²⁶ El objetivo del análisis económico se centraba así en la triple sistematización realizada por ROBBINS (1935, *An essay on the nature and significance of economic science*, Londres: MacMillan and Co. Ltd.):

- 1) “las causas del bienestar material” (p. 4),
- 2) “ el comportamiento humano como la relación entre los fines y los medios escasos que tienen usos alternativos” (p. 16),
- 3) “cierto tipo de comportamiento social, el comportamiento presupuesto por las instituciones de la economía del intercambio individualista” (p. 17).

²⁷ MOCHÓN (2006), *Principios de Economía*, Madrid: McGraw-Hill, p. 1.

²⁸ En la línea seguida por McKENZIE y TULLOCK (1980), *La nueva frontera de la economía*, Madrid: Espasa Calpe, , p. 11-37; y por FREY (1999), *Economics as a Science of Human Behaviour*, Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, , p. 3-13.

²⁹ FREY (1999), op. cit., p. 3. Aunque KAGEL y OTROS (1995, *Economic Choice Theory. An experimental analysis of animal behavior*, New York: Cambridge University Press) aplican la teoría económica de la elección al estudio de comportamiento animal, BUCHANAN (1995, “Economic Science and Cultural Diversity”, en *Kyklos*, n. 48, p. 194) afirma que la Economía en cuanto ciencia del comportamiento humano, tiene como diferencia frente al estudio del comportamiento de otros animales no humanos su mayor complejidad, a causa de las restricciones impuestas por las instituciones establecidas.

³⁰ FUNDACIÓN NOBEL (2012), "The Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel 1992", http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1992/, descargado el 10 de abril de 2012

³¹ STIGLER, 1992, *Memorias de un economista*, Madrid: Espasa Calpe, p. 180.

El economista más influyente del siglo XX, JOHN MAYNARD KEYNES defendía que la economía constituía una forma de pensar³². La imbricación de la Economía en la vida humana es absoluta, hasta el punto de considerar que el análisis económico es una forma de razonar, señalar e introducir conceptos básicos, identificar los problemas y aplicar el problema a cuestiones concretas o particulares.

Esta visión secundaria de los conocimientos económicos en los estudios jurídicos aparece no sólo en el conjunto del estudiantado, sino que, a menudo se presenta también en otros miembros de la comunidad académica que pretenden, desde visiones dogmáticas propias del kelnesianismo³³, encerrar en sí mismo a las ciencias jurídicas para aislarlas de otras ciencias sociales y de otros enfoques analíticos de la realidad social³⁴. PETITBÓ defendía la sensatez de “proponer una ampliación de los estudios de economía política y hacienda pública y una diversificación de la oferta de asignaturas relacionadas con las mismas cuya utilidad para los profesionales del derecho parece innegable”³⁵, pero esta actitud no fue la habitual en los procesos de reforma de planes de estudios de facultades de derecho, salvo en el caso de creación de titulaciones de derecho económico, o de estudios mixtos de economía y derecho. En un primer momento la imposibilidad de establecer especialidades en estos estudios conforme a lo dispuestos por el consejo de universidades, dificultaba la posibilidad de establecer asignaturas optativas (vinculadas o no) sobre materias económicas. En la actualidad, aún cuando el diseño de las titulaciones recae en cada Universidad proponente, el carácter básico de los estudios de grado, tal y como figura en el artículo 7 del Real Decreto 55/2005³⁶, de 21 de enero, por el que se establece la estructura de las enseñanzas universitarias y se regulan los estudios universitarios oficiales de Grado, junto con la necesaria reducción de los estudios de 300 a 240 créditos, hacen de facto imposible tal ampliación.

Según PUY³⁷ la presencia de materias de naturaleza económica en estos planes de estudio, no se justifica en la mera importancia *objetiva* de la economía en la vida social (aunque afecte a la vida de cualquier individuo), sino en la importancia *subjetiva* que la economía tiene (o debiera tener) para los estudiosos de otras ciencias (sociales). Apunta dos enfoques que justifican esta importancia subjetiva de la formación económica de juristas: el primero la necesidad de *información* de ciertos conceptos, datos y relaciones económicas para el ejercicio de las actividades profesionales; el segundo se basa en la utilidad que la *formación* económica otorgue a los juristas.

³² KEYNES (1938) “To R.F. Harrod, 4 July 1938”, en *The General Theory and after. Collected writings of John Maynard Keynes*, edición de 1973, v. XIV, Royal Economic Society, Londres: MacMillan Press Ltd., p. 296-297.

³³ Pues para KELSEN (1933, *La teoría pura del Derecho*, Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, p. 47) “el derecho como orden –orden jurídico- es un sistema de normas jurídicas, es decir, en el derecho primaban los aspectos positivos y formales, como conjunto de normas de conducta social creadas y aplicadas por el hombre e impuestas por el poder coactivo del estado”.

³⁴ Mientras, apunta TORRES (1987, *Análisis económico del derecho*, Madrid: Tecnos, p. 10) “la inevitable conexión de la norma legal y en general de todo el derecho con la realidad social lo ha hecho derivar hacia una mayor complejidad y, en general, todo lo necesario para el desarrollo de la doctrina y para la propia formación de la decisión jurídica demandan cada vez con mayor nitidez la presencia no sólo de juristas, sino también de otros especialistas en sus diversos campos”.

³⁵ PETITBÓ (1987), “Economía Política y Hacienda Pública”, en FERREIRO y OTROS (eds.), (1987), *La enseñanza del derecho en España*, Madrid: Tecnos, p. 92.

³⁶ Real Decreto 55/2005, de 21 de enero, por el que se establece la estructura de las enseñanzas universitarias y se regulan los estudios universitarios oficiales de Grado

³⁷ PUY (1997) op. cit., p. 193-197.

El primer enfoque es ampliamente reconocido incluso por defensores de la prevalencia del enfoque jurídico, ya que sólo recibiendo una información económica básica podrán comprender en su totalidad los aspectos económicos que con frecuencia aparecen en textos y regulaciones jurídicas y que resultan imprescindibles para el ejercicio de su profesión. Por ejemplo FERREIRO afirma que “los estudios que le capacitan como tal deben proporcionar al jurista la indispensable información económica a través de una disciplina, en uno de los primeros cursos de la licenciatura, meramente informativa que provea de los conceptos fundamentales de economía, en general, y de economía financiera en particular”³⁸. Esta visión fue la primera en surgir, así OTERO recogía la existencia de fenómenos jurídicos condicionados económicamente para cuya comprensión, regulación y reforma es necesario llevar en las alforjas un mínimo bagaje económico³⁹.

Pero, desde nuestro punto de vista, la formación económica de juristas debe recoger el segundo enfoque, más allá de la mera información. Como ya vimos, el conjunto de normas jurídicas forma una estructura institucional de incentivos y restricciones que condicionan el comportamiento de los individuos, y por lo tanto, la metodología económica constituye un instrumento de gran utilidad para el análisis de cualquier institución jurídica, política o administrativa. Es decir, salvo desde posturas jurídico positivistas extremas, la comprensión de los fenómenos jurídicos y políticos en su totalidad requiere, necesariamente, el aprendizaje del razonamiento económico y su aplicación a la estructura política y jurídica. Desde el campo estrictamente jurídico, y pese a las reticencias que muestra ante la inclusión del análisis económico dentro del mundo jurídico, PAZ-ARES considera que la economía puede operar como una jurisprudencia racional que “pulsas en sí mismo (y sin perjuicio de cuál sea su intrínseca validez) el déficit metodológico de la ciencia del derecho más tradicional, al mismo tiempo que renueva la esperanza de todos aquellos que han hecho del estudio del derecho privado su quehacer cotidiano”⁴⁰.

La enseñanza de las asignaturas económicas en los estudios de Derecho debe orientarse a satisfacer las motivaciones que justifican su presencia. En primer lugar la preparación económica proporciona al jurista una mayor capacidad de comprensión de los fenómenos económicos que precisan de regulación legal, y al mismo tiempo, de entender el contenido económico de las normas jurídicas; y en segundo lugar, el rigor y el método del análisis económico les dota de un instrumento o método científico que resultará muy útil en su futura dedicación⁴¹. En el primer aspecto existen numerosas instituciones jurídicas cuya comprensión requiere de una cierta preparación económica y que posibilitan una colaboración en ámbitos donde se produce la contigüidad entre economía y derecho⁴², pero es en el segundo donde se produce con mayor intensidad

³⁸ FERREIRO (1987), “Derecho financiero”, en FERREIRO y OTROS (eds.), (1987), op. cit., p. 108.

³⁹ OTERO (1966), *La influencia de la economía en el derecho*, Madrid: Instituto de Estudios Políticos, p. 126.

⁴⁰ PAZ-ARES 1981, “La economía política como jurisprudencia racional. Aproximación a la teoría económica del derecho”, *Anuario de Derecho Civil*, serie 1ª, número 2, p. 6.

⁴¹ Como puede constatarse por la importancia cuantitativa de los temas económicos en los programas de las oposiciones correspondientes a los distintos cuerpos de las administraciones públicas, o a los conocimientos generalmente exigidos por las empresas en sus procesos de selección.

⁴² En los que KLEVORICK (1975, “Law and Economic Theory: An Economist's View”, *American Economic Review*, 65,) definía como ámbitos técnico, aquel en el que el economista colabora aclarando

una demanda de conocimientos económicos. Cuando la ciencia jurídica se desprende (al menos parcialmente) de su enfoque jurídico formal y se abre a la recepción de contribuciones de otras ciencias sociales afines, la economía y su metodología adquieren particular relevancia, con el fin de resolver problemas legales desde la propia ciencia económica buscando la elaboración de mecanismos eficaces y eficientes, en especial dentro del llamado *análisis económico del derecho*.

Y si consideramos que una parte considerable del derecho positivo surge a partir de instituciones políticas, los aspectos políticos de la sociedad no pueden separarse bajo ningún concepto de los aspectos económicos. Además, la influencia de lo público y de su regulación en la situación económica y de la situación económica en la marcha de la vida política, impulsan la aplicación de la metodología económica en los fenómenos jurídicos y políticos con la introducción de un análisis positivo que modifica la tradicional visión idealizada del interés general⁴³. En la sociedad intervienen sujetos individuales que en su actividad privada (en la tradicional esfera económica) persiguen intereses específicos, y que su actividad pública (en la tradicional esfera política) siguen presentando los mismos intereses, si bien restringidos por el entramado institucional (el tradicional sistema jurídico) en el cual desenvuelven su actividad.

Asumida la necesidad de complementar los estudios jurídicos con conocimientos económicos, debemos plantearnos cómo debe realizarse. PEREZ DE AYALA, tras recoger cuatro líneas de aproximación entre derecho y economía⁴⁴, cree “que los estudiantes de Derecho pueden conocer suficientemente las funciones económicas de esta por la menos brillante -y más amena, para ellos- vía de los estudios que he llamado técnico descriptivos, de economía institucional; que por la más profunda, rigurosa y segura de la Teoría Económica pura, con su brillante aparato analítico que –para un profesional del Derecho- es difícil de asimilar por razones vocacionales y de falta de preparación cultural”. Si al problema antes apuntado del menor interés del alumnado por el razonamiento económico en estas carreras, unimos sus dificultades para seguir explicaciones propias de una ciencia económica pura, debemos estimar la necesidad de realizar una exposición de la materia más literaria e intuitiva sin que por ello pierda su rigor.

Es verdad que la aplicación de la lógica matemática y la formalización del análisis económico resultan cruciales para el avance del conocimiento económico. El interés por el análisis dinámico de la economía, el desarrollo de nuevos instrumentos y técnicas relacionados con las matemáticas en el análisis económico han enriquecido en gran manera los estudios realizados, y siguen haciéndolo al permitir un mejor conocimiento

las categorías económicas a las que se puede remitir el derecho, y supertécnico, aquel en el que el economista coadyuva a la elaboración del denominado derecho económico.

⁴³ En la línea iniciada por los gobernantes filósofos de PLATÓN (1966, *La República o de lo justo*, en *Platón. Dialogos*, México: Editorial Porrúa, p. 491), y que motivaron la asunción general del modelo del déspota benevolente desarrollado por TULLOCK (1979, *Los motivos del voto*, Madrid: Espasa Calpe, p. 2-4).

⁴⁴ La marxista en la cual el derecho aparece como superestructura de las relaciones económicas; la ético social que valora la ética del derecho positivo por la moralidad social de sus efectos económicos; la institucionalista, en la que el derecho aparece como instrumento necesario de ordenación de las relaciones económicas, y el nuevo enfoque de la teoría de la elección pública, que analiza desde una perspectiva positiva el funcionamiento de las instituciones jurídico políticas. En PEREZ DE AYALA (1985), “La aproximación científica de la Economía al Derecho”, *Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública*, 177, p. 483-484.

de la interdependencia entre variables y factores de todo tipo. La aptitud de su empleo como técnica analítica resulta justificada en cuanto ayude a la claridad de la exposición, a la precisión en la formulación de las teorías, y a la comprensión del problema que se pretenden resolver, pero no debe extenderse a contextos donde no cumpla estos requisitos.

En el prólogo de la primera edición de su curso de economía, dirigido específicamente a su estudio en las facultades de derecho, CASAS afirmaba que “la experiencia que tenemos de la enseñanza de la Economía en las Facultades de Derecho nos ha mostrado que los estudiantes de estas Facultades tienen dificultades específicas en el estudio de esta materia. El aprendizaje de la Economía, aun cuando ésta se estudie a un nivel elemental, exige familiarizarse mínimamente con un instrumental matemático que, aunque muy sencillo, crea problemas a la mayoría de los estudiantes... Alguien ha dicho que todo lo que se puede expresar con las Matemáticas debe ser susceptible de exposición con palabras. Para muchas personas, las Matemáticas constituyen un obstáculo psicológico que les hace inhibirse mentalmente ante el aprendizaje de una materia que utilice mínimamente aquéllas. Esperamos que la exposición literaria que hacemos aquí les ayude a superar esta aprensión y les permita, no obstante, comprender la economía”⁴⁵. De igual forma en una edición posterior, CASAS considera que “la Economía no es ni más fácil ni más difícil que cualquier otra materia. Los conocimientos matemáticos que se exigen para entenderla son muy sencillos y elementales, y en consecuencia están al alcance de cualquier mente. En esta obra hemos tratado de exponer clara y ampliamente el contenido de la economía a un nivel elemental, sin por ello hacer concesiones al simplismo o a la superficialidad”⁴⁶.

La formación previa de quien inicia su formación en las facultades de derecho suele presentar unos conocimientos matemáticos básicos, lo que aconseja prescindir al máximo del recurso a las expresiones matemáticas en la docencia. El profesor FRIEDMAN considera que las matemáticas vienen desplazando a las palabras en la investigación económica, pero como docentes en las facultades de derecho, y con el fin de alcanzar los fines perseguidos, debemos utilizar en nuestras explicaciones un lenguaje comprensible por el conjunto de discentes. La matemática es un lenguaje, y si bien permite ahorrar mucho espacio y tiempo cuando lo utilizamos, no tiene sentido utilizarlo cuando sabemos que el alumnado, en su mayoría, carecen de una formación matemática específica y por lo tanto desconocen ese lenguaje matemático. Tras definirse como “alguien que ha hecho extenso uso en su propio trabajo tanto de las matemáticas como de la econometría”, afirma que el lenguaje matemático “ha sido utilizado con frecuencia para impresionar más que para informar”⁴⁷.

Llegado este punto, debemos preguntarnos si el abuso del lenguaje matemático por docentes de economía que imparten materias en titulaciones jurídicas no descansan en su interés en mostrarse como conocedores de un arcano y situarse así en un plano de conocimiento superior frente a quien recibe su mensaje. Además consigue limitar la

⁴⁵ CASAS (1981), *Curso de Economía*, Madrid: Imprenta Berguío, p. xxi.

