

REJIE NUEVA ÉPOCA

Revista Jurídica de Investigación e Innovación Educativa



UNIVERSIDAD DE MÁLAGA



FACULTAD DE
DERECHO

Nº 24 · Febrero 2021

Presentación al núm. 24

CARMEN MARÍA ÁVILA RODRÍGUEZ

INNOVACIÓN EDUCATIVA Y METODOLOGÍAS DOCENTES

La docencia en lengua inglesa en los planes de estudio universitario: revisión jurídico-normativa de su implementación en el Grado en Derecho de la Universidad de Málaga y apuntes para configurar la asignatura Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

MARÍA SALAS PORRAS

La necesaria formación del profesorado universitario ante la docencia virtual

ESTHER RANDO BURGOS

La introducción de la criminología en la universidad de mayores. Una experiencia docente

PALOMA BÁRCENA LÓPEZ

INVESTIGACIÓN SUSTANTIVA

Publicidad de automóviles y respeto al medio ambiente: Las limitaciones de la autorregulación publicitaria

JUANA MARÍA GONZÁLEZ MORENO

Accesibilidad de las personas con discapacidad en España y Portugal: Perspectiva jurídica

JUANA TEJADA RÍOS

RESEÑAS

LÓPEZ INSUA, B.M., *La protección social de las personas inmigrantes: un modelo garantista*, Atelier, Barcelona, 2020, 224 pp., por MIGUEL ÁNGEL GÓMEZ SALADO.

CORONAS VALLE., D., *La regulación FATCA y CRS en la lucha contra el fraude fiscal. Aplicación por las instituciones financieras.*, Aranzadi, Navarra, 2020, 492 pp., por JOSÉ FRANCISCO SEDEÑO LÓPEZ.

BERMÚDEZ SÁNCHEZ, J., *Derecho del patrimonio histórico y cultural. Gestión estatal, autonómica y local*, Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Interprovincial (CEMCI), Granada, 2019, 354 pp., por MARÍA DEL PILAR CASTRO LÓPEZ.

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

Subdirectora Académica

Carmen María Ávila Rodríguez
cmavila@uma.es

Secretaria Académica

María del Pilar Castro López
mdcastro@uma.es

Promotor

Grupo de innovación docente
PIE 017/08.UMA

Editor

Universidad de Málaga

e-ISSN
1989-8754

www.revistas.uma.es/index.php/rejie

REJIE NUEVA
ÉPOCA
Revista Jurídica de Investigación e Innovación Educativa

Número 24
Febrero 2021

La Revista Jurídica de Investigación e Innovación Educativa, nueva época (REJIE nueva época) se encuentra indizada en las bases de datos Latindex, Dice, Isoc e IdeasRePec y REDIB.

Directora: Isabel González Ríos (Universidad de Málaga)

Subdirectora académica: Carmen María Ávila Rodríguez (Universidad de Málaga)

Secretaria académica: María del Pilar Castro López (Universidad de Málaga)

Consejo de redacción

JOSE FRANCISCO ALENZA GARCIA, Universidad Pública de Navarra; JUAN MANUEL AYLLÓN DÍAZ GONZÁLEZ, Universidad de Málaga; MARIBEL CANTO-LÓPEZ, University of Leicester (United Kingdom); BELÉN CASADO CASADO, Universidad de Málaga; MARÍA JESÚS ELVIRA BENAYAS, Universidad Autónoma de Madrid; ELISA GARCÍA LUQUE, Universidad de Málaga; INMACULADA GONZÁLEZ CABRERA, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria; NICOLA GULLO, Università degli Studi di Palermo (Italia); MABEL LÓPEZ GARCÍA, Universidad de Málaga; ANTONIO MÁRQUEZ PRIETO, Universidad de Málaga; PATRICIA ZAMBRANA MORAL, Universidad de Málaga; M^a REMEDIOS ZAMORA ROSELLÓ, Universidad de Málaga.

Comité científico

Comité científico nacional

PATRICIA BENAVIDES VELASCO, Profesora Titular de Derecho Mercantil, Universidad de Málaga; JOSÉ CALVO GONZÁLEZ († 2020), Catedrático de Filosofía del Derecho, Universidad de Málaga; ANA CAÑIZARES LASO, Catedrática de Derecho Civil, Universidad de Málaga; ROCÍO CARO GÁNDARA, Profesora Titular de Derecho Internacional Privado, Universidad de Málaga; JOSÉ LUIS DÍEZ RIPOLLÉS, Catedrático de Derecho Penal, Universidad de Málaga; MARÍA E. GÓMEZ ROJO, Profesora Titular de Historia del Derecho y de las Instituciones, Universidad de Málaga; MIGUEL GUTIÉRREZ BENGOCHEA, Profesor Titular de Derecho Financiero, Universidad de Málaga; JUAN JOSÉ HINOJOSA TORRALVO, Catedrático de Derecho Financiero, Universidad de Málaga; M^a ÁNGELES LIÑÁN GARCÍA, Profesora Contratada Doctora de Derecho Eclesiástico del Estado, Universidad de Málaga; M^a BELÉN MALAVÉ OSUNA, Profesora Titular de Derecho Romano, Universidad de Málaga; JOSÉ IGNACIO MORILLO-VELARDE PÉREZ, Catedrático de Derecho Administrativo, Universidad Pablo de Olavide; ROSA M^a QUESADA SEGURA, Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Málaga; ÁNGEL RODRÍGUEZ VERGARA DÍAZ, Catedrático de Derecho Constitucional, Universidad de Málaga;

ÁNGEL SÁNCHEZ BLANCO, Catedrático emérito de Derecho Administrativo, Universidad de Málaga; JOSÉ M^a SOUVIRON MORENILLA Catedrático enérito de Derecho Administrativo, Universidad de Málaga; ÁNGEL VALENCIA SAIZ, Catedrático de Ciencia Política, Universidad de Málaga; DIEGO J. VERA JURADO, Catedrático de Derecho Administrativo, Universidad de Málaga.

Comité científico internacional

MACIEJ BARCZEWSKI, Catedrático de Derecho Internacional Público, Universidad de Gdansk (Polonia); CARLOS JUSTO BRUZÓN VILTRES, Profesor Asistente del Departamento de Derecho, Universidad de Grama (Cuba); VÉRONIQUE CHAMPEIL-DESPLATS, Catedrática de Derecho Público, Universidad Paris X-Nanterre (Francia); PAULO FERREIRA DA CUNHA, Catedrático y Director del Instituto Jurídico Interdisciplinar de la Facultad de Derecho, Universidad de Oporto (Portugal); ALEJANDRO GUZMÁN BRITO, Profesor Emérito, Facultad de Derecho, Universidad Católica de Valparaíso (Chile); GABOR HAMZA, Catedrático de Derecho Constitucional y de Derecho Romano, Universidad Eötrös Loránd, Budapest (Hungría); KAZIMIERZ LANKOSZ, Catedrático de Derecho Internacional Público, Universidad Jagellónica, Cracovia (Polonia); BJARNE MELKEVIK, Catedrático de Metodología Jurídica y Filosofía del Derecho, Universidad Laval, Québec (Canadá); HENRI R. PALLARD, Catedrático de Filosofía y Teoría del Medio, Universidad Laurentiana, Sudbury, Ontario (Canadá); LUCIO PEGORARO, Catedrático de Derecho Comparado, Universidad de Bolonia (Italia); GEORGE PENCHEV, Catedrático de Derecho Administrativo y del Medio Ambiente, Universidad de Plovdiv (Bulgaria); SUZANA TAVARES DA SILVA, Profesora de Derecho, Universidade de Coimbra (Portugal); HARRY E. VANDEN, Catedrático de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, University of South Florida, Tampa, (Estados Unidos); TADEUSZ WASILEWSKI, Catedrático de Derecho Internacional de la Facultad de Derecho y Administración, Nicholaus Copernicus University, Torun (Polonia).

Presentación al núm. 24

CARMEN MARÍA ÁVILA RODRÍGUEZ	9
------------------------------------	---

INNOVACIÓN EDUCATIVA Y METODOLOGÍAS DOCENTES

La docencia en lengua inglesa en los planes de estudio universitario: revisión jurídico-normativa de su implementación en el Grado en Derecho de la Universidad de Málaga y apuntes para configurar la asignatura Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social MARÍA SALAS PORRAS	11
---	----

La necesaria formación del profesorado universitario ante la docencia virtual ESTHER RANDO BURGOS.....	47
--	----

La introducción de la criminología en la universidad de mayores. Una experiencia docente PALOMA BÁRCENAS LÓPEZ.....	57
---	----

INVESTIGACIÓN SUSTANTIVA

Publicidad de automóviles y respeto al medio ambiente: Las limitaciones de la autorregulación publicitaria JUANA MARÍA GONZÁLEZ MORENO.....	71
---	----

Accesibilidad de las personas con discapacidad en España y Portugal: Perspectiva jurídica JUANA TEJADA RÍOS.....	93
--	----

RESEÑAS

RECENSIÓN DE LÓPEZ INSUA, B.M., <i>La protección social de las personas inmigrantes: un modelo garantista</i> , Atelier, Barcelona, 2020, 224 pp. por MIGUEL ÁNGEL GÓMEZ SALADO.....	115
--	-----

RECENSIÓN DE CORONAS VALLE, D., <i>La regulación FATCA y CRS en la lucha contra el fraude fiscal. Aplicación por las instituciones financieras</i> , Aranzadi, Navarra, 2020, 492 pp., por JOSÉ FRANCISCO SEDEÑO LÓPEZ	117
--	-----

RECENSIÓN DE BERMÚDEZ SÁNCHEZ, J., <i>Derecho del patrimonio histórico y cultural. Gestión estatal, autonómica y local</i> , Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Interprovincial (CEMCI), Granada, 2019, 354 pp., por MARÍA DEL PILAR CASTRO LÓPEZ.....	119
---	-----

PRESENTACIÓN AL NÚMERO 24

Nos alegramos de presentarles el N° 24 de la REJIE, Nueva época. En este número se han publicado un total de cinco artículos y tres reseñas.

En el bloque sobre innovación docente, el primer artículo se titula “La docencia en lengua inglesa en los planes de estudio universitario: revisión jurídico-normativa de su implementación en el Grado en Derecho de la Universidad de Málaga y apuntes para configurar la asignatura Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social” y ha sido elaborado por la profesora de la Universidad de Málaga María Salas Porras. Este completo trabajo nos acerca a un concreto ejemplo de la implementación de docencia en lengua inglesa en la asignatura Derecho del Trabajo y la Seguridad Social del Grado en Derecho. Tras analizar el marco jurídico de la docencia en lengua extranjera aplicable a la Universidad de Málaga, nos muestra el diseño de la asignatura mencionada a partir de dos postulados: la puesta equilibrada por el valor de uso y por el valor de cambio del conocimiento y la imposición del inglés como una oportunidad inclusiva a partir del aprendizaje constructivista. No faltan en el artículo interesantes críticas y propuestas.

El segundo artículo titulado “La necesaria formación del profesorado universitario ante la docencia virtual”, firmado por la profesora de la Universidad de Málaga Esther Rando Burgos, es un artículo oportuno y de máxima actualidad en los tiempos que nos han tocado vivir. La primera parte del estudio expone la necesaria formación docente del profesorado universitario que, más allá de profundizar y actualizar sus conocimientos en sus materias específicas, se completa con el aprendizaje de habilidades y herramientas (idiomas, tic, atención a la diversidad, calidad...) para formar mejor a sus estudiantes. La segunda parte del estudio se centra en el reto de la docencia virtual y en la puesta en práctica de lo aprendido en la formación docente digital, mostrando que es premisa imprescindible para su éxito, que las Instituciones universitarias faciliten y promuevan los medios necesarios para hacer frente al escenario actual.

El artículo que cierra el bloque sobre innovación docente lo ha firmado Paloma Bárcena López, profesora de la Universidad Nacional de Educación a Distancia y lleva por título “La introducción de la criminología en la Universidad de mayores. Una experiencia docente”. La autora analiza el origen y la evolución de los Programas de Universidad de Mayores tanto en España como en otros países europeos. Pone el foco en la complejidad de su dinámica y su diseño, pues el colectivo de estudiantes mayores no es un grupo homogéneo, la franja de edad es amplia y cada alumno tiene una formación y una experiencia vital y profesional diferente. En la segunda parte del artículo, la autora muestra su experiencia como profesora en estos programas, disertando sobre las cuestiones claves de la planificación docente: Objetivos, competencias, programa, metodología y actividades formativas. Cerrando el estudio la autora valora cómo ha afectado a estos programas el paso de la enseñanza presencial a la enseñanza virtual con motivo la crisis sanitaria del Covid-19.