⁴⁶ CASAS (1986), *Curso de Economía*, Valencia: Editorial de Economía Política, p. xxiv. En definitiva, no podemos dejar al margen las matemáticas como instrumento si bien SANJIAO (2009, *Economía Política e Facenda Pública I. Guía docente e material didáctico 2009/2010*, Santiago de Compostela: Universidade de Santiago de Compostela, , p. 5) dentro de los prerrequisitos recomendados para cursar materias económicas en los estudios jurídicos sólo se establece “un nivel elemental de matemáticas que debe tener cualquier alumno con estudios”.

⁴⁷ FRIEDMAN (1991), “Old wine in new bottles”, *The Economic Journal*, 101, p. 35.

crítica por parte del alumnado, al usar un lenguaje que desconoce éste y en el que aquél es un experto.

Si enmarcamos el juego docente de materias económicas en los estudios jurídicos, el recurso a explicaciones matemáticas formales implica un mayor empleo, cuando no un despilfarro, de recursos por parte de quienes intervienen en él. Como docentes precisaremos reiterar las explicaciones o explicar el concepto matemático en sí, con el consiguiente despilfarro de recursos, al tiempo que el alumnado deberá utilizar más tiempo y esfuerzo para asimilarlo, o incluso podrán optar por no despilfarrar sus recursos en alcanzar un resultado que prevén que no podrán alcanzar (conocer y entender la economía).

Son comunes las reticencias de otros miembros de la comunidad universitaria a la expansión de la ciencia económica en los estudios jurídicos, tal y como se deriva de la reducción de los créditos asignados o de la impartición en el primer curso. Si pensamos que quienes ahora deciden sobre el plan de estudio en cuanto miembros de los claustros de las facultades de derecho también cursaron en el pasado estudios, quizás se entienda esta reticencia como resultado de su propia experiencia como discentes cuando se relacionaron con nuestras asignaturas, en cuanto les requirieron una gran inversión en recursos que no se correspondían con los beneficios alcanzados.

Ya sabemos que la eficiencia económica pasa por alcanzar los mejores resultados posibles con las restricciones materiales e institucionales que tenemos. La enseñanza económica más eficiente en este contexto aconseja prescindir al máximo del recurso a magnitudes matemáticas, pues así podremos incentivar el interés del alumnado por el razonamiento económico. Sólo posteriormente, y de tener interés en ello, afrontará un mayor gasto un adquirir los conocimientos matemáticos necesarios para poder acceder a un saber económico más avanzado. De no desmatematizar la economía, el alumnado tendrá incentivos que le llevarán a prestar menor atención al estudio económico y a minimizar los recursos necesarios. Al final su paso por las asignaturas de economía se reducirá a la menos eficiente de las estrategias: memorizar la asignatura con anterioridad al examen para cumplir el preciso requisito académico de aprobar, sin tener en ningún caso interés en adquirir conocimientos económicos. Una formación básica pero al mismo tiempo duradera, que sienta las bases que le permitan profundizar cuando así lo necesite en su futura actividad profesional.

5. Propuestas en un contexto de incertidumbre económica.

Debemos pensar como afrontar la enseñanza universitaria en un momento en el que prima la incertidumbre acerca del sistema educativo que se está aplicando, de la evolución del mismo, de los recursos disponibles para hacerlo, del futuro del mercado profesional en el que deberán actuar nuestro alumnado y de las necesidades que debemos atender para mejorar su formación y facilitar su acceso al mismo. Y el objetivo que aquí nos planteamos, como integrantes del área de conocimiento de Economía Aplicada con docencia en la Facultad de Derecho de la USC, era analizar el papel de la docencia de las materias económicas en los estudios jurídicos, y buscar el modo de optimizar los recursos empleados.

Apunta ROSTOW que la educación económica constituye un elemento fundamental para formar completamente a un jurista “mucho más útil tanto para sus clientes como

para la sociedad”⁴⁸. Para conseguirlo debemos como docentes, perseguir que el alumnado asuma como propio el interés por el análisis económico, destacando la relevancia que presenta en su aplicación a las instituciones jurídicas y políticas, mediante la inclusión de aportaciones realizadas desde la teoría de la elección pública en el campo de la política y desde el análisis económico del derecho en el campo más estrictamente jurídico. Desde la perspectiva docente, la aplicación de conceptos y métodos propios de la ciencia económica al tratamiento de materias jurídicas y políticas nos permite así hacer más atractiva nuestra exposición al alumnado (al incidir sobre sus intereses cultural y profesional), y hacer que vean las materias económicas como asignaturas propias de los estudios jurídicos que pretenden realizar.

El *análisis económico del derecho* muestra la capacidad de la metodología económica para analizar el sistema jurídico, no sólo respecto de normas referidas a mercados económicos explícitos sino, en palabras de POSNER, respecto de “la aplicación de la economía al sistema legal por todas partes”⁴⁹. La labor del jurista estudiando el proceso de creación jurídica, formulando normas positivas precisas, e interpretando y aplicando dichas normas a la realidad social, con el fin de resolver los conflictos que se presenten o puedan presentarse en la sociedad presentan sin duda los caracteres de escasez y opción que justifican la aplicación de la metodología económica en su estudio. Cualquier norma jurídica que pretenda reformar cualquier actividad que tenga un componente económico, y no sólo las normas que pretenden tener efectos en mercados económicos, cuando se establezca sin tener en cuenta los condicionantes económicos subyacentes a esa actividad está condenada al fracaso, al ser una norma aplicable y exigible en el papel pero inaplicada en la vida real⁵⁰.

El interés del jurista no debe limitarse al mero establecimiento o aplicación de normas positivas, sino a la búsqueda de normas efectivas, en las que se consideren sus efectos reales y las ventajas o desventajas que reportan a la sociedad⁵¹. Las normas crean (o modifican) incentivos y hacen que los individuos actúen de un modo determinado, por lo que nuestro objetivo será buscar aquellas reglas que incidan en ellos para promover o restringir determinados comportamientos, y valoraremos su eficacia para cumplir esos objetivos que perseguimos en el grupo social. El análisis económico del derecho nos permite así analizar el sistema legal desde una nueva perspectiva que proporciona argumentos para establecer, modificar, interpretar, aplicar o incluso justificar el incumplimiento de las normas (cuando sean ineficientes).

En el actual contexto de crisis económica generalizada podemos observar un mayor interés del conjunto de los ciudadanos por la situación económica. Conceptos que no hace mucho sólo eran utilizados por economistas, hoy gozan de mayor difusión y son empleados por muchas más personas⁵². Parafraseando a Lamarck, la necesidad de

⁴⁸ ROSTOW (1995), “The study of Economics and education in Law”, *American Economic Review*, XL, 5, p. 161.

⁴⁹ POSNER (1998), *El análisis económico del derecho*, México: Fondo de Cultura Económica, p. 27.

⁵⁰ Lo que supone primero un despilfarro doble, primero al utilizar recursos escasos para establecer una norma y forzar su aplicación, y segundo al impedir emplear esos recursos en la adopción de otras normas más eficaces.

⁵¹ COOTER y ULEN (1998, *Derecho y economía*, México: Fondo de Cultura Económica, p. 13), afirman que “la economía ofreció una teoría científica para pronosticar los efectos de las sanciones legales sobre el comportamiento”.

⁵² Pensemos por ejemplo en conceptos como crisis, prima de riesgo país, tasa de déficit, tasa de desempleo, ipc, tipo de interés, bonos basura, ...

conocimientos económicos crea el interés por su aprendizaje, pero al afrontar el papel de la economía en los estudios jurídicos no nos parece suficiente este enfoque.

La función de quien realiza docencia económica en grados y postgrados de carácter jurídico, sobre todo en momentos como el actual marcado por una creciente incertidumbre económica, debe orientarse hacia un triple objetivo. En primer lugar, la docencia debe ir dirigida a formar en el razonamiento propio de la ciencia económica. En segundo lugar, debe ir dirigida a informar de los conceptos económicos fundamentales. En tercer lugar, deben destacarse los aspectos relacionados con las instituciones jurídicas y políticas, objeto primario de interés para el estudiantado de las titulaciones jurídicas. Y al hacerlo, hay que tener en cuenta los condicionantes del juego docente que hemos planteado, pues así podremos conseguir que nuestro trabajo y el de sus destinatarios resulte más eficiente.

6. Bibliografía

ARNAL MONREAL, M. (1985): "La Enseñanza de las Disciplinas Económicas en las Facultades de Derecho", en *La Enseñanza del Derecho*, Institución Fernando el Católico, Zaragoza, 1985, pp. 81-101

BAIN, K. (2008): *O que fan os mellores profesores universitarios*, Colección Formación e Innovación Educativa na Universidade, Universidade de Vigo, Vigo.

BOLDRIN, M., y MONTES, A. (1997): "Educación pública, crecimiento y desigualdad social", *Moneda y Crédito*, 204, p. 161-205.

BUCHANAN, J. M. (1995): "Economic Science and Cultural Diversity", en *Kyklos*, 48, p. 193-200.

CABRILLO RODRÍGUEZ, F. (1996): *Matrimonio, familia y economía*, Minerva ediciones, Madrid.

CALERO MARTÍNEZ, J. (1998): "El gasto público en educación y la equidad", *Hacienda Pública Española*, monográfico, p. 89-100.

CALONGE RAMÍREZ, S.; y MANRESA SÁNCHEZ, A. (1997): "Consecuencias redistributivas del Estado del Bienestar en España: un análisis empírico desagregado", *Moneda y Crédito*, 204, p. 13-51.

CASAS PARDO, J. (1981): *Curso de Economía*, Imprenta Berguío, Madrid.

CASAS PARDO, J. (1990): *Curso de Economía*, Editorial de Economía Política, Valencia

COOTER, R.; y ULEN, T. (1998): *Derecho y economía*, Fondo de Cultura Económica, México.

CORUGEDO DE LAS CUEVAS, I. (1998): "La hipótesis del capital humano y del credencialismo: una comprobación empírica para España", *Hacienda Pública Española*, monográfico, p. 61-64.

DÍAZ MALLEDO, J., y MORENO BECERRA, J.L. (1998): "Financiación de la educación superior: perspectivas para la mejora de la calidad", *Hacienda Pública Española*, monográfico, p. 65-76.

FERREIRO LAPATZA, J.J. (1987): "Derecho financiero", en Ferreiro y otros (ed.) (1987), p. 101-121.

FERREIRO LAPATZA, J.J.; MIQUEL GONZÁLEZ, J.; MIR PUIG, S.; y SALVADOR CODERCH, P. (eds.). (1987): *La enseñanza del derecho en España*, Tecnos, Madrid.

FLORIANO CORRALES, C. (1998): *Derecho y Economía. Una aplicación al análisis económico del derecho*, Universidad de Extremadura, Cáceres.

FREY, B.S. (1999): *Economics as a Science of Human Behaviour*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.

FRIEDMAN, M. (1991): "Old wine in new bottles", *The Economic Journal*, 101, p. 33-40.

FUNDACIÓN NOBEL (2012): "The Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel 1992", descargado el 10 de abril de 2012 http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1992/

KAGEL, J. H.; BATTALIO, R. C.; y GREEN, L. (1995): *Economic Choice Theory. An experimental analysis of animal behavior*, Cambridge University Press, New York.

KELSEN, H. (1933): *La teoría pura del Derecho*, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid.

KEYNES, J.M. (1938): "To R.F. Harrod, 4 July 1938", en *The General Theory and after*, Collected writings of John Maynard Keynes, edición de 1973, v. XIV, Royal Economic Society, MacMillan Press Ltd., Londres, p. 295-296.

KLEVORICK, A.K. (1975): "Law and Economic Theory: An Economist's View", *American Economic Review*, 65, p. 237-243.

LEAL FILHO, W.; MCDERMOTT, F.; y PADGHAM, J. (1996): *Implementing sustainable development at university level. A manual of good practice*, CRE – Copernicus, Bradford.

MCKENZIE, R.B.; y TULLOCK, G. (1980): *La nueva frontera de la economía*, Espasa Calpe, Madrid.

McNUTT, P.A. (1996): *The Economics of Public Choice*, Edward Elgar, Cheltenham.

MOCHÓN MORCILLO, F. (2006): *Principios de Economía*, McGraw-Hill, Madrid.

MOLDES TEO, E. (1985): "Notas para la programación del curso de economía política en las facultades de derecho", *Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública*, n. 177, p. 509-520.

MORA RUIZ, J.G. (1998): "Financiación de la educación superior: perspectivas para la mejora de la calidad", *Hacienda Pública Española*, monográfico, p. 77-87.

OROVAL PLANAS, E.; y ESCARDÍBUL FERRÁ, J.O. (1998): "Aproximaciones a la relación entre educación y crecimiento económico. Revisión y estado actual de la cuestión", *Hacienda Pública Española*, monográfico, p. 49-60

OTERO DÍAZ, C. (1966): *La influencia de la economía en el derecho*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.

PAZ-ARES, C. (1981): "La economía política como jurisprudencia racional. Aproximación a la teoría económica del derecho", *Anuario de Derecho Civil*, serie 1ª, número 2, p. 601-707.

- PEREZ DE AYALA, J.L. (1985): “La aproximación científica de la Economía al Derecho”, *Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública*, 177, p. 483-487.
- PETITBÓ JUAN, A. (1987): “Economía Política y Hacienda Pública”, en Ferreiro y otros (ed.) (1987), p. 79-93.
- PLATÓN (1966): *La República o de lo justo*, en *Platón. Dialogos*, Editorial Porrúa, México, p. 433-621.
- POSNER, R.A. (1998): *El análisis económico del derecho*, Fondo de Cultura Económica, México.
- POSNER, R.A.; y RASMUSEN, E.B. (1999): “Creating and Enforcing Norms, with Special Reference to Sanctions”, *International Review of Law and Economics*, 19, p. 369-382.
- PUY FRAGA, P. (1997): “Estrategias docentes (con una aplicación a la docencia de Economía Política en las licenciaturas de Derecho y de Ciencias Políticas)”, *Dereito. Revista xurídica da Universidade de Santiago de Compostela*, v. 6, 2, p. 173-200.
- ROBBINS, L. (1935): *An essay on the nature and significance of economic science*, MacMillan and Co. Ltd., Londres.
- ROSTOW, E. (1950): “The study of Economics and education in Law”, *American Economic Review*, XL, 5, p. 160-168.
- SANJIAO OTERO, F. J. (2009): *Economía Política e Facenda Pública I. Guía docente e material didáctico 2009/2010*, Facultade de Dereito, Universidade de Santiago de Compostela, Santiago de Compostela.
- SAUNDERS, P. y WALSTAD, W. (ed.) (1990): *The Principles of Economic Course. A Handbook for Instructors*, McGraw Hill, New York.
- SIEGFRIED, J.J.; y FELS, R. (1982): “Panorámica sobre la enseñanza de la economía en la universidad”, *ICE*, 590, p. 33-61.
- STIGLER, G. (1992): *Memorias de un economista*, Espasa Calpe, Madrid.
- TEICHLER, U. (1998): “Nuevas perspectivas en las relaciones entre enseñanza superior y empleo”, *Hacienda Pública Española*, monográfico, p. 7-17.
- TORRES LÓPEZ, J. (1987): *Análisis económico del derecho*, Tecnos, Madrid.
- TULLOCK, G. (1979): *Los motivos del voto*, Espasa Calpe, Madrid.

Referencias normativas y otros documentos de interés

- **Real Decreto 257/2012, de 27 de enero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.** (BOE, núm. 24 de 28 de enero de 2012)

El artículo 8 del Real Decreto 1823/2011, de 21 de diciembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, determina que corresponderá al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia educativa, de formación profesional y de universidades, así como la promoción, protección y difusión del patrimonio histórico español, de los museos estatales y de las artes, del libro, la lectura y la creación literaria, de las actividades cinematográficas y audiovisuales y de los libros y bibliotecas estatales, la promoción y difusión de la cultura en español, así como el impulso de las acciones de cooperación cultural y, en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores, de las relaciones internacionales en materia de cultura. Asimismo, corresponde a este Ministerio la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de deporte.

Posteriormente, el Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, ha establecido la estructura orgánica básica de los respectivos departamentos ministeriales, estructura que deberá ser desarrollada a iniciativa de los ministerios correspondientes, al objeto de fijar de manera ordenada y de forma exhaustiva las líneas básicas previamente establecidas.

En cumplimiento de ese mandato, mediante el presente real decreto, se diseña una estructura orgánica orientada a la consecución de los siguientes objetivos:

En primer lugar, se adecua la organización del anterior Ministerio de Educación, del anterior Ministerio de Cultura y del Consejo Superior de Deportes a la reestructuración operada por el Real Decreto 1823/2011, de 21 de diciembre, lo que implica, por un lado, la adscripción al nuevo Ministerio de los órganos superiores que asumen las competencias en materia de educación y cultura a través de dos Secretarías de Estado, y, por otro, la atribución al nuevo Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de las competencias en materia de deportes a través de la adscripción del Consejo Superior de Deportes.

En segundo lugar, se dota al nuevo departamento de la estructura administrativa necesaria para ejercer sus funciones y alcanzar sus fines de la forma más eficaz posible, promoviendo la mejora de la calidad de los servicios prestados a los ciudadanos como directriz irrenunciable que debe presidir la actuación de todos los poderes públicos.

Finalmente, la organización propuesta se basa en cumplir con criterios de eficiencia y austeridad, por lo que la nueva estructura administrativa contribuye al redimensionamiento del sector público estatal promovido por el Gobierno.

En su virtud, a iniciativa del Ministro de Educación, Cultura y Deporte, a propuesta del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 27 de enero de 2012,

DISPONGO:

Artículo 1. Organización general del departamento.

1. El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte es el departamento de la Administración General del Estado encargado de:

a) La propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia educativa, de formación profesional y de universidades.

b) La promoción, protección y difusión del patrimonio histórico español, de los museos estatales y de las artes, del libro, la lectura y la creación literaria, de las actividades cinematográficas y audiovisuales y de los libros y bibliotecas estatales, y la promoción y difusión de la cultura en español.

c) La propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de deporte.

Asimismo, le corresponde a este departamento el impulso de las acciones de cooperación y, en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, de las relaciones internacionales en materia de educación, cultura y deporte.

2. El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, bajo la superior dirección del titular del departamento, desarrolla las funciones que legalmente le corresponden a través de los órganos superiores y directivos siguientes:

a) La Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades.

b) La Secretaría de Estado de Cultura.

c) La Subsecretaría de Educación, Cultura y Deporte.

3. El Consejo Superior de Deportes, organismo autónomo adscrito al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, cuyo Presidente tiene rango de Secretario de Estado, ejercerá las competencias que le atribuyen la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, la Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre, de protección de la salud y de lucha contra el dopaje en el deporte, el Real Decreto 2195/2004, de 25 de noviembre que regula la estructura orgánica y funciones del Consejo Superior de Deportes, y las demás disposiciones del ordenamiento jurídico.

4. Como órgano de apoyo político y técnico al Ministro existe un Gabinete, con nivel orgánico de Dirección General y con la estructura que se establece el artículo 14 del Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

5. Son órganos colegiados de asesoramiento y/o participación del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, los siguientes:

a) El Consejo Escolar del Estado, que se relaciona con el Ministerio a través de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades y que ejercerá las funciones que le atribuyen el artículo 32 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación, y el Real Decreto 694/2007, de 1 de junio, que regula el Consejo Escolar del Estado.

b) El Consejo de Universidades, que se relaciona con el Ministerio a través de la Secretaría General de Universidades, y que ejercerá las funciones que le atribuyen el artículo 28 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

c) El Consejo de Estudiantes Universitario del Estado, que se relaciona con el Ministerio a través de la Secretaría General de Universidades, y que ejercerá las funciones que le atribuye el artículo 46.5 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

6. El Instituto de España y las Reales Academias y Academias de ámbito nacional se relacionan administrativamente con el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Artículo 2. Adscripción de organismos públicos.

1. Se adscriben al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, los siguientes organismos autónomos:

a) Los organismos autónomos Biblioteca Nacional, Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música e Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales están adscritos al Ministerio a través de la Secretaría de Estado de Cultura. El Ministro de Educación, Cultura y Deporte ostenta la presidencia de estos organismos autónomos.

b) El Organismo Autónomo Programas Educativos Europeos se adscribe al Ministerio a través de la Secretaría General de Universidades.

c) El organismo autónomo Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos se adscribe al Ministerio a través de la Secretaría de Estado de Cultura, cuyo titular ostentará su presidencia. Dicho organismo ejercerá las funciones que tiene atribuidas por el Real Decreto 1379/1999, de 27 de agosto.

2. El Museo Nacional del Prado y el Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía, que se rigen por su legislación propia, quedan adscritos al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, a través de la Secretaría de Estado de Cultura. El Ministro de Educación, Cultura y Deporte ostenta la presidencia de estos organismos.

3. La Agencia Estatal Antidopaje está adscrita al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, a través del Consejo Superior de Deportes, y ejercerá las competencias que le atribuye su Estatuto de conformidad con lo establecido en la Ley 28/2006, de 18 de julio, la Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre y en su normativa de desarrollo.

Artículo 3. Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades.

1. La Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades ejercerá, respecto de las unidades dependientes de ella, las atribuciones previstas en el artículo 14 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

Asimismo, le corresponde ejercer las siguientes funciones:

a) La superior dirección de las competencias que corresponden al departamento en materia de educación, formación profesional y universidades.

b) La ordenación, evaluación e innovación de las enseñanzas que integran el sistema educativo español.

c) El cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en materia de educación, la realización de programas de cualificación profesional y de innovación educativa y el fomento de la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación.

d) La programación y gestión de la enseñanza en el ámbito de competencia territorial del Ministerio, el desarrollo y difusión de las orientaciones educativas derivadas de la legislación vigente en el campo de las enseñanzas de régimen especial, así como la promoción de la formación profesional y la ordenación académica básica de sus enseñanzas correspondientes.

e) El diseño, planificación y dirección de la política de becas y ayudas al estudio.

f) La promoción de las políticas de igualdad, no discriminación y accesibilidad universal en el ámbito de sus competencias.

g) El impulso y coordinación de las relaciones con las Comunidades Autónomas y las corporaciones locales en materia educativa.

h) Las funciones previstas en la legislación vigente correspondientes a la alta inspección del Estado.

i) La dirección de la política de personal docente y la elaboración de las bases del régimen jurídico de la función pública docente.

j) La elaboración de las propuestas de disposiciones generales en las materias de su competencia, así como las relaciones y consultas con las Comunidades Autónomas y los operadores jurídicos interesados durante su tramitación.

k) El ejercicio de las funciones de Autoridad Nacional del Programa de Aprendizaje Permanente de la Comisión Europea.

2. Dependen de la Secretaría de Estado de Educación y Formación Profesional los siguientes órganos directivos:

a) La Secretaría General de Universidades, con rango de Subsecretaría, de la que depende la Dirección General de Política Universitaria.

b) La Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial.

c) La Dirección General de Formación Profesional.

3. Como órgano de asistencia inmediata al Secretario de Estado existe un Gabinete, con nivel orgánico de Subdirección General, con la estructura que se establece en el artículo 14 del Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

4. Depende directamente de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, la Subdirección General de Promoción Exterior Educativa, a la que corresponderá la orientación e impulso de las relaciones internacionales en materia de educación, formación profesional y universidades, así como el seguimiento de las actuaciones de la Unión Europea en este ámbito; la planificación y dirección de la administración educativa en el exterior y de los centros docentes españoles de titularidad estatal en el extranjero, así como la definición de los programas de cooperación internacional, de carácter bilateral o multilateral. Todas estas funciones se ejercerán sin perjuicio de las competencias de gestión y coordinación que corresponden a la Subsecretaría del departamento. Asimismo, le corresponderá el desarrollo y gestión de las funciones encomendadas a la Autoridad Nacional del Programa de Aprendizaje Permanente de la Comisión Europea.

Artículo 4. Secretaría General de Universidades.

1. La Secretaría General de Universidades ejercerá, respecto de las unidades dependientes de ella, las atribuciones previstas en el artículo 16 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

Asimismo, le corresponde ejercer las siguientes funciones:

a) El desarrollo de la política universitaria, en coordinación con el Consejo de Universidades.

b) La ordenación, programación y gestión de las actuaciones que competen a la Administración General del Estado en materia de enseñanza superior universitaria.

c) La coordinación de las relaciones con las Comunidades Autónomas en materia universitaria, a través de la Conferencia General de Política Universitaria.

d) La elaboración de las propuestas de disposiciones generales en las materias de su competencia, así como las relaciones y consultas con las Comunidades Autónomas y los operadores jurídicos interesados durante su tramitación.

e) La promoción de la colaboración en el ámbito de la investigación científica, el desarrollo y la innovación tecnológica de las Universidades con otros organismos públicos y privados de investigación e innovación.

f) La planificación, coordinación y evaluación de las líneas de actuación de los programas en materia universitaria, excepto en las materias propias de I+D+i que se ejercerán en colaboración con el Ministerio de Economía y Competitividad.

g) La orientación e impulso de las relaciones internacionales en materia de educación superior universitaria, así como el seguimiento de las actuaciones de la Unión Europea en este ámbito, todo ello sin perjuicio de las funciones de coordinación y gestión que corresponden a la Subsecretaría del departamento.

h) La elaboración y fomento de estudios e informes sobre las actividades docentes, investigadores y de transferencia de conocimiento de las universidades.

i) La realización de actividades de evaluación, análisis y estudio, así como aquellas relativas a la innovación y mejora de la calidad de la educación universitaria y, en particular, la formulación de los criterios necesarios en este ámbito.

j) El desarrollo y la gestión del sistema integrado de información universitaria, así como los indicadores necesarios para la evaluación y seguimiento del Sistema Universitario Español.

k) La gestión de la unidad técnica y el secretariado permanente del Observatorio Universitario de Becas, Ayudas al Estudio y Rendimiento Académico.

l) La planificación y seguimiento de los modelos de financiación y de contabilidad de costes de las universidades españolas.

m) La coordinación de los órganos colegiados en materia universitaria.

2. Depende de la Secretaría General de Universidades, la Dirección General de Política Universitaria.

3. Asimismo, dependen de la Secretaría General de Universidades, las siguientes unidades con nivel orgánico de subdirección general:

a) El Gabinete técnico, como órgano de apoyo y asistencia inmediata a la Secretaría General de Universidades.

b) La Subdirección General de Coordinación y Seguimiento Universitario que ejercerá las funciones atribuidas a la Secretaría General en los párrafos h), i), j), k), l), m) del apartado 1.

4. Se adscribe al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, a través de la Secretaría General de Universidades, la Universidad Internacional Menéndez Pelayo.

5. Se relaciona administrativamente con el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, a través de la Secretaría General de Universidades, la Universidad Nacional de Educación a Distancia.

6. El Colegio de España en París depende del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte a través de la Secretaría General de Universidades. Se relaciona administrativamente con el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, a través de la Secretaría General de Universidades, la Fundación reconocida de utilidad pública Colegio de España-Ciudad Internacional Universitaria de París.

Artículo 5. Dirección General de Política Universitaria.

1. Corresponde a la Dirección General de Política Universitaria ejercer las siguientes funciones:

a) La ordenación de la enseñanza universitaria, así como la preparación de las normas de competencia de la Administración General del Estado relativas a la enseñanza universitaria y al acceso y admisión a la universidad.

b) El desarrollo del Espacio Europeo de Educación Superior y el impulso de las acciones necesarias para la adaptación de los títulos universitarios.

c) El establecimiento de las condiciones y requisitos para la verificación y acreditación de títulos oficiales universitarios españoles, grado, máster y doctorado, y para su inscripción en el Registro de Universidades, Centros y Títulos, a que se refiere la disposición adicional vigésima de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, así como la tramitación e impulso de los correspondientes procedimientos de verificación y acreditación.

d) Las que correspondan a la Administración General del Estado sobre la declaración de equivalencia, el reconocimiento y la homologación de otros títulos españoles respecto de los oficiales, así como el reconocimiento a efectos civiles de los títulos de las universidades de la Iglesia Católica de conformidad con lo establecido en la normativa de desarrollo de los Acuerdos entre el Estado español y la Santa Sede.

e) El establecimiento de las directrices para la expedición de títulos oficiales, su correspondiente inscripción en el Registro Nacional de Títulos, y la gestión y custodia de éste.

f) El reconocimiento de títulos y cualificaciones extranjeras de educación superior, así como las que correspondan al departamento en relación con la aplicación de la normativa propia del reconocimiento de títulos a efectos del ejercicio del derecho de establecimiento y libre prestación de servicios.

g) Las que correspondan al Departamento respecto de la formación de especialistas en ciencias de la salud, las relaciones con las instituciones sanitarias, la concesión y expedición de títulos españoles de especialidades en ciencias de la salud, así como el reconocimiento de los títulos extranjeros de las mismas especialidades.

h) La programación, coordinación y gestión de los programas de ayudas para la formación, movilidad, perfeccionamiento y actualización de conocimientos en postgrado, doctorado y postdoctorado.

i) El diseño y gestión de los programas de préstamos universitarios dirigidos a estudiantes universitarios para financiar el coste de los estudios.

j) La programación, coordinación y gestión de los programas de ayudas para la formación, movilidad, perfeccionamiento y actualización de conocimientos del personal docente e investigador universitario y del personal de administración y servicios universitario.

k) Las que correspondan a la Administración General del Estado respecto del régimen del profesorado universitario y su acreditación, así como materia de retribuciones del profesorado universitario, y el fomento y promoción de la calidad de la actividad docente.

l) La gestión administrativa y económico-financiera del sistema general de becas y ayudas al estudio y otras ayudas específicas no sometidas a dicho sistema general, así como el seguimiento, control y evaluación del cumplimiento de las obligaciones por los beneficiarios de becas y ayudas públicas.

m) La promoción de la movilidad de estudiantes en el ámbito de la Unión Europea, mediante el diseño, planificación y, en su caso, gestión de programas de acción de carácter nacional o la participación en el diseño y planificación de programas de acción europeos.

n) La promoción de la movilidad en el ámbito internacional extracomunitario de los estudiantes y titulados universitarios en coordinación con otros organismos y instituciones especializadas.

ñ) La coordinación de los programas de becas y ayudas al estudio promovido por las diferentes Administraciones Públicas y por entidades e instituciones privadas.

o) La programación y gestión de actuaciones para promover la excelencia de los estudiantes en transición a las etapas universitarias, así como la convocatoria, adjudicación y entrega de los premios nacionales al estudio en los niveles universitarios.

p) La planificación, implementación, dinamización y gestión de los programas destinados a la ordenación, modernización y potenciación de estructuras de gestión e infraestructuras universitarias que favorezcan la consolidación institucional de las universidades.

q) La implantación de un sistema de atención integral a los estudiantes y titulados universitarios en el marco del Espacio Europeo de Educación Superior que responda a sus necesidades y demandas en el nuevo contexto educativo y social.

r) La promoción de programas de atención especializada destinados a los futuros estudiantes, así como a los titulados universitarios, con la finalidad de facilitar procesos de fidelización, la carrera profesional y el acceso a la formación continuada.

2. Dependen de la Dirección General de Política Universitaria, las siguientes subdirecciones generales:

a) La Subdirección General de Coordinación Académica y Régimen Jurídico, que ejercerá las funciones atribuidas a la Dirección General en los párrafos a), b), c) y d) del apartado 1.

b) La Subdirección General de Títulos y Reconocimiento de Cualificaciones, que ejercerá las funciones atribuidas a la Dirección General en los párrafos e), f) y g) del apartado 1.

c) La Subdirección General del Formación y Movilidad del Profesorado e Innovación Docente, que ejercerá las funciones atribuidas a la Dirección General en el párrafo h), i), j) k), del apartado 1.

d) La Subdirección General de Becas y de Atención al Estudiante, Orientación e Inserción Profesional, que ejercerá las funciones atribuidas a la Dirección General en los párrafos l), m), n), ñ), o), p), q) y r) del apartado 1.

3. Se relacionan administrativamente con el Ministerio de Educación, a través de la Dirección General de Política Universitaria, la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora, regulada en el Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario, y la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación.