El bloque dedicado a la investigación sustantiva se inicia con el estudio titulado “Publicidad de automóviles y respeto al medio ambiente: las limitaciones de la autorregulación publicitaria”, realizado por Juana María González Moreno, Doctora en Derecho y profesora de la Universidad de Cádiz. La autora en este estudio pone de manifiesto que los automóviles son un producto altamente contaminante y la intensa publicidad de los mismos en los distintos medios de comunicación no tienen la costumbre de advertir de sus efectos nocivos, no solo sobre el medio ambiente sino sobre la vida humana, a diferencia de lo que ocurre con otros productos como el tabaco, las bebidas alcohólicas y determinados productos alimenticios. La autora hace en este estudio una pertinente crítica de los escasos límites legales de la publicidad de automóviles, centrándose en las debilidades y las fortalezas del sistema de

autoregulación publicitaria que ha dado lugar a la aprobación del Código de Conducta Publicitaria y del Código de Autorregulación sobre Argumentos Ambientales en Comunicaciones Comerciales y a la creación de órganos de control como el Gabinete Técnico y el Jurado de la Publicidad.

El segundo y último artículo del bloque dedicado a la investigación sustantiva lo ha realizado Juana Tejada Ríos, profesora de la Universidad de Málaga, y lleva por título “Accesibilidad de las personas con discapacidad en España y Portugal: Perspectiva jurídica”. La autora presenta de forma descriptiva y comparativa cómo se ha ido avanzando, en la promoción e implantación de medidas para conseguir una mayor accesibilidad para las personas con discapacidad, desde la perspectiva jurídica y administrativa en España y Portugal. En el estudio del Derecho español y portugués, partiendo de los derechos y principios constitucionales, se aborda el reparto competencial en materia de accesibilidad y la concreción del cuerpo normativo desde ámbitos tan variados como los transportes, la educación, la edificación y el urbanismo. La autora en este estudio pone de manifiesto las bondades y dificultades de la protección de este colectivo desde un cuerpo normativo claramente condicionado por la organización territorial de cada uno de los dos Estados poniendo el acento en la dispersión normativa española con las numerosas leyes estatales y autonómicas y la homogeneidad de las normas portuguesas, propio de un Estado centralizado.

El número se cierra con tres reseñas. La primera, de Miguel Ángel Gómez Salado sobre la monografía “La protección social de las personas inmigrantes: un modelo garantista” de la profesora de la Universidad de Granada Belén del Mar López Insua, publicada en 2020 por la editorial Atelier. La segunda, de José Francisco Sedeño López sobre la monografía “La regulación FATCA y CRS en la lucha contra el fraude fiscal. Aplicación por las instituciones financieras” de Daniel Coronas Valle, publicada en 2020 por la editorial Aranzadi. La tercera, de Pilar Castro López sobre la monografía “Derecho del Patrimonio Histórico y Cultural. Gestión Estatal, autonómica y Local” del profesor de la Universidad Autónoma de Madrid Javier Bermúdez Sánchez, publicada en 2019 por la editorial CEMCI.

No quiero concluir la presentación de este número sin hacer una reflexión sobre la realidad que nos ha tocado vivir. Por adelantado pido disculpas al lector por la licencia que acabo de otorgarme. Inmersos en la tercera ola de la pandemia por COVID-19 que sufre nuestro país, convencida de que estamos viviendo una de esas experiencias que reorienta el rumbo de la humanidad, por el número de víctimas, mortales y con secuelas, por los datos económicos y los efectos sociales, nuestras instituciones públicas y la sociedad, cuando superemos esta situación, no podemos, no debemos ser los mismos que éramos antes. Estos momentos de crisis deberían hacernos crecer, madurar, reflexionar sobre nuestro quehacer en nuestro entorno próximo y como consecuencia de ello nuestro actuar tendría que ser reflejo de nuestra evolución. También la comunidad universitaria tendría que ser reflejo de esta necesaria transformación. Por ello, invito a los docentes e investigadores a enviarnos sus reflexiones, propuestas y críticas en este sentido. Desde estas líneas quiero transmitirles un fuerte deseo de salud, fuerza y ánimo en nuestra tarea de pensar, hacer pensar y transformar la realidad ofreciendo nuestro mejor ser.

Carmen María Ávila Rodríguez
Subdirectora académica de la REJIE, Nueva época.

Innovación educativa y metodologías docentes

LA DOCENCIA EN LENGUA INGLESA EN LOS PLANES DE ESTUDIO UNIVERSITARIO: REVISIÓN JURÍDICO-NORMATIVA DE SU IMPLEMENTACIÓN EN EL GRADO EN DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE MÁLAGA Y APUNTES PARA CONFIGURAR LA ASIGNATURA DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

English as a medium of instruction in university study plans: legal-regulatory review of its implementation in the Degree in Law at the University of Malaga and notes to configure the subject Labor Law and Social Security

Recibido: 14 de diciembre de 2020

Aceptado: 13 de enero de 2021

María Salas Porras
Depto. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
mariasalas@uma.es
Universidad de Málaga

RESUMEN

El trabajo que de seguida se presenta, a la postre busca ofrecer un ejemplo práctico de la implementación de docencia en lengua inglesa en una concreta asignatura, la que tiene como finalidad acercar el Derecho del Trabajo y la Seguridad Social a los alumnos del Grado en Derecho.

La circunscripción obligatoria al Plan de Estudios que ampara el diseño del programa de la citada asignatura justifica que hayamos hecho referencia a una específica realidad, la de la Universidad de Málaga, si bien la explicación teórico-jurídica de la introducción del inglés como lengua vehicular en la docencia universitaria española, bien podría ser exportable a cualquier otra Universidad pública de nuestro país.

PALABRAS CLAVE

inglés como lengua vehicular, derecho del trabajo y la seguridad social, grado en derecho, universidad de Málaga.

ABSTRACT

This paper ultimately seeks to offer a practical example of the implementation of teaching in English in a specific subject, which aims to bring Labor Law and Social Security closer to students of the Degree in Law.

The compulsory circumscription of the Study Plan that covers the design of the program of the aforementioned subject justifies that we have made reference to a specific reality, that of the University of Malaga, although the theoretical-legal explanation of the introduction of English as a vehicular language in Spanish university could well be exportable to any other public university in our country.

KEYWORDS

english as a medium of instruction, labor law and social security, law degree, university of Málaga.

Sumario: 1. Introducción. 2. El Espacio Europeo de Educación Superior: otro proceso de convergencia comunitaria en que la competencia lingüística es crucial. 3. La adaptación de la titulación en Derecho al proceso de convergencia del EEES. 3.1. La docencia en lengua extranjera de asignaturas de contenido jurídico y su introducción en los planes de estudio de la Universidad de Málaga: especial atención al Grado en Derecho. 3.2. La transversalidad del bilingüismo: la acreditación del conocimiento de idioma distinto al castellano y la oferta educativa universitaria en segunda lengua. 4. Propuesta para la asignatura Derecho del Trabajo y la Seguridad Social del Grado en Derecho. Su diseño a partir de dos postulados. 4.1. Apostar de forma equilibrada por el valor de uso y por el valor de cambio del conocimiento. 4.2. Hacer de la imposición del inglés una oportunidad inclusiva a partir del aprendizaje constructivista. 4.3. Labor Law and Social Security from the perspective of the Spanish Legal System. 5. Bibliografía. 6. Anexo I (Propuesta de cronograma).

1. Introducción.

La docencia en la Universidad pública a través de lengua distinta del castellano -o de las cooficiales- es una realidad de reciente aparición cuya observancia, al menos por los docentes de las disciplinas jurídicas, dista de lo pingüe.

Esas parquedades justificarían, si bien sólo parcialmente, que hayamos dedicado el estudio a aproximarnos a este ámbito de la docencia universitaria, estando complementados nuestros motivos por habernos embarcados ya en este viaje y desear referir nuestras propias aportaciones; las cuales -esperamos- sirvan a otros que se aventuren en este mismo itinerario.

La estructura, pues, del ensayo se configura refiriendo de forma apriorística y con finalidad puramente introductoria -puesto que su debate y reflexión ha sido objeto de innumerables trabajos sobre cuyas conclusiones este se asienta- algunas cuestiones relativas al proceso de convergencia hacia el Espacio Europeo de Educación Superior, ampliamente conocido como Plan Bolonia, puesto que de él se derivan consecuencias tanto para la actual configuración del Plan de Estudios del Grado en Derecho aprobado por la Universidad de Málaga en que prestamos servicios, para el diseño del procedimiento de aprendizaje que ha de seguirse por el área de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, así como para la propuesta que presentamos. Precisamente, la especialidad que plantea su formulación a partir de la docencia en idioma distinto al español, concretamente en lengua inglesa, resulta ampliamente influenciado por aquel proceso de convergencia dado que es el idioma -amén de la idiosincrasia de los pueblos- el único elemento físico que impide a los países miembros de la Unión Europea una convergencia mayor¹.

2. El Espacio Europeo de Educación Superior: otro proceso de convergencia comunitaria en que la competencia lingüística es crucial.

La aprobación del Tratado de Maastricht en 1992 y la elevación a libertades de las necesidades más acuciantes para la construcción de un verdadero Mercado Único Europeo -la de circulación de capitales, bienes, servicios y personas- habían sido otro paso más en

¹ La discusión acerca de las ventajas y desventajas de esta convergencia no corresponde ser incluida en este trabajo dedicado a la propuesta docente de una concreta asignatura, empero tampoco queremos desconocer su importancia. Por ello remitimos al lector interesado en adentrarse en tales lides al ensayo de Joseph H. H. Weiler: *The Constitution of Europe: Do the New Clothes Have an Emperor?* Cambridge University Press, 1999 y, en versión inglesa, al de Jürgen Habermas: *The Lure of Technocracy*, Polity Press, Londres, 2015.

la imparable dinámica convergente en que la Comunidad europea se había erigido². Sin embargo, para estos momentos, en la década de los años noventa, el motor de la construcción europea necesitaba más combustible y la educación, desde hacía años, era -lo es, todavía- un ámbito por conquistar.

Cierto es que los padres fundadores no habían alcanzado a imaginar siquiera hasta dónde llegaría la incipiente realidad que apenas se consolidaba durante la posguerra del Segundo Gran Conflicto Bélico Mundial, empero, la realidad tras cuarenta años de rodaje demostraba que era posible, a partir de unos ideales de perdón, respeto y cooperación, alcanzar cotas insospechadas de paz y estabilidad socioeconómica.

En este contexto, decimos, el 25 de mayo de 1998, los Ministros de Educación de Francia, Alemania, Italia y Reino Unido firmaron en la Sorbona una Declaración instando al desarrollo de un “Espacio Europeo de Educación Superior” (EEES, en adelante) que, de conformidad con el artículo 126 del Tratado de Maastricht -actual 165 TFUE- diera cumplimiento a la competencia comunitaria reconocida en el ámbito educativo que limitaba su contribución al desarrollo de la educación de calidad a partir del fomento de la cooperación, lo cual se materializa, entre otras actuaciones, en el desarrollo de la dimensión europea en la enseñanza y en favorecer la movilidad de estudiantes y profesores. Es a partir de esa declaración que se reconoció la importancia de someter los sistemas de educación nacionales –especialmente en los niveles superiores- a un proceso de aproximación parecido al que existía para el reconocimiento de cualificaciones profesionales, si bien con las diferencias que la *ut supra* limitada competencia a nivel europeo podría conllevar. Fruto de aquella reunión surgió la Declaración de Bolonia de 1999 –documento político que contó con la suscripción de 29 Estados europeos e inició el Proceso de Bolonia-, siendo su finalidad primordial introducir un sistema más comparable, compatible y coherente para la educación superior europea. Esta otra Declaración sentó las bases para la construcción de un Espacio de Educación Superior ordenado conforme a los principios del incremento de la calidad, la movilidad, la diversidad, la competitividad y, orientado hacia la consecución, entre otros, de dos objetivos estratégicos: el incremento del empleo en la Unión Europea y la conversión del sistema Europeo de Formación Superior en un polo de atracción del conocimiento para estudiantes y profesores de otras partes del mundo. De ahí que en la actualidad puedan hallarse referencias al EEES en la Estrategia Europa 2020³ -como se sabe denominación empleada para referirse a la configuración conjunta de las orientaciones de política económica y de empleo- y en el Marco Estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación (ET 2020)⁴ cuyos cuatro objetivos comunes

² Nos tomamos el atrevimiento de citar aquí un ensayo nuestro publicado por la editorial Thomson Reuters Aranzadi en el año 2019 que, bajo la rúbrica *Las libertades de Circulación y Establecimiento de Trabajadores. Aportaciones para el Avance de la Dimensión Social Europea desde el Enfoque Transnacional*, pone de manifiesto, precisamente, esta reflexión en la página 27.