Artículo 6. Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial.

1. Corresponde a la Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial ejercer las siguientes funciones:

a) Las relaciones de coordinación y cooperación con las Comunidades Autónomas y corporaciones locales, en el ámbito educativo, y la promoción del intercambio de información entre las diferentes Administraciones educativas, así como la planificación, gestión y seguimiento de los programas y convenios de cooperación con las Comunidades Autónomas.

b) La asistencia y apoyo a la Conferencia Sectorial de Educación y otros órganos de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de educación no universitaria.

c) La coordinación y el apoyo a las unidades periféricas del Departamento en Ceuta y Melilla, la programación y gestión de la enseñanza, la planificación de las necesidades de infraestructura y equipamientos educativos en Ceuta y Melilla, en colaboración con la Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos, el régimen de funcionamiento de los

centros docentes y la coordinación de la política de personal docente en el ámbito de competencia territorial del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

d) La promoción de las normas relativas a los centros docentes, la elaboración del régimen jurídico básico de los centros extranjeros que imparten enseñanzas en España, en el ámbito de sus competencias, así como la gestión del registro estatal de centros docentes y la creación de centros docentes privados en el extranjero.

e) La ordenación académica básica de las enseñanzas no universitarias y la promoción de las normas relativas a los sistemas de acceso y procedimientos de admisión a la universidad, en coordinación con la Secretaría General de Universidades.

f) El establecimiento de las directrices para la expedición de títulos oficiales españoles y la gestión del Registro Central de Títulos no universitarios y del Registro de Títulos académicos y profesionales no universitarios.

g) La aprobación de las equivalencias de escalas de calificaciones de títulos y estudios extranjeros, en el ámbito de sus competencias, y la homologación y convalidación de estos en el ámbito de sus competencias.

h) La elaboración de la normativa básica en materia de conciertos educativos, el establecimiento de las directrices y los módulos mínimos de la enseñanza concertada.

i) El seguimiento de las disposiciones y actos de las Comunidades Autónomas en materia educativa, y la adopción o propuesta de medidas derivadas del ejercicio de las funciones de alta inspección del Estado en materia de enseñanza.

j) El ejercicio de la función inspectora educativa en el ámbito de las competencias del departamento.

k) La coordinación de actuaciones relativas a las enseñanzas de lenguas extranjeras y a los programas de enseñanzas de idiomas y bilingües.

l) La elaboración y fomento de investigaciones, innovaciones, estudios e informes sobre educación y la realización y edición de publicaciones y materiales sobre educación, de acuerdo con el programa editorial del departamento.

m) Los programas de apoyo e innovación tendentes a la compensación de desigualdades, la inclusión educativa, la atención a sectores desfavorecidos en el ámbito de la educación o la atención a otras áreas de interés social.

n) La gestión administrativa y económico-financiera de los programas de libros de texto así como otras ayudas específicas para enseñanzas no universitarias no sometidas al sistema general, que tengan por objeto enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. El seguimiento, control y evaluación del cumplimiento de las obligaciones por los beneficiarios de las mismas.

ñ) La programación y gestión de las actuaciones y planes para promover la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación, los programas de cooperación territorial con alumnos, así como la convocatoria, adjudicación y entrega de los premios nacionales al estudio.

o) La coordinación de las políticas de evaluación general del sistema educativo y la realización, en colaboración con los organismos correspondientes de las administraciones educativas, de las evaluaciones generales de diagnóstico.

p) La coordinación de la participación del Estado español en las evaluaciones internacionales; la participación en la elaboración de los indicadores internacionales de la educación, así como el seguimiento de las actuaciones de la Unión Europea en este ámbito, sin perjuicio de las competencias de la Subsecretaría en materia estadística.

q) La elaboración del Sistema Estatal de Indicadores de la Educación, y la realización de investigaciones y estudios de evaluación del sistema educativo y la difusión de la información que ofrezcan ambas actuaciones.

r) La elaboración y difusión de materiales curriculares y otros documentos de apoyo al profesorado, el diseño de modelos para la formación del personal docente y el diseño y la realización de programas específicos, en colaboración con las Comunidades Autónomas, destinados a la actualización científica y didáctica del profesorado.

s) La elaboración y difusión de materiales en soporte digital y audiovisual de todas las áreas de conocimiento, con el fin de que las tecnologías de la información y la comunicación sean un instrumento ordinario de trabajo en el aula para el profesorado de las distintas etapas educativas.

t) La realización de programas de formación específicos, en colaboración con las Comunidades Autónomas, en el ámbito de la aplicación en el aula de las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

u) El mantenimiento del Portal de recursos educativos del Departamento y la creación de redes sociales para facilitar el intercambio de experiencias y recursos entre el profesorado.

v) El diseño, planificación y dirección de la política de becas y ayudas al estudio dirigidas a estudiantes que cursen enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

2. Dependen de la Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial las siguientes unidades con nivel orgánico de subdirección general:

a) La Subdirección General de Cooperación Territorial, que ejercerá las funciones atribuidas a la Dirección General en los párrafos a), b), c) y d) del apartado 1.

b) La Subdirección General de Ordenación Académica, que ejercerá las funciones atribuidas a la Dirección General en los párrafos e), f), g) y h) del apartado 1.

c) La Subdirección General de Inspección, que ejercerá las funciones atribuidas a la Dirección General en los párrafos i) y j) del apartado 1.

d) El Centro Nacional de Innovación e Investigación Educativa, que ejercerá las funciones atribuidas a la Dirección General en los párrafos k), l), m), n), ñ) y v) del apartado 1.

e) El Instituto Nacional de Evaluación Educativa, que ejercerá las funciones atribuidas a la Dirección General en el párrafo o), p) y q) del apartado 1.

f) El Instituto Nacional de Tecnologías Educativas y de Formación del Profesorado, que ejercerá las funciones atribuidas a la Dirección General en el párrafo r), s), t) y u) del apartado 1.

Artículo 7. Dirección General de Formación Profesional.

1. Corresponde a la Dirección General de Formación Profesional ejercer las siguientes funciones:

a) La ordenación académica básica de las enseñanzas de formación profesional en el sistema educativo y el establecimiento de los títulos de formación profesional y cursos de especialización.

b) La elaboración de las bases del régimen jurídico de la función pública docente y la coordinación de la política del personal docente.

c) El establecimiento de las directrices para la expedición de títulos oficiales españoles de formación profesional.

d) La aprobación de equivalencias de escalas de calificaciones de títulos y estudios extranjeros de formación profesional y la homologación y convalidación de estudios extranjeros en el ámbito de la formación profesional.

e) La resolución de convalidaciones y equivalencias de estudios españoles con la formación profesional del sistema educativo español.

f) La elaboración de la oferta formativa aplicable al territorio de gestión del departamento en materia de formación profesional y de los programas de cualificación profesional inicial.

g) La información, asesoramiento y diseño de estrategias en materia de orientación y formación profesional, y la elaboración y ejecución de planes para la mejora y promoción de la formación profesional, así como medidas que promuevan las políticas de igualdad, no discriminación y accesibilidad universal.

h) La gestión de las ayudas del Fondo Social Europeo.

i) La ordenación de la educación de las personas adultas, y la elaboración de la oferta formativa aplicable al territorio de gestión del Departamento en este ámbito.

j) El diseño y desarrollo de medidas que orienten el aprendizaje a lo largo de la vida, tanto a través de actividades de enseñanza reglada como no reglada.

k) La participación y colaboración en los programas europeos e iberoamericanos de educación de personas adultas.

l) La elaboración y mantenimiento actualizado del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales y el correspondiente catálogo modular de formación profesional.

m) La elaboración de los instrumentos de apoyo necesarios para la evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral y vías no formales de formación.

2. Dependen de la Dirección General de Formación Profesional las siguientes unidades con nivel orgánico de subdirección general:

a) La Subdirección General de Orientación y Formación Profesional, que ejercerá las funciones atribuidas a la Dirección General en los párrafos a), b), c), d), e), f), g) y h) del apartado 1.

b) La Subdirección General de Aprendizaje a Lo Largo de la Vida, que ejercerá las funciones asignadas a la Dirección General en los párrafos i), j) y k) del apartado 1.

c) El Instituto Nacional de las Cualificaciones, que ejercerá las funciones atribuidas a la Dirección General en el párrafo l) y m) del apartado 1.

Artículo 8. Secretaría de Estado de Cultura.

1. La Secretaría de Estado de Cultura ejercerá, respecto de las unidades dependientes de ella, las atribuciones previstas en el artículo 14 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

Asimismo, le corresponde ejercer las siguientes funciones:

a) La superior dirección de las competencias que corresponden al Departamento en materia de cultura.

b) La promoción, protección y difusión del patrimonio histórico español, de los museos estatales y de las artes plásticas y audiovisuales.

c) La promoción y difusión de la cultura en español.

d) La promoción de industrias culturales.

- e) La defensa y protección de la propiedad intelectual.
- f) El fomento del libro y la lectura y el estímulo a la creación literaria.
- g) La promoción, la protección y difusión de los archivos y bibliotecas estatales.
- h) La modernización y gestión de las instituciones culturales de la Administración General del Estado y, en particular, de los museos y archivos de titularidad estatal.
- i) La promoción, protección y difusión de las artes escénicas, la música, la danza y el circo.
- j) La promoción, protección y difusión de las actividades cinematográficas y audiovisuales de producción, distribución y exhibición.
- k) La elaboración y gestión, a través del Organismo público «Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos», del plan de infraestructuras culturales del Estado.
- l) La orientación e impulso de las relaciones internacionales en materia de cultura, así como el seguimiento de las actuaciones de la Unión Europea en este ámbito, todo ello sin perjuicio de las funciones de gestión y coordinación que corresponden a la Subsecretaría del departamento.

2. Dependen de la Secretaría de Estado de Cultura los siguientes órganos directivos:

- a) La Dirección General de Política e Industrias Culturales y del Libro.
- b) La Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales y de Archivos y Bibliotecas.

3. Como órgano de asistencia inmediata al Secretario de Estado existe un Gabinete, con nivel orgánico de Subdirección General, con la estructura que se establece en el artículo 14 del Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

4. Depende directamente de la Secretaría de Estado de Cultura, la Subdirección General de Gestión Económica y Financiera, que ejercerá las funciones de asistencia a los órganos directivos en la preparación de los expedientes de contratación, la tramitación de los procedimientos de adjudicación de contratos y de concesión de subvenciones públicas, y la tramitación de los expedientes de ejecución presupuestaria.

5. Para el asesoramiento de la Secretaría de Estado de Cultura habrá una Abogacía del Estado, integrada orgánicamente en la del Departamento.

Asimismo, existe una Intervención Delegada de la Intervención General de la Administración del Estado, en el ámbito de la Secretaría de Estado, integrada orgánicamente en la Intervención Delegada del Departamento.

Artículo 9. Dirección General de Política e Industrias Culturales y del Libro.

1. Corresponde a la Dirección General de Política e Industrias Culturales y del Libro, el ejercicio de las siguientes funciones:

a) El diseño de las políticas de promoción de las industrias culturales, así como su desarrollo, o coordinación cuando correspondan a competencias concretas del resto de los centros directivos u organismos públicos del Departamento.

b) El diseño de las políticas de acción y promoción cultural, así como su desarrollo, o coordinación cuando correspondan a competencias concretas del resto de los centros directivos u organismos públicos del Departamento. La colaboración con otras instituciones, entidades y personas públicas o privadas para el desarrollo de programas de acción cultural conjuntos.

c) El impulso de la participación de la sociedad en los procesos de creación, dinamización cultural y obtención de recursos a través de programas de patrocinio, voluntariado y turismo cultural, en coordinación, en este último caso, con los órganos de la Administración General del Estado competentes en materia de promoción turística.

d) El establecimiento y la gestión, en su caso, del régimen de subvenciones y ayudas que no sean competencia específica de otro órgano directivo, de acuerdo con los objetivos determinados en los programas del Ministerio.

e) El impulso y la coordinación de las actividades de mecenazgo relativas al Departamento.

f) La propuesta de las medidas adecuadas para la defensa y protección de la propiedad intelectual y el ejercicio de las funciones que correspondan al Departamento en materia de registro de la propiedad intelectual y las relativas a las entidades de gestión colectiva de derechos de propiedad intelectual.

g) La promoción y difusión nacional e internacional de las letras españolas.

h) La promoción de la lectura mediante campañas de fomento de ésta.

i) La promoción del libro mediante ayudas a la edición y a la participación en ferias y exposiciones nacionales e internacionales.

j) El estudio y propuesta de actuaciones en relación con la industria editorial y del libro en general.

k) La promoción y ayuda a la creación literaria y a la traducción, mediante convocatoria y concesión de becas, premios y cualquier otro tipo de estímulos.

l) La cooperación con la acción cultural de las Comunidades Autónomas, propiciando, de común acuerdo, la comunicación cultural entre ellas, el conocimiento

de la pluralidad y riqueza de sus respectivos patrimonios culturales, así como el intercambio de información sobre sus actividades culturales.

m) El seguimiento y la tramitación de los convenios de colaboración del Departamento con las Comunidades Autónomas, así como el seguimiento de los actos y disposiciones de las Comunidades Autónomas.

n) La promoción del conocimiento de la diversidad cultural de las Comunidades Autónomas en el exterior, de acuerdo con ellas.

ñ) La promoción exterior de la lengua y cultura españolas, como instrumento para la internacionalización de las industrias culturales españolas.

o) La promoción de programas de difusión de la lengua y cultura española a través de los sistemas educativos locales, en coordinación con la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades y la Subsecretaría.

2. Dependen de la Dirección General de Política e Industrias Culturales y del Libro las siguientes unidades con nivel orgánico de subdirección general:

a) La Subdirección General de Promoción de Industrias Culturales y Mecenazgo, a la que corresponde la ejecución de las funciones atribuidas a la Dirección General en los párrafos a), b), c), d) y e) del apartado 1.

b) La Subdirección General de Propiedad Intelectual, que ejercerá las funciones atribuidas a la Dirección General en el párrafo f) del apartado 1.

c) La Subdirección General de Promoción del Libro, la Lectura y las Letras Españolas, que ejercerá las funciones atribuidas a la Dirección General en los párrafos g), h), i), j) y k) del apartado 1.

d) La Subdirección General de Cooperación Cultural con las Comunidades Autónomas, que ejercerá las funciones atribuidas a la Dirección General en los párrafos l), m) y n) del apartado 1.

e) La Subdirección General de Promoción Exterior de la Cultura, que ejercerá las funciones atribuidas a la Dirección General en los párrafos ñ) y o) del apartado 1.

Artículo 10. Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales y de Archivos y Bibliotecas.

1. Corresponde a la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales y de Archivos y Bibliotecas el desarrollo de las siguientes funciones:

a) La formación del Registro de Bienes de Interés Cultural y del Inventario General de Bienes Muebles.

b) La propuesta de adquisición de bienes del patrimonio histórico español y de las medidas que deban adoptarse para su protección y defensa.

c) La coordinación con las unidades del Ministerio que intervengan en la gestión de bienes del patrimonio histórico español, así como con los demás Departamentos ministeriales y, en su caso, con las demás Administraciones públicas.

d) El ejercicio de las competencias que corresponden a la Administración General del Estado para la aplicación del régimen jurídico de la protección del patrimonio histórico.

e) La gestión de los museos de titularidad estatal dependientes del Departamento a través de esta Dirección General.

f) El asesoramiento respecto de los museos de titularidad estatal dependientes de otros Ministerios, la coordinación del Sistema Español de Museos y la cooperación con otras Administraciones y entidades públicas o privadas en materia de museos.

g) La elaboración y ejecución de los planes para la conservación y restauración de los bienes inmuebles del patrimonio histórico, sin perjuicio de las funciones atribuidas a la Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Cultura, así como la cooperación con otras Administraciones públicas y entidades públicas o privadas para el desarrollo de dichos planes y su seguimiento.

h) La elaboración y ejecución de los planes para la conservación y restauración de los bienes muebles del patrimonio histórico, así como de los fondos que constituyen el patrimonio documental y bibliográfico y la cooperación con otras Administraciones públicas y entidades públicas o privadas para el desarrollo de dichos planes y su seguimiento.

i) La promoción y fomento de los proyectos de investigación arqueológica española en el exterior.

j) El archivo y sistematización de los trabajos realizados y de la documentación disponible sobre patrimonio histórico; la investigación y estudio sobre criterios, métodos y técnicas para su conservación y restauración, así como la formación de técnicos y especialistas en conservación y restauración de los bienes inmuebles y muebles integrantes de dicho patrimonio.

k) La promoción de la creación artística y de las exposiciones y cualesquiera otras actividades de difusión de las artes plásticas.

l) La gestión de los archivos de titularidad y gestión estatal adscritos al Departamento, y el asesoramiento respecto de los archivos de titularidad estatal dependientes de otros Ministerios.

m) La creación, dotación y fomento de archivos de titularidad estatal.