³ Publicada como Comunicación de la Comisión Europea en el documento COM(2010) 2020 final y disponible en la web <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:52010DC2020>, último acceso a fecha de 17/07/2020.

⁴ También apoya el cumplimiento de los siguientes valores de referencia en toda Europa -alcanzables en este año 2020- a partir de la integración de al menos el 95% de los niños en la educación preescolar, la reducción a menos del 15% del porcentaje de jóvenes de 15 años con aptitudes insuficientes en lectura, matemáticas y ciencias, la reducción por debajo del 10% del porcentaje de abandono de los estudios o la formación entre 18 y 24 años, como mínimo un 40% de la población de entre 30 y 34 años debe haber terminado alguna forma de educación superior, como mínimo un 15% de la población adulta debe participar en actividades de formación, al menos el 20% de los titulados superiores y el 6% de los jóvenes de entre 18 y 34 años con un título de formación profesional inicial debe haber cursado algún periodo de estudios o formación en el extranjero, al menos el 82% de los titulados (personas de entre 20 y 34 años que han terminado al menos el

aluden a hacer una realidad del aprendizaje permanente y de la movilidad, a mejorar la calidad y eficacia de la educación y la formación, a fomentar la igualdad, la cohesión social y la ciudadanía activa y, finalmente, a incrementar la creatividad y la innovación, incluido el emprendimiento, en todos los niveles de la educación y la formación.

El proceso de Bolonia, por tanto, se diseña como otro mecanismo más para facilitar el diálogo entre instituciones nacionales -en concreto los sistemas educativos- y se impulsa a través de conferencias bianuales de los Ministros de Educación preparadas por el Grupo de Seguimiento de Bolonia. En cada una de ellas se realiza un balance de lo conseguido hasta ese momento y se fijan nuevos objetivos para la siguiente cumbre⁵. La implantación oficial del EEES -que tuvo lugar en 2010 a partir de las Conferencias de Budapest y Viena- marca el final de la primera década del Proceso de Bolonia y la presentación oficial del EEES. Son muchas las críticas que hasta ese momento se habían vertido hacia el sistema, y por ello, las Declaraciones mencionadas tratan de buscar soluciones a partir del compromiso para impulsar una mayor movilidad de estudiantes y profesores, mejorar la enseñanza y el aprendizaje, promover la inserción laboral de los graduados. Objetivos estos que configuran la agenda para la próxima década de convivencia europea y que aparece recogida en el Marco Estratégico 2020 antes mentado.

Consciente la Unión Europea de que la implementación del EEES no iba a ser tarea fácil -tanto por el lado burocrático como por la parte relativa a la indirecta, pero existente, cesión de soberanía nacional- ha articulado una interesante partida económica que revierte directamente sobre las Universidades públicas y privadas de los Estados miembros. Su cuantía asciende al 3% PIB de la Unión Europea y su objetivo es aumentar la inversión en investigación de base universitaria en un plazo de diez años contados a partir de aquel en que se aprobó el instrumento previsor: la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo titulada “Cumplir la Agenda de Modernización para las Universidades: Educación, Investigación e Innovación”. Este documento que vio la luz el diez de mayo del año 2006 establecía, como no podría ser de otro modo y siempre bajo la

segundo ciclo de enseñanza secundaria) debe tener un empleo en un plazo de no más de tres años después de terminar los estudios.

Por otra parte, el marco se aplica por medio de toda una serie de herramientas e instrumentos tales como los grupos de trabajo compuestos por expertos nombrados por los Estados miembros y las principales partes interesadas, las actividades de aprendizaje entre iguales organizadas por un Estado miembro para dar a conocer buenas prácticas que se aplican en su territorio o estudiar un problema concreto con otros Estados miembros, las revisiones *inter pares*, en las que un grupo de Estados miembros ofrece orientación a otro sobre un problema concreto que le concierne, el asesoramiento entre homólogos, que reúne a homólogos experimentados de un pequeño número de administraciones nacionales para asesorar a un Estado miembro que quiere informarse sobre la elaboración o aplicación de una política para atender a un problema concreto que le afecta, el Monitor de la Educación y la Formación, que pasa revista anual a los avances de los Estados miembros hacia los objetivos y valores de referencia de ET 2020 y cuyos análisis contribuyen a la evaluación de los avances socioeconómicos en general por parte de los Estados miembros en el marco del Semestre Europeo, las herramientas y enfoques comunes de referencia creados en grupos de trabajo o en actividades de aprendizaje mutuo, las actividades de consulta y cooperación con las partes interesadas, incluida la sociedad civil, y con organizaciones empresariales y de interlocutores sociales tales como la Cumbre Europea sobre Educación y el Foro de Educación, Formación y Juventud

financiación de actividades de apoyo a políticas y proyectos innovadores a través del programa Erasmus+. Para un mayor abundamiento al respecto, se recomienda la visita a la web: https://ec.europa.eu/education/policies/european-policy-cooperation/et2020-framework_es, [último acceso a fecha de 17/07/2020].

⁵ Al respecto del seguimiento de la implantación del citado proceso son muy escasos los trabajos entre la doctrina española. En este sentido sí que se incluye el de la Profesora Magdalena Nogueira Guastavino “El constructivismo como base teórica del nuevo método docente y su proyección en los Estudios de Derecho del Trabajo”, *Revista de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 27, 2011, p. 4.

técnica del *soft-law* -dado que la UE no tiene competencias reconocidas en materia educativa-, una serie de orientaciones estratégicas que ha de ser seguida por los Estados miembros interesados en participar en el proceso de convergencia diseñado a partir del EEES y, por tanto, en acceder también a esta suculenta financiación. Pues bien, de entre estas orientaciones, es considerado un cambio esencial la eliminación de las barreras que rodean a las Universidades europeas, lo cual se alcanzaría, no sólo a partir de la apenas citada renovación de los planes de estudio sobre la base de facilitar las comparaciones y el desarrollo de prácticas a nivel europeo, sino especialmente fomentando la movilidad del profesorado y del estudiantado para que así se sustituya “la fuga” por la “circulación de cerebros”⁶. Y, lógicamente, materializar tal circulación e internacionalización exige, para los Estados miembros, el dominio de lenguas distintas a la propia. En este punto la Comunicación de la Comisión refiere expresamente como instrumento de base para agilizar la movilidad intra-europea el Marco Común Europeo de Referencia⁷ (MCER, en adelante) elaborado en el año 2001 -aunque sus antecedentes suelen ubicarse por la doctrina⁸ en 1971⁹-.

Con estas incógnitas despejadas a nivel europeo, su implementación por parte de las universidades españolas se produjo con relativa rapidez. El 13 de diciembre de 2000, la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE) aprueba un documento que recoge el proceso de adaptación de las universidades a la Declaración de Bolonia¹⁰, desde el que se configura un específico procedimiento de intervención. La primera fase consiste en la implantación del sistema ECTS, la adopción de un sistema de calificaciones que permitan una conversión fácil a través del sistema ECTS y la introducción del suplemento al título; mientras que, en la segunda etapa, considera necesario abordar otras iniciativas como la introducción de currículos basados en competencias o la valoración de los niveles de calidad mediante parámetros transnacionales que resultasen reconocibles en el ámbito europeo¹¹. Sin embargo, la respuesta por parte del legislador español se presentó

⁶ El entrecomillado es una reproducción fiel de la expresión empleada en el documento COM(2006) 208 final, disponible en la web: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2006/ES/1-2006-208-ES-F1-1.Pdf>, [último acceso a fecha de 20/07/2020].

⁷ El documento íntegro está disponible en la web: <https://rm.coe.int/1680459f97>, [último acceso a fecha de 20/07/2020].

⁸ Concretamente nos referimos a los trabajos de Álvaro García Santa-Cecilia: “Bases comunes para una Europa plurilingüe. Marco común europeo de referencia para las lenguas” en VV.AA.: *El español en el mundo. Anuario del Instituto Cervantes*, Plaza-Janés y Círculo de Lectores, Barcelona, 2002, pp. 13-34. Y de Neus Figueras “El Marco común europeo de referencia para las lenguas: de la teoría a la práctica”, *Carabela* 57, febrero 2005, pp. 5 a 23. Esta revista está disponible en la web: https://cvc.cervantes.es/ensenanza/biblioteca_ele/carabela/57.htm, [último acceso a fecha de 20/07/2020].

⁹ En este año tuvo lugar el simposio sobre *La Enseñanza de Lenguas Modernas en la Educación de los Adultos* que se celebró a instancias del Comité de Educación Extraescolar y Desarrollo Cultural del Consejo para la Cooperación Cultural del Consejo de Europa, reunido en la ciudad helvética de Rüşchlikon. Allí se dio cita un equipo de acreditados lingüistas y profesores de lengua —conocido como el Grupo de Expertos— para proveer las bases del establecimiento de un marco de referencia europeo en el ámbito de la enseñanza de lenguas para adultos.

¹⁰ El documento está disponible a través del enlace: <http://www.eees.es/pdf/crue.pdf>, [último acceso a fecha de 20/07/2020].

¹¹ La CRUE define los objetivos del EEES señalando que se persiguen cinco objetivos básicos, a saber:
-La adopción de un sistema fácilmente legible y comparable de titulaciones, mediante la implantación, entre otras cosas, de un Suplemento al Diploma.
-La adopción de un sistema basado, fundamentalmente, en dos ciclos principales: pregrado y grado. El título otorgado al terminar el primer ciclo habrá de tener un valor específico en el mercado de trabajo europeo. El segundo ciclo llevará a la obtención de un Máster y/o Doctorado como ocurre en muchos Estados europeos.
- El establecimiento de un sistema de créditos, como el sistema ECTS.

extemporáneamente y, hasta el verano de 2003, no reguló el suplemento europeo al título o la aplicación del sistema de créditos ECTS, mediante Real Decreto de 1044/2003, de 1 de agosto y Real Decreto 1125/2003, de 5 de septiembre¹² -respectivamente-. A partir de ese momento comienza en nuestro país la regulación de todo el proceso de adaptación y homologación de los títulos universitarios.

Entre los aspectos esenciales de la adaptación, resultan especialmente destacables la estructura en tres ciclos de los estudios universitarios (grado, máster y doctorado), la duración mínima del grado de tres años, la aplicación del sistema de créditos ECTS, el sistema de evaluación y objetivos de enseñanza más complejos y centrados en las competencias, la existencia del suplemento europeo al título, el aprendizaje continuo a lo largo de toda la vida, la necesidad de tener en cuenta las necesidades sociales y las demandas de los empleadores, así como la potenciación de la movilidad. Aspectos todos ellos promocionados en la Comunicación del año 2006 mentada anteriormente y que supuso una adhesión sistemática -a pesar de las reticencias señaladas- al nuevo sistema universitario que permitía al proceso de convergencia despegar finalmente.

Por otra parte, tal como hemos tratado de reflejar en el título de este primer epígrafe al emplear la expresión “competencia lingüística”, el conocimiento de un idioma *per se* no es el objetivo del EEES, sino que su finalidad es dotar a los ciudadanos de capacidades lingüísticas distintas a las propias para así garantizar la movilidad intra-europea. De ahí se deriva que otra de las características más identificativas del EEES es la utilización de una nueva terminología lo suficientemente abstracta como para poder ser aplicada en cualquier área de conocimiento, en cualquier titulación y, lo que resulta más trascendente, en cualquier Estado miembro de manera que sea factible materializar la finalidad última de la Declaración de la Sorbona: el diálogo institucional entre sistemas educativos para favorecer la circulación de conocimientos y la empleabilidad.

Consecuencia de ello es el empleo del término “competencia” -también intercambiable por “destrezas”, “habilidades” o “capacidades”- para indicar el objeto o la meta de la enseñanza y del aprendizaje, tratando de referir con esta nomenclatura -la de competencia- una realidad dinámica, flexible y abierta. Lo suficientemente maleable, al fin y al cabo, como para adaptarse a cualquier contexto social, cultural, educativo y profesional. Por tal ha entendido la doctrina científica¹³ “la aptitud para enfrentar eficazmente una familia de situaciones análogas, movilizándolo a conciencia y de manera rápida, pertinente y creativa, múltiples recursos cognitivos: saberes, capacidades, micro-competencias, informaciones, valores, actitudes, esquemas de percepción, de evaluación y de razonamiento”¹⁴; siendo

- La promoción de la cooperación europea para asegurar un nivel de calidad para el desarrollo de criterios y metodologías comparables.

-La promoción de una necesaria dimensión europea en la educación superior con particular énfasis en el desarrollo curricular.

¹² Las citadas normas son objeto de publicación en el BOE núm. 218, de 11 de septiembre de 2003 y BOE núm. 22, de 18 de septiembre de 2003, respectivamente.

¹³ Son muy numerosos y variados los estudios en torno a la idea de “competencia” y como botón de muestra referimos en esta nota el de Juan Bautista Martínez Rodríguez: “Evaluar las universidades como práctica social, política y ética: Crítica a la teoría de las competencias”, *Cuadernos para la Educación Superior*, Año 2004, pp. 57-73; el colectivo de los Profesores Juana María Tierno García, Pilar Iranzo García y Rosario Barrios Arós: “El compromiso organizativo e institucional para diseñar y evaluar competencias en la universidad”, *Revista de Educación*, nº 361, 2013, pp. 223-251 y, el monográfico de María José García San Pedro: *Evaluar la integración de las competencias en la universidad: hoja de ruta para evaluar la integración efectiva de las competencias en los programas formativos y orientarla hacia la mejora*, Mensajero, Bilbao, 2013.

¹⁴ El entrecomillado procede de Juana María Tierno García, Pilar Iranzo García y Rosario Barrios Arós: “El compromiso organizativo e institucional...”, *op. cit.*, pág. 226.

causa de argumentos encontrados que postulan desde la necesaria y oportuna reforma cualitativa de la Universidad para aumentar su calidad, hasta el desasosiego por adoptar un sistema que hace temblar los cimientos de nuestra cultura universitaria¹⁵, empujándola hasta páramos mercantilistas y utilitaristas impropios del foco de formación e irradiación cultural que debe ser la Universidad.

Esta última deriva somos conscientes de que en parte se ha producido. No hay más que observar, *v.gr.* el peso que la investigación asume en los distintos procesos evaluadores a los que se somete la carrera profesional universitaria frente al denostado papel que se adjudica a la docencia o, cómo la labor del docente universitario casi podría describirse como “desnaturalizada” dadas las misiones principalmente conectadas con su desempeño diario centradas en el control de los niveles de asimilación de conocimientos por parte del alumnado -a través de la evaluación continua, la vigilancia en las pruebas de conocimiento para evitar el fraude, etc.- y en la gestión de documentación relacionada con los extremos anteriores. Sin embargo, que ello se deba exclusivamente a la introducción del elemento de la competencia como objeto del proceso enseñanza-aprendizaje no deja de plantearnos serias dudas a las que buscamos una orientación positiva, justamente, desde el mismo concepto.

Como apenas se ha dicho las competencias también pueden ser definidas como “capacidades” siendo este otro sentido un valor al alza desde que fuera presentado por Amartya Sen como novedosa formulación de la idea de derechos a conquistar y a satisfacer por la Justicia Social¹⁶ del siglo XXI. En concreto desde esta perspectiva filosófico-jurídica las capacidades se presentan como formulación dinámica de los intereses y necesidades humanos, los cuales atendiendo a cada etapa histórica tienen uno u otro contenido. De manera que la capacidad es la posibilidad de hacer o no, de participar o no en sociedad, en política, en economía o en cualesquiera otras esferas de la vida humana y no sólo el resultado concreto de esa actividad -*v.gr.* comprar, estudiar, ser un cargo político, etc.-. Esta abstracción del derecho definido no por su resultado, sino por la acción que en él se contiene, es el elemento que utiliza el EEES para dotar de contenido a la competencia. De esta forma la enseñanza se transforma en un proceso de aprender a aprender que puede -debe- prolongarse a lo largo de toda la vida. La función del docente en la Universidad -de forma paralela a lo que sucede en los niveles educativos inferiores- se centra en utilizar sus conocimientos de manera holística y enfatizando el aprendizaje del alumnado como sujetos activos, de manera que así ha de diseñar su estrategia docente, abarcando desde los objetivos, la materia hasta la evaluación.

Este tipo aprendizaje basado en competencias -o en capacidades- permite, como se ha apuntado con anterioridad, que el principio de reconocimiento mutuo que rige en el escenario jurídico-político europeo no sólo sea factible, sino respetuoso con la idiosincrasia de cada sistema educativo nacional. De esta manera los Estados miembros no se mostrarán tan reticentes a reconocer planes de estudio, puesto que lo que se garantiza en cada uno de ellos son unas capacidades adquiridas que, a la postre, se dotarán del contenido que requiera

¹⁵ Al respecto de la correlación existente entre la educación por competencias y su conexión con la inserción laboral se realiza una interesante reflexión en el trabajo del Profesor Morales Ortega: “Relaciones Laborales en la empresa: negociación, resolución de conflictos y gestión de personal. Un acercamiento desde la simulación” en Carmen Sánchez Hernández (Coord.): *Aprendizaje colaborativo y técnicas de simulación*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2020, pág. 143.

¹⁶ Aunque su obra está dirigida al estudio de la economía del bienestar, la aproximación desde las capacidades como nueva necesidad a satisfacer por la Justicia Social aparece claramente presentada en su *The Idea of Justice*, Belknap Press, New York, 2011.

cada contexto nacional en cualquiera de sus esferas -jurídica, social, educativa, económica, cultural-.

La formación universitaria, por tanto, se aleja de los contenidos y se centra en el proceso de aprendizaje, el cual ha sido estructurado en tres niveles de competencias: las del Grado, las del Título y las específicas de la materia. Se trata de una estructura gradual, de manera que la programación de las clases y seminarios debe buscar el ascenso desde las competencias más accesibles -o generales- hasta las más complejas. Ello ha conducido a unos estudios en las disciplinas jurídicas menos centrados en el aprendizaje de conceptos y más encaminados a la adquisición de competencias específicas que capaciten al estudiantado para asumir un rol activo, implicado con la docencia, capaz de responder a cuestiones, resolver problemas jurídicos o realizar análisis críticos del régimen jurídico de las distintas instituciones. De forma paralela el profesor de Derecho asume una función que abarca un número importante de actuaciones que exceden con creces de la de transmisor de conocimientos -v.gr. tutorías, seguimientos y planificaciones son algunos de los términos que pueden expresar la labor diaria del profesor-.

En la teoría -o sobre el papel- el diseño del aprendizaje por competencias presenta un interesante enfoque metodológico que, sin embargo, en la práctica española no es demasiado exitoso¹⁷. En efecto, aunque la Declaración de Bolonia proponía ese Espacio Europeo de Enseñanza Superior como medio privilegiado para fomentar la movilidad y la empleabilidad de los ciudadanos, la opción española de aplicar a “coste cero” el nuevo sistema de créditos ECTS y los nuevos planes de estudio en base al tripe ciclo (Grado, Máster y Doctorado), unido a la reducción posterior del número de profesores como consecuencia de la crisis económica, que a su vez ha influido de forma muy negativa en la empleabilidad, ha producido efectos perniciosos en la enseñanza universitaria. No se han observado los límites recomendados para el número de alumnos por profesor -*ratio*- especialmente en los Grados de Ciencias Jurídicas y Sociales. Y, en cuanto a la movilidad, tampoco se puede hablar de un objetivo logrado, a lo que se añade que en España el proceso de Bolonia ha venido acompañado por una revolución pedagógica que, en muchos casos, no se ha aprovechado de la forma más adecuada en beneficio de la docencia en materias jurídicas, produciéndose un descenso generalizado del aprovechamiento por parte del alumno -por la proliferación de actividades poco útiles- y una complicación innecesaria del papel del profesorado que se ha visto obligado a asumir una mayor carga de trabajo por el elevado número de estudiantes por clase, que encuentra dificultades para coordinarse con los compañeros, que afronta dificultades logísticas importantes y, que percibe el Plan Bolonia como una herramienta que le resta autonomía¹⁸ por venir impuestas las competencias desde el nivel regional europeo, por entidades externas a la universitaria e, incluso, desde la propia Universidad.

Ejemplo de esta imposición en España son las competencias exigidas por la ANECA a cada Grado, las cuales se concretamente para el Grado en Derecho se refieren en su Libro Blanco¹⁹, indicando como específicas conseguir la percepción de carácter unitario del ordenamiento jurídico y de la necesaria visión interdisciplinar de los problemas jurídicos; tomar conciencia de la importancia del derecho como sistema regulador de relaciones sociales; desarrollar capacidades para utilizar los principios y valores constitucionales

¹⁷ En este sentido se ha pronunciado magistralmente Juan Bautista Martínez Rodríguez: “Evaluar las universidades como práctica social, política y ética...”, *op. cit.*, pág. 69.

¹⁸ De nuevo citamos a Juana María Tierno García, Pilar Iranzo García y Rosario Barrios Arós: “El compromiso organizativo e institucional...”, *op. cit.*, pp. 239-240.

¹⁹ El enlace web a todos los Libros Blanco sobre competencias en Grados es el siguiente: <http://www.aneca.es/Documentos-y-publicaciones/Libros-Blancos>, [último acceso a fecha de 21/07/2020].

como herramienta de trabajo en la interpretación del ordenamiento jurídico, para el manejo de fuentes jurídicas -legales, jurisprudenciales y doctrinales- y, para potenciar la oratoria jurídica; adquirir una conciencia crítica en el análisis del ordenamiento jurídico y desarrollar la dialéctica jurídica teniendo presente los valores y principios éticos; fomentar el trabajo en equipo, así como las habilidades de negociación y conciliación.

3. La adaptación de la titulación en Derecho al proceso de convergencia del EEES.

En el contexto apenas apuntado, la adaptación de la titulación en Derecho al proceso de Bolonia se inició con importantes dudas que dinamitaban incluso la propia conveniencia de atender a las exigencias de ordenación temporal y contenido indicadas por el EEES.

Estos recelos, compartidos por una parte importante de los Estados miembros de la UE, provocaron que fueran muchos los detractores al propio proceso y al Plan Bolonia. Y es que parecía contradictorio que, si se había decidido garantizar un período de formación y un examen de capacitación para el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador, se planteara reducir la carrera a 240 créditos, disminuyendo la duración de la titulación a cuatro años, cuando en la mayoría de las Facultades de Derecho, como sucedía en el caso de Málaga, alcanzaba un total de cinco años. Otro problema añadido era la propia especialidad de la materia de Derecho cuyo contenido está inextricablemente unido a la idiosincrasia de los pueblos, su cultura, su historia y las relaciones sociales subyacentes al ámbito jurídico. Ello provocó que mientras algunos países miembros, como lo era el Reino Unido, considerasen innecesaria -en general- la convergencia entre los sistemas educativos, otros hayan excluido expresamente los títulos de Derecho -Alemania y Polonia- ante el temor de erradicar por esta vía la esencia de sus propios ordenamientos jurídicos.

No estando claramente asentado o, al menos no se percibe así por los Estados miembros, que la propia esencia de la convergencia comunitaria lo que busca es, justamente, fomentar la diversidad nacional a partir del principio del reconocimiento mutuo²⁰, los temores a perder otra esfera más de soberanía nacional tuvieron como consecuencia un abandono de calado entre los países considerados tractores de la UE; si bien otros -como es el caso español- se adhirieron sin mayores reticencias que las apuntadas.

En España, la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril²¹, por la que se modificaba la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, establecía en su artículo 87 la obligación de las Universidades de adoptar las medidas necesarias para completar la plena integración del sistema español en el Espacio Europeo de Enseñanza Superior. La propia Ley estructuraba ya las enseñanzas universitarias en tres ciclos: Grado, Máster y Doctorado -artículo 37- y habilitaba al Gobierno para adoptar las directrices y condiciones para la obtención de los títulos universitarios de carácter oficial -artículo 35-.

²⁰ En este mismo sentido se ha pronunciado el Profesor José García Añón cuando apunta a que el objetivo del proceso de convergencia no es tanto realizar la equiparación con el resto de universidades europeas como propiciar la diversidad e idiosincrasia de cada una de ellas y, al mismo tiempo, favorecer y posibilitar la movilidad, flexibilizando las estructuras y eliminando, en la medida de lo posible, obstáculos burocráticos, “Los estudios de derecho en Europa y la reforma de los planes de estudio: reflexiones y propuestas” en José García Añón (Coord.): *Los estudios de Derecho en Europa: Alemania, Francia, Italia, Reino Unido e Irlanda*, Universidad de Valencia, 2008, pág. 20.