- n) La coordinación del Sistema Español de Archivos.
 - ñ) El fomento de la conservación del patrimonio documental y su promoción y difusión nacional e internacional.
 - o) La planificación, desarrollo y mantenimiento del archivo central del Departamento.
 - p) La elaboración de programas y planes para el fomento y mejora de las bibliotecas, así como la coordinación y promoción de la cooperación bibliotecaria.
 - q) La oferta de servicios técnicos y asesoramiento en materia bibliotecaria.
 - r) La creación, dotación y fomento de bibliotecas de titularidad estatal.
 - s) La obtención, explotación y utilización de datos de bibliotecas.
 - t) La coordinación y mantenimiento del Catálogo colectivo del patrimonio bibliográfico.
 - u) El ejercicio de las competencias relativas al funcionamiento de los registros taurinos, el fomento y protección de la tauromaquia y el secretariado de la Comisión Consultiva Nacional de Asuntos Taurinos, correspondiendo su Presidencia al Ministro de Educación, Cultura y Deporte o autoridad en quien éste delegue.
2. Dependen de la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales y de Archivos y Bibliotecas las siguientes unidades con nivel orgánico de subdirección general:
- a) La Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico, a la que corresponde la ejecución de las funciones atribuidas a la Dirección General en los párrafos a), b), c) y d) del apartado 1.
 - b) La Subdirección General de Museos Estatales, a la que corresponde la ejecución de las funciones atribuidas a la Dirección General en los párrafos e) y f) del apartado 1.
 - c) La Subdirección General del Instituto del Patrimonio Cultural de España, a la que corresponde la ejecución de las funciones atribuidas a la Dirección General en los párrafos g), h), i), j) y u) del apartado 1.
 - d) La Subdirección General de Promoción de las Bellas Artes, a la que corresponde la ejecución de las funciones atribuidas a la Dirección General en el párrafo k) del apartado 1.
 - e) La Subdirección General de los Archivos Estatales, a la que corresponde la ejecución de las funciones atribuidas a la Dirección General en los párrafos l), m), n), ñ) y o) del apartado 1.

f) La Subdirección General de Coordinación Bibliotecaria, a la que corresponde la ejecución de las funciones atribuidas a la Dirección General en los párrafos p), q), r), s) y t) del apartado 1.

3. Se adscribe a la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales y de Archivos y Bibliotecas, la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español.

Artículo 11. Subsecretaría de Educación, Cultura y Deporte.

1. La Subsecretaría de Educación, Cultura y Deporte ostenta la representación ordinaria del Ministerio y la dirección de sus servicios comunes, así como el ejercicio de las atribuciones a que se refiere el artículo 15 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, y con carácter general, el ejercicio de las siguientes funciones:

a) El apoyo y asesoramiento técnico al Ministro en la elaboración y aprobación de los planes de actuación del Departamento.

b) La elaboración y coordinación de los planes generales del Departamento en materia de política presupuestaria, de personal y retributiva, de patrimonio, inmuebles e infraestructuras, de tecnologías de la información y comunicaciones, de programación económica y de control presupuestario.

c) El impulso, coordinación, apoyo y supervisión de las actividades de elaboración de disposiciones generales del Departamento, así como las gestiones relacionadas con su publicación.

d) La dirección, impulso y gestión de las funciones relativas a la tramitación de los asuntos del Consejo de Ministros, Comisiones Delegadas del Gobierno y Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios.

e) La dirección, coordinación e impulso de las relaciones internacionales de los órganos y organismos del Departamento, especialmente con la Unión Europea, así como de la cooperación internacional, sin perjuicio de las competencias del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

f) El impulso y coordinación de las relaciones del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte con los órganos jurisdiccionales, con los demás departamentos de la Administración General del Estado, con los Delegados y Subdelegados del Gobierno y con los restantes órganos periféricos.

g) La dirección de la función inspectora sobre los servicios, organismos y centros dependientes del Departamento, especialmente en lo que se refiere al personal, procedimiento, régimen económico, instalaciones y dotaciones de éstos, sin perjuicio de las funciones que corresponden a la Inspección educativa.

h) La gestión de los servicios administrativos, su racionalización e informatización, la estadística, la información y documentación administrativa y el despacho de los asuntos no atribuidos a la competencia de otros órganos superiores del Departamento.

i) La coordinación de las actuaciones del Departamento en materia de igualdad de género.

j) La articulación de las relaciones administrativas del Departamento con el Instituto de España y las Reales Academias y Academias de ámbito nacional.

2. En particular, la Subsecretaría ejercerá las siguientes funciones:

a) El estudio e informe económico de los actos y disposiciones con repercusión económico-financiera en los presupuestos de gastos e ingresos.

b) La determinación de la estructura de los programas y subprogramas en que se concreta la actividad del departamento, la elaboración y tramitación del anteproyecto anual de presupuesto, el seguimiento de la ejecución de los créditos presupuestarios y la tramitación de sus modificaciones.

c) El seguimiento del grado de realización de objetivos respecto a los programas y actuaciones que se determinen en la Ley anual de Presupuestos Generales del Estado.

d) El análisis y coordinación de cuantos recursos financieros tiene asignados el Departamento, así como la coordinación y seguimiento de la aplicación de los fondos europeos o de carácter internacional destinados a programas o proyectos del Departamento y de sus organismos, sin perjuicio de las funciones atribuidas a otros órganos y organismos del Departamento.

e) La elaboración de la política de personal adscrito al Departamento y, en especial, su planificación y gestión, mediante la previsión de necesidades; la propuesta de oferta de empleo público, selección y provisión; la propuesta de modificación de las relaciones de puestos de trabajo; la previsión y seguimiento del gasto de personal, así como todos aquellos aspectos derivados de la aplicación de la normativa al respecto, la habilitación de personal y las retribuciones y nóminas.

f) La gestión del personal docente del Departamento y de los procedimientos de movilidad del personal docente en el ámbito nacional, de forma coordinada con las restantes Administraciones educativas, sin perjuicio de las funciones de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades.

g) La formación del personal, a excepción del docente, la gestión de la acción social y la prevención de riesgos laborales.

h) La relación con las organizaciones sindicales y otras asociaciones profesionales representativas.

i) La tramitación y propuesta de resolución de las reclamaciones previas a la vía judicial laboral, así como las relaciones con los órganos del orden jurisdiccional social a efectos de la remisión de expedientes y documentación que soliciten y de la ejecución de sentencias.

j) Las funciones de habilitación y pagaduría del ministerio, salvo en los casos en que los procedimientos específicos de actuaciones de una determinada unidad del ministerio requieran situar en ellas una caja pagadora propia. Igualmente, ejercerá las competencias relativas a la unidad central de caja del departamento.

k) El régimen interior de los servicios centrales del departamento, el equipamiento de las unidades administrativas, la conservación, intendencia, funcionamiento y seguridad de los edificios, los suministros, la formación y actualización del inventario de sus bienes muebles, así como la supervisión de los proyectos de obras del Ministerio, cuando sea procedente.

l) La asistencia y apoyo a la mesa y, en su caso, la junta de contratación.

m) El impulso y coordinación de la política en materia de tecnologías de la información y comunicaciones del ministerio y de sus diferentes organismos; el desarrollo de los sistemas de información necesarios para el funcionamiento de los servicios; la administración y gestión de la administración electrónica, la Intranet, el portal y dominios Internet del departamento; la gestión y administración de las redes de comunicación de voz y datos en los servicios centrales, periféricos y en el exterior; el asesoramiento y asistencia a los usuarios en materia de tecnologías de la información y comunicaciones así como la coordinación y cooperación con otras administraciones y órganos del Estado en estas materias.

n) La coordinación y seguimiento de las relaciones con organismos y autoridades extranjeros e internacionales en las materias de educación, cultura y deporte, así como la coordinación y seguimiento de las actuaciones del Departamento relacionadas con la Unión Europea en este ámbito y, en particular, la asistencia al Ministro en la preparación de las reuniones del Consejo de la Unión Europea, todo ello conforme a las directrices de los órganos superiores del departamento y sin perjuicio de las competencias del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

ñ) La gestión de los servicios del departamento en el exterior, encuadrados en las Consejerías, Agregadurías y en las Direcciones de Programas del Ministerio existentes en diferentes países, así como la gestión de los centros docentes españoles de titularidad estatal que hay en el extranjero. La planificación de necesidades de infraestructuras y equipamientos educativos en el exterior, en colaboración con la Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos.

o) La coordinación y, en los casos que proceda, la gestión de los tratados, convenios y programas de cooperación internacional, de carácter bilateral o multilateral, en las materias competencia del departamento, así como el asesoramiento sobre la participación española en organismos internacionales.

3. Depende de la Subsecretaría de Educación, Cultura y Deporte, la Secretaría General Técnica, que ejercerá las competencias previstas en el artículo 17 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado, así como las previstas en el artículo 12 de este real decreto.

4. Asimismo, dependen de la Subsecretaría las siguientes unidades con nivel orgánico de subdirección general:

a) La Oficina Presupuestaria, que ejercerá las funciones atribuidas a la Subsecretaría en los párrafos a), b), c) y d) del apartado 2, además de las que le correspondan por su normativa específica.

b) La Subdirección General de Personal, que ejercerá las funciones atribuidas a la Subsecretaría en los párrafos e), f), g), h) e i) del apartado 2.

c) La Oficialía Mayor, que ejercerá las funciones atribuidas a la Subsecretaría en los párrafos j), k) y l) del apartado 2.

d) La Subdirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, que ejercerá las funciones atribuidas a la Subsecretaría en el párrafo m) del apartado 2.

e) La Subdirección General de Cooperación Internacional, que ejercerá las funciones atribuidas a la Subsecretaría en los párrafos n), ñ) y o) del apartado 2.

5. Igualmente dependen de la Subsecretaría las siguientes unidades con nivel orgánico de subdirección general:

a) El Gabinete Técnico, como órgano de apoyo y asistencia inmediata al Subsecretario.

b) La Inspección General de Servicios del Departamento, a la que corresponde la ejecución de los programas de inspección de los servicios departamentales y la evaluación del funcionamiento de los centros y organismos dependientes o adscritos al departamento, así como las demás funciones atribuidas en la normativa vigente.

6. Están adscritos a la Subsecretaría de Educación, Cultura y Deporte, con las funciones que les atribuyen las disposiciones vigentes, y sin perjuicio de su dependencia de los Ministerios de Justicia y de Hacienda y Administraciones Públicas, respectivamente, los siguientes órganos con nivel orgánico de subdirección general:

a) La Abogacía del Estado en el Departamento, en la que se integra orgánicamente la que asume el asesoramiento jurídico de la Secretaría de Estado de Cultura.

b) La Intervención Delegada de la Intervención General de la Administración del Estado, en la que se integra orgánicamente la Intervención Delegada en el ámbito de la Secretaría de Estado de Cultura.

Artículo 12. Secretaría General Técnica.

1. La Secretaría General Técnica es el órgano directivo del Departamento que ejerce las competencias previstas en el artículo 17 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, y en particular, las siguientes funciones:

a) La elaboración y propuesta del programa legislativo del Departamento y la coordinación e impulso de su ejecución.

b) El estudio, informe y, en su caso, elaboración de los proyectos de disposiciones generales que corresponda dictar o proponer al Departamento, así como su tramitación administrativa, con la excepción de los trámites de audiencia a los interesados e información pública previstos en el artículo 24.1 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

c) La coordinación de los informes sobre proyectos normativos de otros departamentos.

d) La preparación, informe y asistencia a los órganos superiores del Departamento en relación con los asuntos que deban someterse al Consejo de Ministros, a las Comisiones Delegadas del Gobierno y a la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios.

e) Las actuaciones relacionadas con la publicación de disposiciones y actos administrativos del Departamento en el «Boletín Oficial del Estado».

f) Las actuaciones derivadas de la participación del Departamento en la Comisión de Seguimiento de Disposiciones y Actos de las Comunidades Autónomas y la coordinación de las acciones de los distintos órganos directivos del Departamento relativas al traspaso de funciones y servicios a las Comunidades Autónomas.

g) El registro de los convenios que suscriba el departamento con otras Administraciones Públicas, empresas y organismos, tanto públicos como privados.

h) La tramitación y propuesta de resolución de los recursos administrativos interpuestos contra disposiciones y actos del departamento y de sus organismos dependientes, salvo que dichas competencias hayan sido atribuidas expresamente a algún órgano de dicho organismo, de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial y de las reclamaciones previas a la vía judicial civil.

i) La tramitación y propuesta de resolución de los procedimientos de revisión de oficio y de declaración de lesividad, cuando se refieran a actos del departamento.

j) La tramitación y propuesta de resolución de los procedimientos de ejercicio del derecho de petición.

k) Las relaciones con los juzgados y tribunales de justicia, a efectos de remisión de los expedientes y documentación que soliciten, la recepción de sus notificaciones y la preparación de la ejecución de sus sentencias, sin perjuicio de lo previsto en la

normativa vigente en materia de representación y defensa en juicio del Estado y otras instituciones públicas.

Asimismo, le corresponderá trasladar a la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado, la solicitud de ejercicio de acciones legales ante cualesquiera órganos jurisdiccionales, a instancias de los órganos directivos competentes por razón de la materia.

l) El seguimiento de las cuestiones prejudiciales y de los procedimientos contenciosos con la Unión Europea que afecten al ámbito de las competencias del departamento, así como la representación de éste en las comisiones y órganos de carácter interministerial en relación con el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, cuando no se encuentre expresamente asignada a otros órganos directivos.

m) La planificación, impulso y coordinación de las estadísticas del departamento, así como la formulación del Plan Estadístico Nacional y de los programas anuales que lo desarrollan en el ámbito del departamento.

n) La elaboración de las estadísticas educativas, culturales y deportivas y, en su caso, de cualquier otra que resulte de interés para el departamento, así como el cálculo de los indicadores estadísticos para informes y estudios departamentales que procedan.

Asimismo, le corresponde el impulso del aprovechamiento estadístico de los registros administrativos. A tal efecto, recibirá la información precisa de los proyectos de implantación o revisión de las aplicaciones en que residan los sistemas de información de las actividades propias del departamento que puedan tener utilidad estadística.

ñ) La promoción, elaboración y difusión de las investigaciones, encuestas y estudios de interés para el Departamento.

o) La coordinación institucional y las relaciones en materia estadística con el Instituto Nacional de Estadística, con otros departamentos ministeriales, con otras Administraciones Públicas y con los organismos internacionales.

p) La propuesta del programa editorial del Departamento, la realización y edición de compilaciones, publicaciones y otros materiales del departamento y, en su caso, su distribución y venta.

q) La organización y dirección de la biblioteca y de los centros de documentación del departamento.

r) La planificación y ejecución de la política de información administrativa dirigida al ciudadano, a través del Centro de Información al Ciudadano y de los servicios telemáticos desarrollados a tal fin, así como la coordinación y publicación de los contenidos digitales de la página web del Departamento.

s) La organización y gestión de las oficinas de registro del departamento.

t) El Protectorado de las fundaciones de competencia estatal que estén en el ámbito de competencias del Ministerio.