²¹ Publicada en el BOE nº 89, de 13 de abril.

En virtud de dicha autorización, se aprobó el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, modificado posteriormente en 2010²² y 2015²³, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales. Este Real Decreto destaca por la desaparición del catálogo de titulaciones, lo que daba libertad a cada Universidad para confeccionar sus títulos y por la existencia de directrices propias generales para aquellos títulos que habilitasen para el acceso o ejercicio de actividades profesionales.

El nuevo Grado en Derecho tiene como finalidad “la obtención por parte del estudiante de una formación general, en una o varias disciplinas, orientada a la preparación para el ejercicio de actividades de carácter profesional” (art. 9 RD 1393/2007). Frente a los 300 créditos que componían la antigua Licenciatura, el Grado se integra por 240 créditos ECTS, entre los que se incluye el trabajo fin de grado, de entre 6 y 30 créditos, a presentar hacia el final de los estudios y reorientado a la evaluación de las competencias adquiridas durante la titulación. También las prácticas externas, que podían tener un máximo de 60 créditos. Cada crédito ECTS implica entre 25 y 30 horas de trabajo, distribuidas entre horas de trabajo presenciales (clases magistrales, seminario, clases prácticas, tutorías, etc.) y horas no presenciales (estudio personal, preparación de casos, lecturas propuestas, etc.). Hay que tener en cuenta que esta norma fue modificada por RD 43/2015, de 2 de febrero que introdujo la posibilidad de que los planes de estudio conducentes a la obtención del título de Grado poseyeran entre 180 y 240 créditos, abriendo así la vía a los Grados de tres años -conforme a su art. 12.2-. Los planes de estudios debían configurarse, además, por un mínimo de 60 créditos de formación básica, ofertada en su primera mitad -art. 12.5 RD 43/2015-. Estos créditos presentan la especialidad de poder ser objeto de reconocimiento automático en otros títulos conforme al art. 13 del mismo cuerpo normativo, pretendiéndose de esta forma que fuera un acicate no sólo para disuadir potenciales abandonos en el primer año de contacto con los estudios superiores universitarios, sino, también favorecer la movilidad nacional y, especialmente, la internacional de los estudiantes.

El Real Decreto 43/2015 fue objeto de numerosas críticas por parte de la comunidad universitaria, generándose una postergación de su aplicación hasta que el Consejo de Universidades adoptó, mediante Resolución de 11 de mayo de 2017²⁴, la decisión final de adoptar un acuerdo en el que se ordenan las enseñanzas universitarias oficiales de Grado. En el Anexo II se recogen los títulos oficiales universitarios de Grado en los que los planes de estudio poseen una carga lectiva de 240 ECTS; entre los cuales figura el Grado en Derecho.

A la vista de estas disposiciones normativas, la Universidad de Málaga, por lo que respecta a la titulación del Grado en Derecho, obtuvo verificación positiva del Consejo de Universidades, previo informe favorable de la ANECA, así como autorización de la Junta de Andalucía. Una vez establecido el carácter oficial del Título, fue llevada a cabo su inscripción en el Registro de Universidades, Centros y Títulos por acuerdo del Consejo de Ministros de 1 de octubre de 2010²⁵. El Plan de Estudios del Grado en Derecho se publicó en virtud de Resolución de 27 de febrero de 2013 de la Universidad de Málaga²⁶, y allí se disponía, como cláusula de cierre y como tributaria de las más genéricas previsiones contenidas en el artículo 57.5 de la Ley Andaluza de Universidades, la exigencia a los estudiantes de acreditar el nivel B1 de conocimiento de idioma distinto del castellano o de

²² Este fue el RD 861/2010, de 2 de julio, publicado en el BOE nº 161, de 3 de julio.

²³ Se trata del RD 43/2015, de 2 de febrero, publicado en el BOE nº 29, de 3 de febrero.

²⁴ Publicado en el BOE nº 114, de 13 de mayo.

²⁵ Publicado en el BOE nº 273, de 11 de noviembre.

²⁶ Publicado en el BOE nº 80, de 3 de abril.

las demás lenguas españolas cooficiales para la expedición del título con carácter previo a la expedición del correspondiente título universitario oficial de Graduado/a en Derecho y según lo estipulado en el Marco Europeo de Referencia para las Lenguas.

A partir de este momento normativo y temporal, somos testigos de la irrupción en nuestros planes de estudio de la docencia multilingüe; lo cual exige que en este ensayo encaremos dos procesos distintos que necesariamente convergen en la propuesta final. Uno de ellos abunda en presentar los ingredientes cuyo resultado fue aquella Resolución de la Universidad de Málaga del año 2013. El otro refiere el modo en que se implementó y las consecuencias derivadas para el estudiantado, el profesorado y el entero proceso de enseñanza-aprendizaje.

3.1. La docencia en lengua extranjera de asignaturas de contenido jurídico y su introducción en los planes de estudio de la Universidad de Málaga: especial atención al Grado en Derecho.

En lo que respecta específicamente a la docencia en lengua distinta al castellano -o a las cooficiales- su recorrido histórico anterior al EEES apenas había tenido visibilidad en nuestro país. A pesar de que desde la década de los años ochenta algunas universidades privadas españolas sí que ofrecían cursos que combinaban las estancias en el extranjero - con la consiguiente inmersión lingüística²⁷ puesto que fue en el año 1987 cuando se lanzó el Programa Erasmus para estudiantes de niveles superiores- las Universidades públicas, en general, poco tenían andado por este sendero. A partir del año 2000, tal vez auspiciados por las distintas actuaciones desarrolladas desde el Comité de Educación Extraescolar y Desarrollo Cultural del Consejo para la Cooperación Cultural del Consejo de Europa -o quizás *motu proprio*- algunos profesores universitarios comienzan a impartir clase en idioma distinto al castellano para fomentar la movilidad que se lanza de forma exponencial a partir del año 2013 con la implementación del nuevo formato Erasmus+ -cuyo más reciente programa²⁸ tiene un emplazamiento de seis años, es decir, desde 2021 y hasta 2027-.

Al margen de estas iniciativas aisladas no pueden hallarse referencias normativas a nivel nacional que otorguen amparo jurídico a la introducción de la docencia en lengua extranjera en el ámbito universitario español. Distinto es lo que sucede a nivel autonómico²⁹. Una vez más las Comunidades Autónomas han utilizado el vacío normativo -casi dejadez, podríamos pensar- del legislador nacional para regular una materia que se revela esencial para alcanzar unas más elevadas cuotas de movilidad interregional e internacional y, por consiguiente, un mayor nivel de empleabilidad entre la ciudadanía.

²⁷ En este sentido se pronuncia María Ángeles Martín del Pozo en su “Formación del profesorado universitario para la docencia”, *Revista de Docencia Universitaria*, vol. 11 (3), Octubre - Diciembre 2013, pág. 203.

²⁸ Nos referimos a la Propuesta 2018/0191 (COD) de Reglamento de ordenación del Programa Erasmus, (EU) n° 1288/2013, disponible en la web <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14797-2018-INIT/en/pdf>, último acceso a fecha de 20/07/2020.

²⁹ Un interesante estudio estadístico al respecto de las actuaciones nacional y autonómica en lo que se refiere a la acreditación del nivel de lengua inglesa en las Universidades españolas fue publicado por Ana Halbach, Alberto Lázaro Lafuente y Javier Pérez Guerra bajo el título “La Acreditación del Nivel de Lengua Inglesa en las Universidades Españolas”, *British Council*, marzo, 2010, disponible a través de la web <https://www.britishcouncil.es/sites/default/files/british-council-la-acreditacion-del-nivel-de-lengua-inglesa-2010.pdf>, último acceso a fecha de 20/07/2020.

Para el caso andaluz, aunque la promoción del plurilingüismo halló amparo normativo en el artículo 57.5 de la Ley Andaluza de Universidades³⁰ -aprobada precisamente en enero del año 2013-, incluso con anterioridad a su positivización pueden rastrearse importantes reminiscencias en el Modelo de Financiación de las Universidades Públicas de Andalucía. Este programa fue publicado a partir del Acuerdo de 10 de julio de 2007 del Consejo de Gobierno³¹ y a pesar de que se previó inicialmente para los años 2007 a 2011 posteriormente ha sido prorrogado³² hasta el curso académico 2019/2020 en que se ha publicitado la propuesta del nuevo modelo³³ para el período 2017/2021. Independientemente de la estructura y las motivaciones político-económicas que justifican la existencia de uno u otro modelo, interesa a efectos de este estudio destacar el tratamiento que en el instrumento se ha realizado -y va a realizarse- del bilingüismo en la docencia universitaria. Tal extremo puede caracterizarse como de continuidad puesto que, si la internacionalización y la movilidad de investigadores y estudiantado era un objetivo estratégico en el anterior modelo, en el futuro se elevan las cotas conectadas con estas metas. Ello justifica que, en el nuevo modelo financiador, la docencia en lengua extranjera se inserte entre los resultados en formación³⁴, investigación³⁵, transferencia³⁶ y docencia³⁷, un abanico de ámbitos objetivos mucho mayor que aboga por la transversalidad, frente al más incipiente previsto en modelo anterior. Línea de continuidad, decimos, que se refleja en los objetivos estratégicos configuradores de los “Contratos Programa” -los instrumentos políticos que permiten acordar las metas a alcanzar por las Universidades andaluzas signatarias y de cuya evaluación depende la distribución y asignación presupuestaria, de conformidad con los artículos, 57.6, 87.4 y 87.7 de la Ley Andaluza de Universidades- que cada anualidad deben ser aceptados por los Centros de cada Universidad y, sucesivamente, por los Departamentos o Áreas de conocimiento a ellos adscritos.

Además de reportar un incremento en las cuantías presupuestarias destinadas a los Centros o Facultades y a los Departamentos o Áreas de Conocimiento si alcanzadas las metas indicadas³⁸, la suscripción del contenido de estos “Contratos Programa”, como afirmamos, ha sido el motor impulsor de la docencia en lengua extranjera en el nivel docente universitario puesto que, ante la ausencia de un imperativo en la redacción del precepto antes citado -el artículo 57.5 LAU-, la dotación económica se ha convertido en una valiosísima y eficiente herramienta propulsora y ello en la medida en que tal objetivo -el del bilingüismo-, una vez incluido en “Contrato Programa”, si es aceptado como reto a satisfacer a nivel de Centro y de Departamento, reporta un interesante incremento en sus respectivos presupuestos anuales.

Por consiguiente, recibido el artículo 57.2 LAU en la cláusula de cierre inserta en la Resolución de 27 de febrero del 2013 la Universidad de Málaga confluyen en este contexto universitario dos elementos esenciales para dotar de contenido la meta de la convergencia

³⁰ Aprobada por Decreto Legislativo 1/2013, de 8 de enero y publicada en BOJA nº 8, de 11 de enero.

³¹ Publicado en el BOJA nº 146 de 25 de julio de 2007.

³² Las prórrogas han tenido ocasión a partir de los Acuerdos del Consejo de Gobierno celebrados en torno a finales del mes de diciembre de cada año desde el 2011 y hasta el 2016.

³³ El texto de la nueva propuesta está disponible en la web <https://delegacionfceye.files.wordpress.com/2017/03/modelo-financiacion3b3n-diciembre.pdf>, último acceso a fecha de 21/07/2020.

³⁴ Así se indica en la página 16 del borrador del nuevo Modelo de Financiación.

³⁵ Ídem, páginas 6, 7, 13, 14 y 15.

³⁶ Ídem, página 7.

³⁷ Ídem, páginas 13, 14 y 15.

³⁸ El cual suele rondar entre el 10% y el 15% de presupuesto adicional, tal y como se indica en el apartado 12 de la actual propuesta del Modelo de Financiación y en el artículo octavo del anterior Modelo.

idiomática propuesta desde el EEES: exigir al alumnado el conocimiento de idiomas -sin cuya acreditación el título en educación superior universitaria no será expedido- y fomentar en y desde la Universidad la formación bilingüe. Dos itinerarios estos a cuyo deslinde se dedican las líneas que siguen.

3.2. La transversalidad del bilingüismo: la acreditación del conocimiento de idioma distinto al castellano y la oferta educativa universitaria en segunda lengua.

Estos dos circuitos, aunque distintos, están orientados a la misma finalidad que claramente se impulsaba desde Europa allá por la década de los años setenta del siglo pasado. Cuando en 1971 se iniciaron los simposios entre los grupos de expertos que buscaban configurar un marco europeo de referencia de lenguas estas variables, objeto de discusión y reflexión en España treinta años más tarde, ya habían sido identificadas como herramientas clave para fortalecer el Mercado Único Europeo, mejorar la empleabilidad del ciudadano y la cohesión comunitaria. Sin embargo, aun atendiendo a la misma finalidad, son dos mecanismos paralelos que puntualmente han sido tangentes. Por ello, porque han estado interconectados, hemos considerado necesario referirlos de forma conjunta a pesar de que sólo uno sostiene el Proyecto Docente que presentamos.

Tal y como se ha apuntado con anterioridad, de conformidad con la Declaración de Bolonia y la Comunicación nº 187 de la Comisión al Consejo del año 2006, la desaparición de las barreras entre las Universidades europeas es una de las finalidades clave del EEES. Para ello fomentar la movilidad entre el profesorado y el estudiantado se revela fundamental, lo cual definitivamente se imposibilita si no se poseen conocimientos idiomáticos que, a su vez, son incluidos como objetivo a alcanzar por aquellos países que deseen participar de la generosa financiación destinada a la implementación del EEES. El efecto dominó que describimos alcanza de lleno a la Universidad de Málaga, junto a las demás andaluzas, lo cual se refleja tanto en la redacción del artículo 57³⁹ LAU, en la aprobación del Plan de Estudios de los Grados -entre los que se incluye el de Derecho que nos afecta-, en los modelos de financiación mentados en el epígrafe anterior que datan del año 2007 y, finalmente, en la ratificación del “Convenio Marco de Colaboración para la Certificación de Lenguas Extranjeras en las Universidades Andaluzas”⁴⁰ firmado en julio de 2011.

Este “Convenio Marco” adquiere relevancia en este Proyecto en la medida en que ordena sólo a medias la solución a la exigencia contenida en el Plan de Estudios de los Grados relativa a acreditar el nivel de conocimiento de idiomas, debiendo las Universidades buscar otra solución complementaria a aquella para los casos que podrían llamarse de derecho transitorio. Solución complementaria que pasa, precisamente, por la oferta académica bilingüe. Para mayor claridad, procedemos a deslindar los supuestos.

Efectivamente el “Convenio Marco” nace de la voluntad concordataria de las Universidades andaluzas -centrada en articular mecanismos que solventen la existencia de un Modelo de Financiación que señala, como una de sus metas, el conocimiento de idiomas por parte del estudiantado universitario- y de la configuración de unos Planes de Estudio que, por aproximarse al EEES, habían incluido como *conditio sine qua* non tales destrezas

³⁹ Este artículo se dedica a ordenar la estructuración de las enseñanzas universitarias en grado, máster y doctorado y, además de referir que las Universidades fomentarán los intercambios de estudiantes y profesores a otros centros de estudio, en su apartado quinto subraya el deber de las Universidades de fomentar el plurilingüismo para, finalmente destacar que la financiación se vincula a los resultados en los cuales habrá de demostrarse el cumplimiento de estos objetivos.

⁴⁰ Respecto del Convenio Marco, instrucciones precisas de su contenido se hallan en la web: <http://deva.aac.es/?id=acreditaciondominiolenguas>, [último acceso a fecha de 20/07/2020].

idiomáticas. Ante este contexto el Convenio configura dos tipos de instrumentos orientados a la evaluación del conocimiento de lengua extranjera, pero referidos cada uno de ellos a una parcela de este proceso. Uno, que podríamos llamar *externo*, afecta a las actuaciones desarrolladas por el partenariado de Universidades andaluzas como grupo, siendo su objetivo forjar el acompasamiento de la actuación consensuada y coordinada⁴¹ de estas Universidades frente a la DEVA. Este que se había puesto en marcha a partir del Convenio firmado el día 2 de julio de 2011 adquiriría rango institucional mediante la aprobación de la Resolución de 18 de marzo de 2013 de la Dirección Gerencia de la Agencia Andaluza del Conocimiento y, especialmente a partir de la aprobación del RD 1041/2017, de 22 de diciembre⁴². Y en él se contenían los pasos a seguir por las distintas Universidades para obtener de la DEVA el certificado de calidad que validaba sus competencias en la evaluación de conocimientos en lengua extranjera por parte del estudiantado. El otro instrumento, el que podría identificarse como *interno*, alude al efectivo procedimiento de evaluación del conocimiento de la lengua extranjera desarrollado por cada Universidad respecto de sus alumnos. Esta otra herramienta -incluida, como decimos en el Convenio de julio de 2011- consistía en la incorporación -a través del Anexo II al mismo- de una serie de tablas de certificados aceptados por las Universidades andaluzas para la acreditación de lenguas extranjeras. Con este listado se esperaba dotar de homogeneidad a un proceso que *ab initio* había nacido deslavazado. De hecho, así ha sido, puesto que el citado elenco de entidades ha sido confirmado por la “Adenda Modificativa del Convenio de Colaboración”⁴³ suscrita en 2016 por las Universidades interpeladas en julio del año 2011. Al margen de esta “Adenda” todavía en vigor⁴⁴ y que introduce algunas especificidades no comentadas⁴⁵ en el texto principal por no guardar relación directa con el objeto de este

⁴¹ Efectivamente se cuenta con una completa estrategia autonómica en la que se incluye un “Procedimiento de acreditación de dominio de lenguas extranjeras en las Universidades Andaluzas”, la configuración de una “Comisión de acreditación de dominio de las lenguas extranjeras”, ambas en el seno de la Agencia Andaluza del Conocimiento, adscrita a la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad fue creada por la Ley 16/2007, de 3 de diciembre, Andaluza de la Ciencia y el Conocimiento al configurar el Sistema Andaluz del Conocimiento, publicada en el BOE nº 20, de 23 de enero de 2008 y en el BOJA nº 250, de 21 de diciembre.

⁴² A través suya se fijan las exigencias mínimas del nivel básico a efectos de certificación, se establece el currículo básico de los niveles Intermedio B1, Intermedio B2, Avanzado C1, y Avanzado C2, de las Enseñanzas de idiomas de régimen especial reguladas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación y, se establecen las equivalencias entre las Enseñanzas de idiomas de régimen especial reguladas en diversos planes de estudios y las de este Real Decreto. Se ha publicado en el BOE nº 311, de 23 de diciembre.

⁴³ El texto completo de la “Adenda” puede consultarse en la web: <http://deva.aac.es/?id=acreditaciondominiolenguas>, [último acceso a fecha de 21/07/2020].

⁴⁴ Estas mismas condiciones se contienen específicamente en el documento: <https://www.uma.es/SECRETARIAGENERAL/secgenfiles/AcreditacionB1/RelacionAcreditacionesReconocidas.pdf>, [último acceso a fecha de 20/07/2020].

⁴⁵ En concreto la Adenda establece supuestos de exención de la acreditación del conocimiento de lengua extranjera. Siendo estos los siguientes:

1) Para la obtención del título de grado: Se eximirá del requisito de acreditar el nivel B1 de competencia en una lengua extranjera a quienes habiendo realizado estudios de Filología en una lengua moderna extranjera (sólo aplicable a lengua principal o *maior*), así como en Traducción (sólo aplicable a la lengua B), hayan concluido las enseñanzas que dan derecho a ello.

2) Se eximirá de acreditar hasta un nivel C1 de competencia lingüística a personas con una licenciatura de Filología en una lengua moderna extranjera, así como en Traducción (solo aplicable a la lengua B). En el caso de los Grados, se eximirá hasta el nivel establecido en los planes de estudios correspondientes.

3) Se eximirá de acreditar el dominio equivalente al nivel B2 de una lengua extranjera a quienes estén en posesión de un certificado de estudios de Bachillerato, o titulación afín conforme a sistemas educativos extranjeros (incluido el Bachillerato Internacional), impartidos en dicha lengua extranjera. Ello incluye: 1) hablantes nativos de una extranjera lengua que estén en posesión de un certificado de estudios de Bachillerato o titulación afín en su país; 2) estudiantes extranjeros que hayan realizado dichos estudios en sistemas

Proyecto, interesa subrayar ahora que existía otro problema añadido para el que en absoluto tenía respuesta el “Convenio Marco” y para el que la oferta de docencia bilingüe sobre el que se asienta este Proyecto Docente resultó ser la solución.

La problemática que referimos alude a la satisfacción del cumplimiento del requisito de la acreditación del conocimiento en idiomas durante los primeros años de la implementación de los nuevos planes de estudio -que comenzó en el curso académico 2010/2011 en la Universidad de Málaga- y hasta que se aprobó oficialmente el procedimiento de validación a partir de la citada Resolución de 18 de marzo de 2013. Esto nos genera un intervalo de dos e incluso tres cursos académicos en que algunas promociones de estudiantes se encontraban finalizando los antiguos planes, pero que, finalmente, serían engullidos por la vorágine de los nuevos. Su situación era, cuando menos compleja, porque como suele referirse coloquialmente “a mitad de partido les habían cambiado las reglas de juego”. Para ellos, desde la UMA, el Consejo de Gobierno en su sesión celebrada el 21 de julio de 2011⁴⁶ aprobó una serie de normas en relación con la acreditación del conocimiento de idiomas antes de la expedición del título académico correspondiente, entre las cuales⁴⁷ se citaba -en el apartado segundo, letra b)- el “haber obtenido como mínimo 12 ECTS correspondientes a asignaturas impartidas en una segunda lengua”.

He aquí, pues, el punto de tangencia de ambos procedimientos del fomento del bilingüismo en la formación académica universitaria: el requisito relativo a poseer cierto nivel de conocimientos en lengua extranjera podía verse satisfecho en la UMA cursando asignaturas cuya docencia fuera impartida en una segunda lengua.

Independientemente de que este fuera un coadyuvante que realmente incrementara la oferta académica en lengua extranjera o si los Modelos de Financiación han sido los verdaderos propulsores de la incorporación de la docencia bilingüe en los nuevos Planes de Estudio de las Universidades españolas y concretamente en las andaluzas, sí que consideramos relevante el replanteamiento que, en general, ha sufrido la docencia universitaria y el papel que en la sociedad juega la Universidad. Un rol este centrado en la formación de personas y profesionales destinados a interactuar en un mundo y un mercado globalizados obliga a que la Universidad se responsabilice en la implementación de la

educativos y una lengua distintos a los de su país de origen; 3) estudiantes españoles que dispongan de un diploma de estudios equivalente al título de Bachiller realizado en lengua extranjera; 4) estudiantes extranjeros que hayan realizado el Bachillerato español. En ningún caso la exención significa que se puedan emitir a petición de los interesados certificados acreditativos de competencia lingüística de los niveles mencionados. De igual forma, se establece un plazo transitorio de dos años, durante el cual las universidades andaluzas firmantes del Acuerdo se comprometen a reconocer mutuamente los certificados de dominio de lenguas expedidos por cada una de ellas en aplicación del Acuerdo de 2016 y recogidos en la tabla de certificados reconocidos actualizada y vigente en cada momento, aun sin que hayan obtenido la acreditación de la Agencia Andaluza del Conocimiento.

⁴⁶ El documento está disponible en la web:

https://www.uma.es/secretariageneral/normativa/propia/consejo/Julio_2011/Anexo12.pdf, [último acceso a fecha de 21/07/2020].

⁴⁷ El resto de supuestos hace alusión a acreditar el conocimiento correspondiente al nivel B1 del marco común europeo de referencia para las lenguas; a elaborar y defender el trabajo o proyecto de fin de grado en una segunda lengua, a realizar una estancia en una universidad extranjera en el marco de un convenio de movilidad y haber obtenido un mínimo de 12 créditos ECTS y, a acreditar actividades académicas transversales realizadas en una segunda lengua y organizadas por los centros y/o departamentos dentro de la programación académica del curso, que en conjunto sean equivalentes a 12 créditos ECTS (workshops, conferencias, talleres, cursos intensivos, etc.). En cualquier caso, se dejaba claro que la competencia genérica alcanzada en el conocimiento de una segunda lengua, de acuerdo con lo dispuesto en los apartados b), c), d) y e) no implicará, en ningún caso, el derecho a obtener la certificación acreditativa correspondiente a nivel B1 del Marco Europeo de Referencia para las Lenguas.

enseñanza y el aprendizaje multilingüe como competencia. Ello habrá de permitir que la Universidad se convierta en un nódulo más de la red de Universidades europeas que favorecen y facilitan la “circulación de conocimiento”, materializado -tal papel de nódulo- en recibir y atender a un flujo mayor de profesores y estudiantes internacionales -a través de los Programas Erasmus+ y Erasmus *Mundus*-, pero también incrementar el bagaje y la empleabilidad de los propios egresados. Con esta finalidad, los Estatutos de la Universidad de Málaga aprobados por Decreto 464/2019, de 14 de mayo⁴⁸ contemplan como derecho de su estudiantado el “acceder a la formación en el conocimiento de idiomas para potenciar la internacionalización de la Universidad” -artículo 112.1.o)-. Así, aunque la oferta de asignaturas en lengua extranjera era un deber ya reconocido en el artículo 57.5 LAU, ha sido a partir de la nueva versión de los Estatutos de la universidad malagueña cuando ha alcanzado visibilidad como herramienta transversal en los estudios universitarios.