2. Dependen de la Secretaría General Técnica las siguientes unidades con nivel orgánico de subdirección general:

a) La Vicesecretaría General Técnica, que ejercerá las funciones atribuidas a la Secretaría General Técnica en los párrafos a), b), c), d), e), f) y g) del apartado 1.

b) La Subdirección General de Recursos y Relaciones con los Tribunales, que ejercerá las funciones atribuidas a la Secretaría General Técnica en los párrafos h), i), j), k) y l) del apartado 1.

c) La Subdirección General de Estadística y Estudios, que ejercerá las funciones atribuidas a la Secretaría General Técnica en los párrafos m), n), ñ) y o) del apartado 1.

d) La Subdirección General de Documentación y Publicaciones, que ejercerá las funciones atribuidas a la Secretaría General Técnica en los párrafos p) y q) del apartado 1.

e) La Subdirección General de Atención al Ciudadano, que ejercerá las funciones atribuidas a la Secretaría General Técnica en el párrafo r) y s) del apartado 1.

f) La Subdirección General del Protectorado de Fundaciones, que ejercerá la función atribuida a la Secretaría General Técnica en el párrafo u) del apartado 1.

Disposición adicional primera. Supresión de órganos.

1. Queda suprimida la Dirección General de Infraestructuras Deportivas del Consejo Superior de Deportes.

2. Quedan suprimidas las siguientes unidades con nivel orgánico de subdirección general:

a) La Subdirección General de Modernización e Internacionalización Universitaria.

b) La Subdirección General de Grandes Acontecimientos Deportivos Internacionales.

c) La Subdirección General de Análisis, Estudios y Prospectiva Universitaria.

d) La Subdirección General de Coordinación Económica.

e) La Subdirección General de Formación y Movilidad del Profesorado.

f) La Subdirección General de Profesorado e Innovación Docente.

g) La Subdirección General de Atención al estudiante, Orientación Académica e Inserción Profesional.

h) La Subdirección General de Becas, Ayudas y Movilidad de Estudiantes.

i) La Subdirección General de Alumnos, Participación e Igualdad.

j) El Instituto de Formación del Profesorado, Investigación e Innovación Educativa.

k) El Instituto de Tecnologías Educativas.

l) El Instituto Nacional de Evaluación.

m) La Subdirección General de Cooperación Cultural Internacional.

n) La Subdirección General de Promoción de Industrias Culturales y de Fundaciones y Mecenazgo.

o) Una Oficina Presupuestaria.

p) La Subdirección General de Recursos Humanos.

q) Una Oficialía Mayor.

r) La Subdirección General de Tecnologías y Sistemas de Información del Ministerio de Cultura.

s) Una Vicesecretaría General Técnica.

t) La Subdirección General de Recursos.

u) Una Oficina de Estadística.

v) La Subdirección General de Publicaciones, Información y Documentación.

3. Quedan suprimidas las siguientes unidades con nivel orgánico de división:

a) La División de Inspección General de Servicios.

b) La División de Estadísticas Culturales.

c) La División de Recursos y Relaciones con los Tribunales.

d) La División de Fundaciones y Atención al Ciudadano.

Disposición adicional segunda. No incremento del gasto.

La aplicación de este real decreto se hará sin aumento de coste de funcionamiento de los respectivos órganos directivos y no supondrá incremento de gasto público.

Disposición adicional tercera. Organización periférica del departamento.

Las unidades periféricas del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en las Ciudades de Ceuta y Melilla dependen del Departamento, a través de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades.

Disposición adicional cuarta. Áreas funcionales de alta inspección de educación.

Las Áreas Funcionales de Alta Inspección de Educación integradas en las respectivas Delegaciones del Gobierno y regidas por el Real Decreto 1330/1997, de 1 de agosto, y demás normas que les sean de aplicación, dependen funcionalmente del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, a través de la Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial.

Disposición adicional quinta. Suplencia de los titulares de los órganos directivos.

En los casos de vacante, ausencia o enfermedad, se establece el siguiente régimen de suplencias de los órganos superiores y directivos del Departamento:

a) Los titulares de los órganos citados en el artículo 1.3 se sustituirán entre sí, siguiendo el orden en el que figuran mencionados, salvo que el Ministro establezca otro orden de sustitución.

b) Los Directores Generales y el Secretario General Técnico del Departamento serán sustituidos por los Subdirectores Generales de su dependencia, siguiendo el orden en el que aparecen mencionados por primera vez en este real decreto, salvo que el superior jerárquico común a todos ellos establezca expresamente otro orden de sustitución.

Disposición adicional sexta. Referencias normativas a los órganos suprimidos.

Las referencias que se hacen en el ordenamiento jurídico a los órganos que se suprimen por este real decreto se entenderán realizadas a los que se crean, sustituyen o asumen sus competencias en esta misma norma.

Disposición adicional séptima. Protectorado de fundaciones.

El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas evaluará, en el plazo de seis meses, la viabilidad del establecimiento de un Protectorado único para todas las fundaciones de competencia estatal y, en su caso, adoptará las medidas necesarias para su implantación.

Disposición transitoria única. Unidades y puestos de trabajo de rango inferior a Subdirección General.

1. Las unidades y puestos de trabajo con nivel orgánico inferior a Subdirección General continuarán subsistentes y serán retribuidas con cargo a los mismos presupuestos, hasta que se apruebe la correspondiente relación de puestos de trabajo del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, adaptada a la estructura orgánica que se aprueba por este real decreto.

2. Las unidades y puestos de trabajo encuadrados en los órganos suprimidos por este real decreto se adscribirán provisionalmente, mediante resolución de Subsecretario, hasta tanto entre en vigor la nueva relación de puestos de trabajo, a los nuevos órganos regulados en este real decreto, en función de las atribuciones que éstos tienen asignados.

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en este real decreto y, en particular:

a) El Real Decreto 189/2011, de 18 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y se modifica el Real Decreto 1366/2010, de 29 de octubre, por el que se aprueba la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

b) El Real Decreto 1132/2008, de 4 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Cultura.

Disposición final primera. Modificación del Real Decreto 2195/2004, de 25 de noviembre, por el que se regula la estructura orgánica y las funciones del Consejo Superior de Deportes.

El Real Decreto 2195/2004, de 25 de noviembre, por el que se regula la estructura orgánica y las funciones del Consejo Superior de Deportes, queda modificado como sigue:

Uno. El apartado 1 y el apartado 2 del artículo 5 quedan redactados del siguiente modo:

«1. Depende directamente del Presidente del organismo la Dirección General de Deportes.

2. Dependen, asimismo, directamente del Presidente, con nivel orgánico de subdirección general:

a) Un Gabinete, como órgano de apoyo y asistencia inmediata al Presidente, con la estructura y funciones que se establecen en el artículo 10 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y en el Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se aprueba la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

Corresponden, además, al Gabinete las funciones relativas a la planificación de los objetivos, su seguimiento y la evaluación de los resultados, las relaciones internacionales, el desarrollo de la política del Consejo Superior de Deportes en materia de cooperación internacional, las relaciones institucionales y el protocolo, así como la redacción de los informes, estudios y textos que le encomiende el Presidente.

b) La Subdirección General de Inspección, a la que corresponden las siguientes funciones:

1.^a Comprobar la adecuada justificación, la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad de las subvenciones concedidas por el organismo, de acuerdo con lo previsto en la legislación sobre subvenciones; inspeccionar los libros y documentos oficiales y reglamentarios de los entes beneficiarios de ellas, sin perjuicio de las competencias que la legislación sobre subvenciones atribuye a la Intervención General de la Administración del Estado y proponer las auditorías que se consideren necesarias y el alcance de éstas, en los supuestos legalmente previstos.

2.^a Ejercer el control y el seguimiento del accionariado de las sociedades anónimas deportivas y elevar las propuestas de resolución que procedan de acuerdo con la normativa en vigor.

3.^a Prestar asesoramiento económico-financiero a las federaciones deportivas españolas y demás instituciones deportivas, en la medida en que dichas entidades perciban subvenciones con cargo a fondos públicos. Emitir los informes y estudios de gestión que se le encomienden.

c) La Oficina de Prensa, a través de la cual el Consejo Superior de Deportes se relaciona con los medios de comunicación.»

Dos. El artículo 6 queda redactado del siguiente modo:

«1. Corresponden a la Dirección General de Deportes las siguientes funciones:

a) Elevar al Presidente del Consejo Superior de Deportes las propuestas sobre objetivos, presupuestos, estructuras orgánicas y funcionales y programas deportivos de las federaciones deportivas españolas, colaborando con ellas y con las asociaciones establecidas en el artículo 12.1 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, mediante apoyo técnico y económico para la formación y perfeccionamiento de los deportistas de alto nivel, así como proponer los criterios para la clasificación como tales.

b) Elevar al Presidente del Consejo Superior de Deportes las propuestas sobre el plan estratégico de subvenciones a las federaciones, a las asociaciones deportivas españolas y, en su caso, a otros entes e instituciones,

proponiendo la concesión de las que procedan e impulsando su aplicación efectiva.

c) Proponer al Presidente la autorización de los gastos plurianuales de las federaciones deportivas españolas en los supuestos reglamentariamente previstos, el destino de su patrimonio en caso de disolución y la autorización del gravamen y enajenación de sus bienes inmuebles cuando éstos hayan sido financiados total o parcialmente con fondos públicos del Estado.

d) Proponer al Presidente, previa conformidad del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, la celebración de competiciones deportivas oficiales de carácter internacional en el territorio español, así como la participación de selecciones españolas en competiciones internacionales.

e) Gestionar directamente los centros de alto rendimiento que sean de titularidad del Consejo Superior de Deportes, y coordinar con las federaciones y asociaciones deportivas su utilización.

f) Cooperar con el sostenimiento de los centros de alto rendimiento y de tecnificación deportiva que sean de titularidad de las Comunidades Autónomas, proponiendo a estos efectos los correspondientes convenios de colaboración.

g) Colaborar con las Comunidades Autónomas en la elaboración de planes de promoción de la educación física y de la práctica del deporte en todos los colectivos de población, así como fomentar los valores socioeducativos inherentes al deporte.

h) Impulsar las acciones organizativas y de promoción desarrolladas por las asociaciones deportivas y organizar, en colaboración con las Comunidades Autónomas, competiciones deportivas escolares y universitarias de ámbito nacional e internacional.

i) Elaborar planes y programas de detección de talentos deportivos, en coordinación con las federaciones deportivas españolas, y proponer planes anuales de subvención.

j) Promover e impulsar medidas de prevención, de control y de represión de la utilización de productos, sustancias, métodos no reglamentarios o prohibidos en el deporte, así como adoptar medidas de lucha contra la utilización de estos productos, sustancias y métodos, en los restantes ámbitos de la actividad deportiva; ordenar la publicación de la lista de sustancias y métodos prohibidos e informar sobre la misma, y habilitar al personal sanitario responsable y auxiliar para la recogida de muestras de los controles de dopaje.

k) Impulsar la protección de la salud de los deportistas mediante la realización de pruebas, estudios e investigaciones médico-deportivas, así

como mediante la expedición de la Tarjeta de Salud del deportista, y promover las investigaciones científicas y tecnológicas relacionadas con la actividad física y el deporte.

l) Ejercer las competencias en materia de mediación y coordinación de las ligas profesionales con las respectivas federaciones deportivas españolas y elevar al Presidente la propuesta de resolución de los conflictos de competencias que puedan producirse entre ellas.

m) La planificación, proyecto y construcción de las instalaciones deportivas propias del Consejo, la actualización y adecuación de la normativa de diseño y construcción de infraestructuras y equipamientos deportivos, así como el asesoramiento técnico en esta materia a otras Administraciones públicas, federaciones deportivas y demás entidades deportivas.

n) Actualizar el Censo nacional de instalaciones deportivas, en colaboración con las Comunidades Autónomas, y programar, en colaboración con las entidades territoriales, y, en su caso, llevar a cabo los planes de construcción, ampliación y mejora de infraestructuras deportivas.

ñ) Elaborar el anteproyecto del presupuesto, seguimiento y análisis de su ejecución, la gestión económica y financiera del organismo, su contabilidad y tesorería, así como la gestión y tramitación de la contratación administrativa del organismo.

o) La propuesta y ejecución de la política de personal del organismo, la previsión de sus necesidades y la elaboración de las relaciones de puestos de trabajo, de los programas de acción social y de los planes de formación.

p) El régimen interior, el desarrollo de la gestión patrimonial del organismo y el equipamiento, conservación, mantenimiento y seguridad de sus instalaciones.

q) La organización y gestión de los servicios informáticos, así como la elaboración de estudios y propuestas de racionalización de actividades y métodos de trabajo.

r) Proponer, en el marco de las competencias educativas de la Administración General del Estado, la regulación y la ordenación de las enseñanzas deportivas de régimen especial; proponer la resolución de los procedimientos de expedición de titulaciones técnico-deportivas, así como de homologación, convalidación, equivalencia profesional y correspondencia formativa de estudios de carácter deportivo; colaborar con otras entidades para fomentar la creación y el desarrollo de centros que impartan este tipo de enseñanzas, e impulsar y desarrollar las restantes acciones que correspondan al organismo en este ámbito.

s) La elaboración y propuesta de resoluciones de recursos interpuestos ante el Consejo Superior de Deportes, de normativa general y de procedimientos administrativos.

t) Proponer a la Comisión Directiva del organismo:

1.º La aprobación de los estatutos y reglamentos de las federaciones deportivas, agrupaciones de clubes y entes de promoción deportiva de ámbito estatal, así como la autorización de su inscripción en el Registro de asociaciones deportivas y el reconocimiento de nuevas modalidades deportivas.

2.º La autorización de la inscripción de las federaciones deportivas españolas en las correspondientes federaciones deportivas de carácter internacional y en el Registro de asociaciones deportivas.

3.º La aprobación de los estatutos y reglamentos de las ligas profesionales, así como la autorización de su inscripción en el Registro de asociaciones deportivas.

4.º La propuesta sobre la autorización de la inscripción de las sociedades anónimas deportivas en el Registro de las asociaciones deportivas.

u) Instruir los expedientes sancionadores por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, respecto al accionariado de las sociedades anónimas deportivas, y elevar al Presidente del Consejo Superior de Deportes la correspondiente propuesta de resolución.

2. La Dirección General de Deportes se estructura en las siguientes Subdirecciones Generales:

a) La Subdirección General de Alta Competición, a la que corresponde la ejecución de las funciones enumeradas en el apartado 1.a), b), c), d) y l).

b) La Subdirección General de Promoción Deportiva y Deporte Paralímpico, a la que corresponde la ejecución de las funciones enumeradas en el apartado 1.g), h) e i), y con respecto a las federaciones deportivas paralímpicas, las funciones atribuidas en el apartado 1.a), b), c) y d).

c) La Subdirección General de Deporte y Salud, a la que corresponde la ejecución de las funciones enumeradas en el apartado 1, letras j) y k), a la que se adscribe el Centro de Medicina del Deporte y que prestará apoyo administrativo para el funcionamiento de la Comisión de Control y Seguimiento de la Salud y del Dopaje.

d) La Subdirección General de Infraestructuras Deportivas y Administración Económica, a la que corresponde la ejecución de las funciones enumeradas en el apartado 1.m), n) y ñ).

e) La Secretaría General, a la que corresponde la ejecución de las funciones enumeradas en el apartado 1.o), p), q) y r).

f) La Subdirección General de Régimen Jurídico del Deporte, a la que le corresponde el ejercicio de las funciones enumeradas en el apartado 1.s), t) y u) y a la que se adscribe el Registro de asociaciones deportivas.

3. Depende asimismo de la Dirección General de Deportes, con el nivel orgánico que se determine en la relación de puestos de trabajo, la División de Centros de Alto Rendimiento Deportivo, a la que corresponde la ejecución de las funciones enumeradas en el apartado 1.e) y f) y expresamente la gestión de los centros de Madrid y de Sierra Nevada.

4. Corresponde al Director General de Deportes la presidencia de la Comisión de Control y Seguimiento de la Salud y el Dopaje, órgano colegiado del Consejo Superior de Deportes.

5. En atención a las características especiales de este órgano directivo, no será preciso que su titular ostente la condición de funcionario, de conformidad con lo previsto en el artículo 18.2 de la Ley 6/1997, de 14 de abril.»

Tres. Se suprime el artículo 7 del Real Decreto 2195/200, de 25 de noviembre.

Cuatro. El artículo 8 y el artículo 9 del Real Decreto 2195/2004, de 25 de noviembre, pasan a tener la numeración de artículo 7 y artículo 8, respectivamente.

Disposición final segunda. Facultades de desarrollo.

Se autoriza al Ministro de Educación, Cultura y Deporte para que, previo el cumplimiento de los trámites legales oportunos, adopte las medidas que sean necesarias para el desarrollo y ejecución de este real decreto.

Disposición final tercera. Modificaciones presupuestarias.

Por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas se llevarán a cabo las modificaciones presupuestarias precisas para el cumplimiento de lo previsto en este real decreto.

Disposición final cuarta. Entrada en vigor.

Este real decreto entrará en vigor el mismo día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

- **Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo** (BOE, núm. 96 de 21 de abril de 2012)

En la actual coyuntura económica se hace necesario mejorar la eficiencia de las Administraciones Públicas en el uso de los recursos públicos, con objeto de contribuir a la consecución del inexcusable objetivo de estabilidad presupuestaria derivado del marco constitucional y de la Unión Europea.

En materia de educación, el objetivo común perseguido es proporcionar a las Administraciones educativas un conjunto de instrumentos que permitan conjugar los irrenunciables objetivos de calidad y eficiencia del sistema educativo con el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y su ineludible reflejo en la contención del gasto público y en la oferta de empleo público.

Las medidas propuestas afectan a todos los niveles educativos (universitarios y no universitarios) y combinan medidas de carácter excepcional, cuya aplicación se justifica por la actual coyuntura económica, con otras de carácter estructural que introducen novedades que contribuirán decisivamente a mejorar de forma permanente la eficiencia del sistema educativo español.

Así, en el ámbito de las enseñanzas no universitarias, se fija con carácter mínimo el horario lectivo que deberá impartir el profesorado en los centros docentes públicos en garantía del cumplimiento de los objetivos, competencias básicas y contenidos de las distintas enseñanzas, concretados en los currículos; se posibilita un grado razonable de flexibilidad en el número de alumnos por aula, en tanto subsistan en la normativa básica en materia de oferta de empleo público las medidas limitativas de incorporación de personal de nuevo ingreso; se vincula el nombramiento de personal interino y sustituto a ausencias de duración superior a los diez días, por considerar que las ausencias cortas pueden y deben ser cubiertas con los recursos ordinarios del propio centro docente, y se aplaza la aplicación de todas las disposiciones contempladas en el Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo, a excepción de la disposición adicional séptima, al curso 2014-2015.

Además, se elimina la exigencia de ofertar al menos dos modalidades de Bachillerato en cada centro docente, a fin de ampliar los márgenes para que las Comunidades Autónomas puedan programar una oferta educativa ajustada a sus necesidades.

Por su parte, en el ámbito de las Universidades se determina la actividad docente a desarrollar por el personal docente e investigador de las Universidades, que se gradúa en atención a la intensidad y excelencia de su actividad investigadora; se prevé la racionalización del mapa universitario y de la oferta de titulaciones, de acuerdo con los requisitos mínimos que se fijen reglamentariamente, al tiempo que se facilita la cooperación interuniversitaria para la impartición conjunta de titulaciones; se adecua el régimen económico y financiero de las Universidades públicas al principio de estabilidad presupuestaria; se fijan umbrales en los precios públicos para aproximar gradualmente su cuantía a los costes de prestación del servicio, tomando asimismo en

consideración el esfuerzo académico; y se somete expresamente la incorporación de personal de nuevo ingreso a la normativa básica en materia de oferta de empleo público, dado que las mismas se incluyen en el artículo 22.Uno.a) de la Ley 39/2010, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011 (o artículo equivalente en las sucesivas leyes de presupuestos) así como en el artículo 23 de la misma ley.

Se trata, en definitiva, de introducir importantes elementos de racionalidad y eficiencia en el sistema educativo, que redundarán en una mejor prestación de este servicio público indispensable. Y se hace a través de medidas encaminadas a la consecución del equilibrio presupuestario, lo que guarda relación con su naturaleza básica, y que legitiman la intervención del Estado como titular de la competencia exclusiva para sentar las bases y coordinar la planificación general de la actividad económica (artículo 149.1.13.^a de la Constitución), según consolidada doctrina del Tribunal Constitucional, competencia en este caso convergente con los títulos competenciales recogidos en las reglas 1.^a, 18.^a y 30.^a del mismo artículo 149.1 de la Constitución, en cuanto constituyen bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos o disposiciones básicas que garantizan la igualdad en las condiciones básicas del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en el artículo 27 de la Constitución.

Las medidas que se adoptan en este real decreto-ley resultan imprescindibles para cumplir con la senda de consolidación fiscal fijada y con el compromiso de reducción de déficit de la Unión Europea, por lo que concurren las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad que exige el artículo 86 de la Constitución Española como premisa para recurrir a este instrumento jurídico. Por otra parte, se respetan los límites constitucionalmente establecidos para el uso de este instrumento normativo y, singularmente, se ha salvaguardado el contenido esencial del derecho a la educación regulado en el artículo 27 de la Constitución; de hecho, no se acomete la modificación de ningún precepto legal que se encuentre expresamente calificado como orgánico por la disposición final séptima de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, o por la disposición final cuarta de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

En su virtud, en uso de la autorización contenida en el artículo 86 de la Constitución Española, a propuesta del Ministro de Educación, Cultura y Deporte y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 20 de abril de 2012,

DISPONGO:

Artículo 1. Objeto.

El objeto de este Real Decreto-ley es adoptar medidas urgentes para la racionalización del gasto público en el ámbito de la educación, de conformidad con los principios de eficiencia y austeridad que deben presidir el funcionamiento de los servicios públicos.

TÍTULO I

Educación no universitaria

Artículo 2. Ratios de alumnos por aula.

Cuando, por razones de limitación del gasto público, la Ley de Presupuestos Generales del Estado no autorice la incorporación de personal de nuevo ingreso mediante Oferta de Empleo Público o establezca, con carácter básico, una tasa de reposición de efectivos inferior al 50 por 100, las Administraciones educativas podrán ampliar hasta un 20 por 100 el número máximo de alumnos establecido en el artículo 157.1.a) de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, para la educación primaria y secundaria obligatoria.

Este porcentaje de ampliación resultará asimismo aplicable a los límites máximos de número de alumnos fijados mediante norma reglamentaria para las restantes enseñanzas reguladas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

Lo dispuesto en este artículo resulta de aplicación tanto a los centros docentes públicos como a los privados sostenidos con fondos públicos.

Artículo 3. Jornada lectiva.

1. La parte lectiva de la jornada semanal del personal docente que imparte las enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en centros públicos y privados sostenidos con fondos públicos será, como mínimo, de 25 horas en educación infantil y primaria y de 20 horas en las restantes enseñanzas, sin perjuicio de las situaciones de reducción de jornada contempladas en la normativa vigente.

2. El régimen de compensación con horas complementarias será como máximo de una hora complementaria por cada período lectivo, y únicamente podrá computarse a partir de los mínimos a los que se refiere el apartado anterior.

Artículo 4. Sustitución de profesores.

En los centros docentes públicos, el nombramiento de funcionarios interinos por sustitución transitoria de los profesores titulares se producirá únicamente cuando hayan transcurrido diez días lectivos desde la situación que da origen a dicho nombramiento. El período de diez días lectivos previo al nombramiento del funcionario interino deberá ser atendido con los recursos del propio centro docente.

Lo dispuesto en el párrafo anterior resultará asimismo de aplicación a las sustituciones de profesorado en los centros docentes privados sostenidos con fondos públicos.

Artículo 5. Implantación de enseñanzas de formación profesional.

Todas las disposiciones contempladas en el Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo, a excepción de la disposición adicional séptima, serán de aplicación en el curso 2014-2015.

Los ciclos formativos de grado medio y grado superior cuya implantación estuviera prevista para el curso escolar 2012-2013 se implantarán en el curso escolar 2014-2015.

Las Administraciones educativas podrán anticipar la implantación de las medidas que consideren necesarias en los cursos anteriores.

TÍTULO II

Enseñanza universitaria

Artículo 6. Modificación de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

Se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, en los términos que se exponen a continuación:

Uno. Se añade un nuevo párrafo 2 al artículo 7 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

«El Gobierno, previo informe de la Conferencia General de Política Universitaria y del Consejo de Universidades, determinará con carácter general los requisitos básicos para la creación y, en su caso, mantenimiento de estos centros y estructuras.»

Dos. Se modifica el apartado 2 del artículo 8 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, que queda redactado en los siguientes términos:

«2. La creación, modificación y supresión de dichos centros, así como la implantación y supresión de las enseñanzas conducentes a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7 y 35, serán acordadas por la Comunidad Autónoma, bien por propia iniciativa, con el acuerdo del Consejo de Gobierno de la universidad, bien por iniciativa de la universidad, mediante propuesta del Consejo de Gobierno, en ambos casos con informe previo favorable del Consejo Social.»

Tres. Se modifica el artículo 30 bis de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, que queda redactado en los siguientes términos:

«Las Universidades, para el mejor cumplimiento de sus funciones al servicio de la sociedad, podrán cooperar entre ellas, con Organismos Públicos de Investigación, con empresas y con otros agentes del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación o pertenecientes a otros países, mediante la

creación de alianzas estratégicas que permitan desarrollar conjuntamente enseñanzas conducentes a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional o programas y proyectos de excelencia internacional.»

Cuatro. Se da una nueva redacción al artículo 68 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, que queda redactado en los siguientes términos:

«Artículo 68. Régimen de dedicación.

1. El profesorado de las universidades públicas ejercerá sus funciones preferentemente en régimen de dedicación a tiempo completo, o bien a tiempo parcial. La dedicación será, en todo caso, compatible con la realización de trabajos científicos, técnicos o artísticos a que se refiere el artículo 83.

La dedicación a tiempo completo del profesorado universitario será requisito necesario para el desempeño de órganos unipersonales de gobierno que, en ningún caso, podrán ejercerse simultáneamente.

2. Con carácter general, el personal docente e investigador funcionario de las Universidades en régimen de dedicación a tiempo completo dedicará a la actividad docente la parte de la jornada necesaria para impartir en cada curso un total de 24 créditos ECTS.

No obstante, la dedicación a la actividad docente de este personal podrá variar en función de la actividad investigadora reconocida de conformidad con el Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario, y que haya dado lugar a la percepción del complemento de productividad previsto en el artículo 2.4 del mismo, y atendiendo a las siguientes reglas:

a) Deberá dedicar a la función docente la parte de la jornada necesaria para impartir en cada curso un total de 16 créditos ECTS quien se encuentre en alguna de las siguientes situaciones:

– Profesores Titulares de Universidad, Profesores Titulares de Escuelas Universitarias o Catedráticos de Escuela Universitaria con tres o más evaluaciones positivas consecutivas, habiéndose superado la más reciente en los últimos seis años.

– Catedráticos de Universidad con cuatro o más evaluaciones positivas consecutivas, habiéndose superado la más reciente en los últimos seis años.

– En todo caso, cuando se hayan superado favorablemente cinco evaluaciones.

b) Deberá dedicar a la función docente la parte de la jornada necesaria para impartir en cada curso un total de 32 créditos ECTS, quien se encuentre en alguna de las siguientes situaciones:

– Que no haya sometido a evaluación el primer período de seis años de actividad investigadora o que haya obtenido una evaluación negativa de dicho período.

– Que hayan transcurrido más de seis años desde la última evaluación positiva.

3. El Gobierno, previo informe de las Comunidades Autónomas y del Consejo de Universidades, regulará las bases del régimen general de dedicación del personal docente e investigador funcionario.»

Cinco. Se modifica el artículo 81 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, en los términos que se recoge a continuación:

1. Se modifica el apartado 2 del artículo 81, que queda redactado en los siguientes términos:

«2. El presupuesto será público, único y equilibrado, y comprenderá la totalidad de sus ingresos y gastos. Para garantizar un mejor cumplimiento de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, las universidades deberán cumplir con las obligaciones siguientes:

a) Aprobarán un límite máximo de gasto de carácter anual que no podrá rebasarse.

b) Los presupuestos y sus liquidaciones harán una referencia expresa al cumplimiento del equilibrio y sostenibilidad financieros.»

2. Se modifica el párrafo primero del apartado b) del artículo 81.3, que queda redactado en los siguientes términos:

«b) Los ingresos por los precios públicos por servicios académicos y demás derechos que legalmente se establezcan. En el caso de estudios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, los precios públicos y derechos los fijará la Comunidad Autónoma, dentro de los límites que establezca la Conferencia General de Política Universitaria, que estarán relacionados con los costes de prestación del servicio, en los siguientes términos:

1.º Enseñanzas de Grado: los precios públicos cubrirán entre el 15 por 100 y el 25 por 100 de los costes en primera matrícula; entre el 30 por 100 y el 40 por 100 de los costes en segunda matrícula; entre el 65 por 100 y el 75 por 100 de los costes en la tercera matrícula; y entre el 90 por 100 y el 100 por 100 de los costes a partir de la cuarta matrícula.

2.º Enseñanzas de Máster que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España: los precios públicos cubrirán entre el 15 por 100 y el 25 por 100 de los costes en primera matrícula; entre el 30 por 100 y el 40 por 100 de los costes en segunda matrícula; entre el 65 por 100 y el 75 por 100 de los costes en la tercera matrícula; y entre el 90 por 100 y el 100 por 100 de los costes a partir de la cuarta matrícula.

3.º Enseñanzas de Máster no comprendidas en el número anterior: los precios públicos cubrirán entre el 40 por 100 y el 50 por 100 de los costes en primera matrícula; y entre el 65 por 100 y el 75 por 100 de los costes a partir de la segunda matrícula.

Los precios públicos podrán cubrir hasta el 100 por 100 de los costes de las enseñanzas universitarias de Grado y Máster cuando se trate de estudiantes extranjeros mayores de dieciocho años que no tengan la condición de residentes, excluidos los nacionales de Estados miembros de la Unión Europea y aquéllos a quienes sea de aplicación el régimen comunitario, sin perjuicio del principio de reciprocidad.

El Gobierno, a propuesta del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, y previo informe de la Conferencia General de Política Universitaria y del Consejo de Universidades, podrá adoptar las medidas necesarias para el desarrollo y aplicación de este sistema, así como modificar excepcionalmente las horquillas establecidas atendiendo a la singularidad de determinadas titulaciones, su grado de experimentalidad y el porcentaje del coste cubierto por los precios públicos de los últimos cursos académicos.»

3. Se modifica el párrafo segundo del apartado 4 del artículo 81, que queda redactado en los siguientes términos:

«Al estado de gastos corrientes, se acompañará la relación de puestos de trabajo del personal de todas las categorías de la Universidad especificando la totalidad de los costes de la misma e incluyendo un anexo en el que figuren los puestos de nuevo ingreso que se proponen. Los costes del personal docente e investigador, así como de administración y servicios, deberán ser autorizados por la Comunidad Autónoma, en el marco de la normativa básica sobre Oferta de Empleo Público. Asimismo, el nombramiento de personal funcionario interino y la contratación de personal laboral temporal por las universidades deberá respetar la normativa básica estatal en la materia.»

4. Se modifica el apartado 5 del artículo 81, que queda redactado en los siguientes términos:

«5. Las Universidades están obligadas a rendir cuentas de su actividad ante el órgano de fiscalización de cuentas de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de las competencias del Tribunal de Cuentas.

El presupuesto de cada ejercicio se liquidará en cuanto a la recaudación de derechos y el pago de obligaciones el 31 de diciembre del año natural correspondiente, quedando a cargo de la Tesorería universitaria todos los ingresos y pagos pendientes, según sus respectivas contracciones.

Las Universidades deberán confeccionar la liquidación de su presupuesto antes del primero de marzo del ejercicio siguiente.