Para, efectivamente, materializar esta redescubierta función, la Universidad de Málaga ha articulado su propio cauce de actuación cuya ordenación normativa arranca del artículo 27.10 de la Constitución Española que reconoce la autonomía de las Universidades, recibido a partir del principio de autonomía organizativa universitaria contenido en el artículo 53.1.c) del Estatuto de Autonomía para Andalucía que contempla como competencia autonómica exclusiva la relativa a “la aprobación de los estatutos de las universidades públicas y de las normas de organización y funcionamiento de las universidades privadas”; y materializado a partir de la Ley Orgánica 6/2001 de Universidades, de la Ley Andaluza de Universidades y del Decreto 464/2019 por el que se aprueban los Estatutos de la Universidad de Málaga.

En el artículo 127.2 del Decreto 464/2019 expresamente se indica que “la Universidad de Málaga promoverá su internacionalización y su plena integración y homologación en el espacio europeo de educación superior” para lo que la calidad en la docencia se erige en principio general que habrá de asentarse, entre otros aspectos, en la formación integral del alumnado -*ex* artículo 132 Decreto 464/2019- garantizada por la revisión que, al respecto, se realiza para cada curso académico a través del Plan de Ordenación Docente General de la UMA, los planes de ordenación docente de cada Facultad y Escuela y los programas docentes de cada Departamento -artículo 135 del mismo cuerpo normativo-. La flexibilidad, pues, de estos instrumentos es la clave para que, en cada curso académico, sea el profesorado universitario quien asuma la responsabilidad y goce de la libertad de ofertar la docencia que tenga asignada en una lengua extranjera. A estos efectos los Centros o Facultades de la UMA en el período preparatorio para el diseño en cada curso académico de sus respectivos planes de ordenación docente remite a los Departamentos adscritos modelo de solicitud de impartición de docencia en lengua extranjera, al que, junto a la conformidad de la Dirección, habrán de incluirse la identificación de la asignatura cuya docencia se realizará de este modo, la del docente que la asume, un plan de contingencia para el caso de que no pudiera finalmente desempeñar la propuesta, la certificación de nivel de idiomas del profesorado implicado y la versión de la Guía Docente en el idioma distinto al castellano en que se impartiera la asignatura. Elevada la oferta al equipo Decanal y tras su aprobación por Junta de Facultad, se remite al Vicerrectorado de Estudios que ha de refrendar todo el procedimiento con su autorización -apartados 2.E. y 2.M. del Plan de Ordenación Docente de la Universidad de Málaga para el curso académico 2020-2021⁴⁹.

⁴⁸ Publicados en BOJA nº 93, de 17 de mayo de 2019.

⁴⁹ Este documento está disponible en la web: <https://www.uma.es/servicio-ordenacion-academica/cms/menu/plan-de-ordenacion-docente/>, [último acceso a fecha de 21/07/2020].

4. Propuesta para la asignatura Derecho del Trabajo y la Seguridad Social del Grado en Derecho. Su diseño a partir de dos postulados educativos.

A efectos de encuadrar adecuadamente la asignatura sobre la que pivota este estudio a efectos de clarificar posibles dudas sobre su incardinación en el plan de estudios, el peso que tiene en referencia a otras asignaturas o el nivel de conocimientos jurídicos de los alumnos a los que se dirige esta propuesta -de manera que sea comprensible su grado de participación o las respuestas ante las dificultades que plantea impartir docencia en lengua distinta al castellano-, consideramos necesario dar noticia de su concreta ubicación espacio-temporal.

El Plan de Estudios del Grado en Derecho se publicó, como apenas se ha referido, en virtud de Resolución de 27 de febrero de 2013 de la Universidad de Málaga y en su estructura pueden diferenciarse materias de formación básica y formación obligatoria, optativas, prácticas externas y trabajo fin de grado. El número de créditos asignado a cada uno de estos bloques se corresponde con un total de 64 ECTS correspondientes a la formación básica, mientras que para la formación obligatoria se dedican 116 ECTS -entre los cuales sólo 6 ECTS están previstos para cursarse en la realización de prácticas externas- Los créditos de optatividad se cuantifican en 54 ECTS y para el Trabajo Fin de Grado se conservan los 6 ECTS restantes.

La asignatura que nos ocupa, por su parte, se incardina entre la denominada formación obligatoria lo que explica que se imparta durante el segundo semestre del penúltimo curso del Grado con un valor total de 9 ECTS equivalentes a 63,75 horas de trabajo para el estudiantado y a 81 horas de dedicación para el profesorado.

Así presentada la asignatura, restaría dar cuenta de por qué se alude en la rúbrica de este tercer epígrafe a dos pilares o postulados sobre los que edificar nuestra propuesta, los cuales, además y tal como habrá podido observarse por los títulos de los apartados que componen esta parte postrera, responden a una concreta y personal forma de entender la docencia universitaria, desde la que pretendemos contribuir -sin desconocer nuestra pequeñez- a reflexionar sobre el papel de la Universidad pública tanto en la enseñanza como en la entera sociedad. A esta justificación, pues, se destinan las líneas que siguen.

4.1. Apostar de forma equilibrada por el valor de uso y por el valor de cambio del conocimiento.

En el estudio del ámbito jurídico laboral es habitual encontrar y hacer referencias a la “teoría del valor” de Marx; sin embargo, lo que no suele ser tan frecuente es hallarla aplicada a la esfera de la enseñanza, aún menos a nivel universitario. Cualquier alusión a ella puede considerarse un tropiezo, más que un hallazgo, porque uno nunca se lo espera y porque, casi siempre, suele tener un carácter abrupto el encuentro.

Esto, justamente, es lo que ha sucedido cuando hemos tratado de aproximarnos a los ensayos existentes en torno al papel de la Universidad en la sociedad y en la enseñanza. Parece de rabiosa actualidad -tal vez inducido ello por la mutación generalizada a no presencial de la docencia universitaria a raíz de la pandemia SARS-COVID-19- reflexionar acerca de cómo ha virado -o lo está haciendo- la función de la institución universitaria. Reflejo de ello son desde artículos periodísticos de opinión que excorían -aunque no faltos de razón a nuestro juicio-, como el intitulado *The decline of universities, where students*

*are customers and academics itinerant workers*⁵⁰ hasta libros monográficos de mayor rigor reflexivo, como sucede con la *Crítica de la razón precaria. La vida intelectual ante la obligación de lo extraordinario*⁵¹, pasando por inquietantes artículos científicos marcadamente ideologizados como la “Aproximación marxista a la relación conocimiento-valor en la economía capitalista contemporánea”⁵². Pues bien, la conclusión que podría extraerse de este plantel de ejemplos, plurales tanto por las aproximaciones como por los tipos de trabajo que los sustentan, es que efectivamente la Universidad pública -especialmente sus integrantes- se debate entre caer en brazos del valor de cambio del conocimiento -un terreno este que parece ser ya la ubicación definitiva de la privada- o mantenerse firme para lograr afianzar el valor de su uso.

La cuestión es que mientras el valor de cambio aludiría al precio por el que es canjeable profesionalmente el conocimiento, el valor de uso abunda en el enriquecimiento personal de quien lo posee, lo cual podría llevarnos a inferir que, en efecto, son caras de la misma realidad. De forma directa o indirecta nuestros conocimientos y habilidades, aunque hayan sido adquiridos no para “ponerlos en venta” sino para nuestro disfrute personal, finalmente terminan incidiendo en aquellos que mercantilizamos dado que, indisolublemente, convergen en la misma persona que, al fin y al cabo, es el sujeto de la relación laboral y profesional. Por ende, imaginar un conocimiento destinado a usos exclusivamente lúdicos y otro únicamente productivo es tan irreal como pensar en el ser humano apolítico o en que se pueden poseer criterios objetivos puros.

Sin embargo y, en contraste con esta extrema afirmación anterior, sí es cierto que se producen descompensaciones, aumentando el peso de un platillo de la balanza en detrimento del otro, aunque este no desaparezca nunca por completo. Por lo general en la actualidad, el platillo preferido parece ser el del valor de cambio del conocimiento, mientras que el del valor de uso resulta minusvalorado por la Universidad -entiéndase, por sus planes de estudio, por sus autoridades, por los procesos de promoción, etc.- al no conectar de forma perfecta con los objetivos de la productividad y la competitividad global. De hecho, esta disonancia justifica que en el *ranking* mundial más prestigioso de Universidades -públicas y privadas- los criterios de selección estén relacionados, entre otros, con la transferencia del conocimiento al mundo empresarial⁵³. La dificultad, pues, no está en identificar cuál es el platillo preferido, sino cómo contribuir a reequilibrar ambos y, en todo caso, si esta nivelación resulta necesaria para la pervivencia de la propia institución universitaria.

⁵⁰ No se cita este artículo como instrumento de investigación, sino exclusivamente para mostrar de forma fehaciente que, de facto, existe una generalizada preocupación por los derroteros que asume la Universidad. Aunque el artículo de opinión fue publicado el día 30 de mayo de 2020, puede consultarse el mismo en la web: <http://www.smh.com.au/national/the-decline-of-universities-where-students-are-customers-and-academics-itinerant-workers-20200528-p54xbd.html>, [último acceso a fecha de 21/07/2020]. Su autora es Elisabeth Farrelly y el periódico en que se publica *The Sydney Morning Herald*.

⁵¹ La cita completa de este ensayo es López Alós, Javier: *Crítica de la razón precaria. La vida intelectual ante la obligación de lo extraordinario*, Libros de La Catarata, Madrid, 2019.

⁵² Sus autores son Silvia Odriozola Guitart y Henry Colina Hernández, está disponible en la web: <https://www.redalyc.org/pdf/3215/321549303004.pdf>, [último acceso a fecha de 20/07/2020]. La investigación, aunque no tan actual como las dos referencias anteriores se publicó en la revista *Textos & Contextos* (Porto Alegre), v. 15, nº 2, ago./dic. 2016, pp. 264-274. Si incluimos ambas referencias -la virtual y la física- es porque, de hecho, nosotros sólo hemos tenido acceso a la primera, aunque allí se refiere dónde se publicó en papel.

⁵³ Estos criterios y los datos relativos a la ordenación de Universidades en función de ellos pueden consultarse en la web: https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2020/world-ranking#!/page/0/length/25/sort_by/rank/sort_order/asc/cols/stats, [último acceso a fecha de 21/07/2020].

En este sentido de su supervivencia, consideramos adecuado rescatar unas líneas que a comienzos del siglo pasado escribía Ortega y Gasset sobre la misión de la Universidad⁵⁴ donde, se decía, “se cultiva la ciencia misma, se investiga y se enseña a ello”, haciendo así referencia a las funciones sobre las que se erigían los modelos de la Universidad Imperial napoleónica⁵⁵ y de la Universidad humboldtiana⁵⁶. Ciertamente es que, probablemente, lo hayamos leído en infinitud de ocasiones, empero nunca o, casi nunca, se completa la frase con su otra mitad, aunque a nuestro criterio esta sea, justamente, la más trascendente, por ensalzar el verdadero valor de la Universidad en la sociedad. Nos referimos a aquella reflexión que, tras criticar el que la enseñanza superior no sea más que profesionalismo e investigación -esto es: valor de cambio del conocimiento-, rescata de la época en que la Universidad fue creada -en torno al siglo XI en la Edad Media- cómo el centro del conocimiento lo ocupaba la cultura. Eso que hoy se presenta como “cultura general”, se le acusa de ser un apéndice inútil y se rechaza por improductivo. Esa cultura, ese *universum* -reunido en un todo- procedía de la historia, la filosofía, la teología y las artes y permitía -permiten todavía hoy- que el ser humano encuentre las ideas claras sobre el Universo que habita, que construya sus convicciones sobre las cosas y sobre el mundo. Cultura, por tanto, es “el sistema vital de las ideas de cada tiempo. No es ciencia. Por eso es ineludible crear de nuevo en la Universidad la enseñanza de la cultura o de sistemas de las ideas vivas que el tiempo posee. Esa es la tarea universitaria radical. Eso tiene que ser, antes y más que ninguna otra cosa, la Universidad”.