En caso de liquidación del presupuesto con remanente de tesorería negativo, el Consejo Social deberá proceder en la primera sesión que celebre a la reducción de gastos del nuevo presupuesto por cuantía igual al déficit producido. La expresada reducción solo podrá revocarse por acuerdo de dicho órgano, a propuesta del Rector, previo informe del interventor y autorización del órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma, cuando la disponibilidad presupuestaria y la situación de tesorería lo permitiesen.

Las transferencias, con cargo a los presupuestos de la Comunidad Autónoma, a favor, directa o indirectamente, de las Universidades requerirán la aprobación y puesta en marcha de la reducción de gastos.

Las Universidades remitirán copia de la liquidación de sus presupuestos y el resto de documentos que constituyan sus cuentas anuales a la Comunidad Autónoma en el plazo establecido por las normas aplicables de la Comunidad Autónoma.

La falta de remisión de la liquidación del presupuesto, o la falta de adopción de medidas en caso de liquidación con remanente negativo, facultará a la Comunidad Autónoma para adoptar, en el ámbito de sus competencias, las medidas necesarias para garantizar la estabilidad presupuestaria de la Universidad.»

Artículo 7. Financiación de las becas y ayudas al estudio.

1. El coste del componente individual de las becas y ayudas al estudio destinado a financiar los gastos derivados de la matrícula de alumnos de estudios universitarios será financiado conforme a las siguientes reglas:

a) Los Presupuestos Generales del Estado financiarán la cantidad que corresponda al límite inferior de la horquilla establecida para el precio público de cada enseñanza.

b) Las Comunidades Autónomas financiarán íntegramente con cargo a sus presupuestos la diferencia entre el precio público que fijen y el límite mínimo que corresponda a cada enseñanza.

2. Hasta que todas las universidades implanten sistemas de contabilidad analítica y, como máximo, hasta el curso universitario 2015/2016, la parte del componente de matrícula que se financiará con cargo a los Presupuestos Generales del Estado será el precio público vigente para cada titulación en el momento de entrada en vigor de este

Real Decreto-ley. Estas cantidades se actualizarán cada curso mediante la aplicación del coeficiente que determine la Conferencia General de Política Universitaria.

Disposición derogatoria única.

Quedan derogados los apartados 3 y 4 del artículo 13 del Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan las enseñanzas del segundo ciclo de la educación infantil, la educación primaria y la educación secundaria.

Disposición final primera. Fundamento competencial.

Este real Decreto-ley tiene carácter de legislación básica y se dicta al amparo de las competencias que los apartados 1.^a, 13.^a, 18.^a y 30.^a del artículo 149.1 de la Constitución reservan al Estado en materia de regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, de planificación general de la actividad económica, de régimen estatutario de los funcionarios públicos, y de desarrollo del artículo 27 de la Constitución a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia.

Disposición final segunda. Modificaciones relativas al Impuesto sobre Sociedades.

Primero.—Con efectos para los períodos impositivos que se inicien dentro de los años 2012 y 2013, se modifica el artículo 1. Primero. Cuatro del Real Decreto-ley 12/2012, de 30 de marzo, por el que se introducen diversas medidas tributarias y administrativas dirigidas a la reducción del déficit público, que queda redactado de la siguiente forma:

«Cuatro. El importe de los pagos fraccionados establecidos en el apartado 3 del artículo 45 del texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, para los sujetos pasivos cuyo importe neto de la cifra de negocios en los doce meses anteriores a la fecha en que se inicien los períodos impositivos dentro del año 2012 ó 2013 sea al menos veinte millones de euros, no podrá ser inferior, en ningún caso, al 8 por ciento del resultado positivo de la cuenta de pérdidas y ganancias del ejercicio de los tres, nueve u once primeros meses de cada año natural o, para sujetos pasivos cuyo período impositivo no coincida con el año natural, del ejercicio transcurrido desde el inicio del período impositivo hasta el día anterior al inicio de cada período de ingreso del pago fraccionado, determinado de acuerdo con el Código de Comercio y demás normativa contable de desarrollo, minorado en las bases imponibles negativas pendientes de compensar por los sujetos pasivos, teniendo en cuenta los límites que correspondan de acuerdo con lo establecido en el artículo 9. Primero. Dos del Real Decreto-ley 9/2011, de 19 de agosto, de medidas para la mejora de la calidad y cohesión del sistema nacional de salud, de contribución a la consolidación fiscal, y de elevación del importe máximo de los avales del Estado para 2011.

No obstante, el porcentaje establecido en el párrafo anterior será del 4 por ciento para aquellas entidades allí referidas, en las que al menos del 85 por ciento de los ingresos de los tres, nueve u once primeros meses de cada año natural o, para sujetos pasivos cuyo período impositivo no coincida con el año natural, del ejercicio transcurrido desde el inicio del período impositivo hasta el día anterior al inicio de cada período de ingreso del pago fraccionado, correspondan a rentas a las que resulte de aplicación las exenciones previstas en los artículos 21 y 22 o la deducción prevista en el artículo 30.2, del texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades.

En cualquier caso, el porcentaje establecido en el primer párrafo de este apartado será del 4 por ciento, y el establecido en el segundo párrafo de este apartado será del 2 por ciento para el pago fraccionado cuyo plazo de declaración vence el 20 de abril de 2012. Adicionalmente, no resultará de aplicación a dicho pago fraccionado lo establecido en el artículo 20 del texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, según redacción dada al mismo por el Real Decreto-ley 12/2012, de 30 de marzo.»

Segundo.—Con efectos a partir de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 12/2012, de 30 de marzo, por el que se introducen diversas medidas tributarias y administrativas dirigidas a la reducción del déficit público, se modifican los apartados 1 y 2 de la disposición adicional decimoquinta del texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, aprobado por el Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo, que queda redactado de la siguiente forma:

«1. Los dividendos o participaciones en beneficios de entidades no residentes en territorio español que cumplan los requisitos establecidos en las letras a) y c) del apartado 1 del artículo 21 de esta Ley, que se devenguen hasta 30 de noviembre de 2012, podrán no integrarse en la base imponible de este Impuesto, mediante la opción del sujeto pasivo por la sujeción al mismo a través de un gravamen especial. El requisito establecido en la letra c) se podrá determinar para cada entidad, directa o indirectamente participada, por el conjunto de todos los ingresos obtenidos durante el período de tenencia de la participación.

La base imponible del gravamen especial estará constituida por el importe íntegro de los dividendos o participaciones en beneficios devengados, sin que resulte fiscalmente deducible la pérdida por deterioro del valor de la participación que pudiera derivarse de la distribución de los beneficios que sean objeto de este gravamen especial.

2. Las rentas derivadas de la transmisión de valores representativos de los fondos propios de entidades no residentes en territorio español que cumplan el requisito establecido en la letra a) del apartado 1 del artículo 21 de esta Ley el día en que se produzca la transmisión, y el requisito establecido en la letra c) del mismo apartado del citado artículo durante todos y cada uno de los ejercicios de tenencia de la participación, cuya transmisión se realice hasta 30 de noviembre de 2012, podrán no integrarse en la base imponible de este

Impuesto, mediante la opción del sujeto pasivo por la sujeción al mismo a través del gravamen especial previsto en el apartado anterior.

En este caso, la base imponible estará constituida por la renta obtenida en la transmisión, así como por la reversión de cualquier corrección de valor sobre la participación transmitida, que hubiera tenido la consideración de fiscalmente deducible durante el tiempo de tenencia de la participación.»

Disposición final tercera. Facultades de desarrollo.

El Gobierno dictará las disposiciones que sean precisas para el desarrollo y ejecución de lo establecido en este real Decreto-ley.

Disposición final cuarta. Entrada en vigor.

Este real Decreto-ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

REFORMAR LA UNIVERSIDAD CON UN DECRETO DE RECORTES. LA NORMA DE MEDIDAS URGENTES DE AJUSTE EN EDUCACIÓN TRAE CONSIGO UN PROFUNDO CAMBIO ESTRUCTURAL EN LOS CAMPUS¹

JOSÉ MARÍA SOUVIRÓN MORENILLA
Catedrático de Derecho Administrativo
jmsouviron@uma.es

Universidad de Málaga

Nuestra Universidad está sobresaltada. Y no es para menos. Pues a las previsiones del Decreto Ley 20/ 2011, de medidas para la corrección del déficit público, se han sumado las del Decreto Ley 14/ 2012, de medidas urgentes de racionalización del gasto público, el cual afecta de plano a la Universidad. Yen qué términos. Pues tras ese objetivo de racionalizar el gasto público hay mucho más. El propio Decreto Ley reconoce que junto a medidas excepcionales exigidas por la coyuntura económica, introduce otras “estructurales”, lo que llama “novedades permanentes”. Interesa por ello que, más allá de afirmaciones equívocas introducidas en el debate público (que no hay ninguna universidad española entre las 150 mejores del mundo, etcétera), nos centremos en el fondo del asunto.

El Decreto Ley 14/ 2012, con el argumento de la racionalización del gasto público y la consecución del equilibrio presupuestario, viene a alterar apartados capitales del régimen de nuestra universidad (por eso reforma parcialmente la Ley Orgánica de Universidades, LOU, en extremos ajenos a lo financiero-presupuestario). Por otra parte, que el Gobierno, siendo así, lleve a cabo esa reforma por Decreto Ley –no por ley- invocando a tal fin, y como “circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad” que podrían legitimarlo, “la actual coyuntura económica” y el objetivo de “la consolidación fiscal” no deja de ser preocupante (y en su caso una objeción a la constitucionalidad de la norma).

En el Decreto Ley se incluyen en esencia seis medidas. Algunas concretan para las Universidades lo establecido por la Ley de Estabilidad Presupuestaria (nuevo art. 81. 2 y 5 LOU) o someten expresamente la incorporación a las mismas del personal de nuevo ingreso a la normativa básica en materia de oferta de empleo público (nuevo art. 81.4 LOU), previsiones éstas que, aun así, podrían haber tenido en cuenta las peculiaridades de la Universidad, en particular las derivadas de su programación presidida por el calendario académico. Pero otras de esas medidas inciden de manera directa en la estructura y el modelo universitarios actuales. Así, y junto a la inclusión de las empresas entre las entidades con las que las universidades pueden cooperar para la impartición conjunta de titulaciones (nuevo art. 30 bis LOU), se da paso a una reestructuración del mapa universitario y se instituye un nuevo régimen de las tasas de matrícula y para la dedicación docente del profesorado.

¹ Artículo publicado en EL PAIS, Sociedad. 8 de junio de 2012.
[En línea]: http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/06/08/actualidad/1339154243_905258.html

Con el objetivo de “racionalizar el mapa universitario y la oferta de titulaciones”, se establece (nuevo texto de los arts. 7 y 8.2 LOU) que el Gobierno determinará los requisitos básicos para la creación y “mantenimiento” de los centros universitarios. El “mantenimiento” de los centros y titulaciones de las Universidades queda así pendiente –con carácter vinculante para las Comunidades Autónomas- de esos requisitos a establecer por el Gobierno. En todo caso, ¿cuáles eran las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad que, justificativas de tal modificación de la LOU por Decreto Ley permiten, sin embargo, que su urgencia se dilucide con una remisión a lo que en el futuro establezca un reglamento del Gobierno?

El Decreto Ley, por otra parte, fija los umbrales de los precios públicos de los estudios universitarios con una subida que puede llegar al 100 por 100 (de su coste, no de las tasas anteriores) (nuevo art. 81.3 LOU). La medida, discutible en si misma (pues restringe el acceso a la Universidad a los alumnos con menos posibilidades económicas) y en su concreción técnica (por ejemplo, ¿quién y cómo se fijan los costes del servicio, referencia necesaria para el cálculo del correspondiente precio público?), es en todo caso ilustrativa. Ninguna de las leyes orgánicas que, tras la Constitución, han regulado la Universidad llegaron a incluir una medida de este porte, ni el mecanismo previsto por el Decreto Ley para la fijación en el futuro de dichos umbrales: no en coordinación entre las Universidades y las Administraciones educativas (como en la LRU), o en coordinación de las Administraciones educativas (como en la LOU y la LOMLOU), sino por una decisión discrecional del Gobierno. Pasamos así, de una decisión integrada en la autonomía de las Universidades y su coordinación –eje, según la jurisprudencia constitucional, del régimen legal de las Universidades derivado de su autonomía consagrada por la Constitución- a una decisión central integrada en la política de precios y establecida sin más por un Decreto ley o a su amparo.

En fin, en cuanto a la dedicación docente del profesorado, según el Decreto Ley (nuevo texto del art. 68 LOU), y establecida como regla de partida una dedicación de 24 créditos ECTS, la misma se disminuye en un tercio para el profesorado evaluado positivamente en investigación en el último sexenio, para en otro caso incrementarse en un tercio, aunque el profesorado haya sido evaluado positivamente durante repetidos sexenios a lo largo de su vida profesional. A lo discutible de esta solución se añaden otras quiebras: estas reglas sólo afectan al profesorado funcionario (catedráticos y titulares de Universidad), pero no al profesorado de régimen laboral; se concretan por referencia equívoca a créditos ECTS (¿en todo su contenido por horas o excluidos los dos tercios que computa el trabajo del alumno?); y están llenas de incongruencias: con 3 sexenios un profesor titular verá reducida su carga docente, mientras que un catedrático necesitará para ello 4 sexenios, y en todo caso y en ambos supuestos será necesario que las evaluaciones sexenales hayan sido consecutivas y no hayan transcurrido más de seis años desde la última evaluación positiva. En fin, de no cumplirse estos requisitos, la carga docente del profesor se triplicará, lo que sin duda condicionará su dedicación investigadora, y su ánimo para llevarla a cabo en un sistema en el que la norma fundamental de la LOU (art.56) de la plena capacidad docente e investigadora de catedráticos y titulares se ve así defraudada y sustituida por los “sexenios” y el albur del burocratismo de su reconocimiento.

Es evidente que tras esta medida late la voluntad de restringir las plantillas de profesorado universitario (pues cubiertas las necesidades actuales y futuras de profesorado sin más con este aumento de la carga docente del profesorado ya existente, no habrá justificación para el aumento de las plantillas). Pero quizá el Gobierno no ha reparado (¿o sí?) en las consecuencias de unas determinaciones como las expuestas, tan descontextualizadas del día a día de nuestras Universidades. Esas medidas podrían abocar en una reducción drástica de las expectativas para desarrollar la carrera docente en la Universidad (¿es necesario recordar que en la actualidad, y por determinación de la misma ley, la LOU, la carrera docente exige recorrer pasos sucesivos reglamentados de diferentes figuras de profesor no funcionario?) y con ello en la pérdida del mejor profesorado universitario joven de las últimas décadas. Y desde luego puede suponer la puntilla final a los cuerpos docentes universitarios, progresivamente desfigurados en su significado y funciones al paso de la insistencia de nuestros gobernantes en convertir los “sexenios” en el ariete para su derrumbe.

Los “sexenios”, conviene recordarlo, nacieron (y desde esa consideración sigue regulado su reconocimiento, en todo caso a petición voluntaria del interesado y por ello mismo sin constituir un elemento definidor del estatuto del correspondiente cuerpo docente universitario) para articular la aplicación del complemento retributivo de productividad al profesorado universitario funcionario. Sin embargo, han venido siendo utilizados, de modo asistemático pero progresivo a lo largo del tiempo, por uno u otro gobierno, precisamente para modificar, y contra lo establecido en el vigente art. 56 de la LOU, el estatuto jurídico de los cuerpos, exigiéndolos como requisito para formar parte de los tribunales de acceso a plazas o de doctorado, dirigir tesis doctorales, etc. y ahora ya –con estas medidas sobre la dedicación docente- para establecer una estratificación inducida pero efectiva del profesorado de un mismo cuerpo universitario en distintas categorías de hecho, como supone el que ese profesorado esté sujeto a un distinto régimen en el ejercicio de sus funciones e incluso a distintas funciones. ¿De verdad alguien cree que con medidas de este tipo las Universidades españolas van a estar entre las 150 mejores del mundo?