Sin embargo y, a pesar de que para un intelectual de tan elevada talla y mundialmente reconocido, esta fuera la piedra axial de la misión universitaria en la sociedad, los más recientes estudios⁵⁷ al respecto muestran que, incomprensiblemente, ha sido la piedra desechada. En efecto, lejos de presentarla como materia de conocimiento básico, la cultura ha quedado relegada a “actividades de divulgación” y estas, a su vez, se ofertan como algo complementario. A ello ha de sumarse la reducción notoria del peso específico de la formación de los profesionales y el incremento del de la investigación; siendo esta última la que se desarrolla exponencialmente sin parangón con los aspectos docentes y, aún otros más recientes tales como la gestión del empleo de los titulados, los contratos con empresas, la intervención en el campo de las residencias universitarias, etc.

Llegados a este punto y convencidos, como estamos, de que resulta preciso para la propia existencia de la Universidad reequilibrar sus funciones a partir de los valores de uso y de cambio del conocimiento, resta abordar la más compleja de las cuestiones; *id est*: cómo

⁵⁴ Concretamente nos referimos a su ensayo publicado bajo la rúbrica *Misión de la Universidad*, que vio la luz por primera vez en 1903. La edición que nosotros hemos leído es la de Santiago Fortuño Llorens, publicada por la editorial Cátedra. Letras Hispánicas, Madrid, 2015.

⁵⁵ Para un mayor abundamiento sobre esta temática, recomendamos la visualización de la Ponencia que ofreció el Profesor dominico Juan Manuel Almarza en el marco del Congreso “Alma Mater” de Salamanca celebrado en mayo de 2016 y cuyo enlace de seguida se facilita: https://www.domuni.eu/es/investigacion/recursos-en-linea/?order_by=titulo, [último acceso a fecha de 01/08/2020].

⁵⁶ Concretamente sobre la Universidad humboldtiana y sin entrar en comparaciones con la Imperial-napoleónica se ha tenido ocasión de reflexionar por parte del Profesor Villa Pacheco en su “Sobre el lugar común: La Universidad humboldtiana puede ser correcta en teoría, pero no vale para la práctica. Una breve introducción a tres textos de Humboldt sobre la Universidad”, *Logos. Anales del Seminario de Metafísica*, vol. 38, 2005, pp. 273-281.

⁵⁷ El análisis situacional se realizó en 2005 por el Catedrático de Química Analítica de la Universidad de Málaga José Manuel Cano Pavón: “La “Misión de la Universidad” de Ortega y Gasset setenta y cinco años después”, publicado en: <https://riuma.uma.es/xmlui/bitstream/handle/10630/932/Cano%20Pavón%2C%20JM.pdf?sequence=1>, [último acceso a fecha de 21/07/2020].

contribuir a este logro. En este sentido, sin desconocer la pequeñez de nuestra capacidad y sin falsear las limitaciones que poseemos -puesto que este es otro de los males endémicos de la Universidad a juicio de Gasset-, un paso en la dirección apuntada puede constituirlo la elaboración de esta propuesta docente, puesto que a partir suya bien podría empezar a construirse el balance descrito. Con esta finalidad, en su diseño debe sustituirse al *homo laborans*, devolviendo al centro de la enseñanza universitaria la condición humana⁵⁸ de los sujetos participantes y del entero proceso de aprendizaje. Entendiendo el papel de los primeros como Arendt lo hizo, es decir, como sujetos activos de la sociedad que habitan y no sólo destinatarios de lo que otros -normalmente la clase política- entienden que necesitan.

En esta correlación de ideas, el siguiente paso que debe afrontarse, como consecuencia de la propia inercia del discurso generado, conduce irremediabilmente a afrontar tanto el papel del alumno en la Universidad, el del docente y el del proceso de aprendizaje, puesto que irresolublemente están conectados. En este sentido, si hemos anotado con anterioridad que el del discente ha ser un rol activo, la consecuencia derivada para el docente es que debe permitir que así sea. Ello exige una actitud no sólo transmisora de conocimientos sino potenciadora de capacidades y, además, respetuosa con las condiciones peculiares del alumnado sin perder de vista que estamos ante alguien deseoso de aprender.

Este deseo se presume, obviamente, en la educación superior que, al no ser obligatoria, permitiría que sólo los interesados se aproximasen a las aulas y al conocimiento en ellas generado. Ahora bien, cómo se haya de avivar y conservar este deseo, incluso, incrementándolo es una cuestión a la que parece haber dado respuesta la neuro-educación⁵⁹. Esta, apoyada en los postulados de la psicología constructivista, parte de la meta-cognición -es decir, abundar en el proceso del “aprender a aprender”- en la que el aprendizaje ha de ser una forma de descubrimiento -presentándose por el docente las herramientas necesarias al alumnado de forma que le permitan descubrir lo que tiene que aprender, siendo así la emotividad el motor de la curiosidad-; el aprendizaje, además, debe estar contextualizado -de forma que pueda utilizarse y a la vez motivar acerca no sólo de su utilidad sino también del interés por continuar aprendiendo-; debe ser significativo -asentándose los nuevos conocimientos en otros preexistentes- y, finalmente, que el alumnado asuma y sea consciente de su papel activo en su propio proceso de aprendizaje.

Estos cuatro puntos, como se infiere, perfilan el papel del alumnado, pero también el del docente y el del propio proceso de aprendizaje, de manera que, para ser coherentes con el discurso que planteamos, corresponde que su materialización sea trasladada tanto a esta propuesta como al quehacer diario en las aulas de la Facultad de Derecho.

En lo que corresponde al primero de los aspectos antes mentado, el relativo a la elaboración de la propuesta docente de manera concordante con las que hemos presentado como funciones clave de la Universidad en la sociedad y en la enseñanza y, por consiguiente, en la determinación del papel del discente, del docente y del proceso de enseñanza-aprendizaje, querríamos advertir sobre la influencia que en el planteamiento de este ensayo ha jugado el propio EEES y cómo ha podido utilizarse para, desde él, fortalecer

⁵⁸ Esta distinción y las características de uno y otro han sido objeto de lectura y reflexión a partir del ensayo de Hannah Arendt: *The Human Condition*, Chicago University Press, Chicago, second edition, 1998. Aunque dedicado al papel del hombre en la sociedad de la Segunda Guerra Mundial resultan de actualidad algunas de las afirmaciones allí contenidas como, por ejemplo, la de devolver a la humanidad su capacidad de acción en política para responsabilizarse de las derivas totalitarias.

⁵⁹ Son abundantes los estudios en este sentido, si bien a nivel superior nos atrevemos a citar a Francisco Mora Teruel: *Neuro-educación. Sólo se puede aprender aquello que se ama*, Alianza Editorial, Madrid, 2013.

y dar cuerpo a nuestra particular visión de la Universidad en la educación y en la sociedad buscando el equilibrio entre valor de uso y de cambio del conocimiento. Para ello, hemos rescatado los aspectos del Plan Bolonia que conforme a estos valores del conocimiento permitan una doble lectura y que en la actualidad configuran la Guía Docente de la asignatura Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en el Grado en Derecho de la Universidad de Málaga. Tales aspectos son la enseñanza, el aprendizaje y la evaluación de competencias, de un parte y, de otra, la internacionalización de la Universidad y su conversión en un nódulo de la red europea de Universidades que sustituya la “fuga de cerebros” por “su circulación” a partir del fomento de la movilidad estudiantil y docente.

Cierto es que el Plan Bolonia ha perfilado hasta extremos insospechados los planes de estudio universitarios, el contenido de las áreas de conocimiento, su temporalización e incluso, su peso, con las finalidades expresamente reconocidas de fomentar la empleabilidad del ciudadano europeo, de fortalecer su movilidad y, por consiguiente, nutrir al mercado único de abundante y cualificada mano de obra. Sin embargo, no es menos verdad que esa movilidad -favorecida o mejorada por el reconocimiento profesional y académico- permite contribuir a la construcción de la cohesión y el bienestar social, mediante la libertad de circulación -no sólo de trabajadores, sino también de ciudadanos- lo que refuerza el propio concepto de ciudadanía, las libertades que lleva aparejadas, el Pilar Europeo de Derechos Sociales⁶⁰ y la integración social. Este último aspecto resulta de especial relevancia porque, desde el principio jurídico de reconocimiento mutuo de los Estados miembros, se garantiza la aceptación de las diversas culturas que convergen en el crisol que es Europa. Y, recordemos, la cultura es el sustrato de la Universidad y su preservación garantiza la de la propia institución universitaria.

Pues bien, auspiciado por esta posible doble lectura de cada actuación europea, la apuesta del EEES por la formación en competencias o capacidades deja a *la academia* un importante espacio de libertad que, a nuestro juicio, debe ser utilizado para continuar cultivando la condición humana del entero proceso de aprendizaje, de los sujetos implicados y, por tanto, para reequilibrar los valores de cambio y de uso del conocimiento. Este espacio se nos antoja el contexto ideal para implementar el aprendizaje constructivista⁶¹, puesto que, recordemos, a partir de la enseñanza de competencias se recupera una de las dinámicas propias de la Unión europea: facilitar mecanismos de diálogo entre instituciones nacionales sin modificar la cultura subyacente. Concretamente, en lo que ahora interesa, la educación universitaria y las propias Universidades. Por tanto, para que la Universidad de Málaga se convierta en otro de los nódulos de la red europea de Universidades -para participar así de y en la movilidad y la circulación del conocimiento- el EEES exige no sólo que se forme al alumnado en competencias, sino que sea posible su internacionalización -y la de los docentes- a través de la enseñanza multilingüe. Es decir,

⁶⁰ La información al respecto puede leerse a través del enlace: https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en, [último acceso a fecha de 21/07/2020]. Y, en concreto el texto, está disponible a través del enlace: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_es.pdf, [último acceso a fecha de 21/07/2020]. Respecto de las causas y consecuencias de este Pilar se recomienda la lectura de los trabajos de la Profesora Margarita Isabel Ramos Quintana: “El Pilar Europeo de Derechos Sociales: la nueva dimensión social europea”, *Revista de Derecho Social*, nº 77, 2017, pp. 19-42 y, “El “momento cumbre” del pilar europeo de derechos sociales”, *Trabajo y Derecho: Nueva Revista de Actualidad y Relaciones Laborales*, nº 37, 2018, pp. 8-11.

⁶¹ Las primeras alocuciones en España a este tipo de aprendizaje proceden de la obra de Jean Piaget, siendo la más consultada a estos efectos la rubricada *Memoria e Inteligencia*. Nosotros hemos consultado la edición publicada en 1978 por la editorial El Ateneo, Madrid.

que se ofrezca un proceso de aprendizaje en lengua distinta al castellano que, al convertirse en lengua vehicular del conocimiento de instituciones propias españolas, permita no sólo recibir alumnos de otras Universidades europeas e internacionales, sino que estos se aproximen a nuestra cultura jurídica, así como formar al alumnado español en esta competencia transversal instrumental para que también ellos puedan aproximarse a otras culturas jurídicas o intercambiar ideas respecto de la propia. La imposición de la enseñanza bilingüe de asignaturas de contenido jurídico como esta que referimos en nuestra propuesta, por tanto, pretendemos transformarla en una oportunidad inclusiva como de seguida se presenta.

4.2. Hacer de la imposición del inglés una oportunidad inclusiva a partir del aprendizaje constructivista.

La impartición de docencia en lengua distinta de la propia en absoluto es un fenómeno del siglo XX. Durante la Edad Media y en el Renacimiento las universidades europeas acudían al latín como lengua vehicular⁶² tanto para la transmisión de conocimientos vía oral como para la edición de sus publicaciones, rechazando la utilización de las lenguas vernáculas.

Salvando las distancias temporales y las posibilidades de elección que en la actualidad efectivamente existen, lo trascendente del dato es que antes y también ahora se trataba, se trata, de lenguas dominantes, casi tiranas, porque emanan de unos pueblos que de este modo se relacionan con el resto. El latín, procedente de Roma, era hegemónico en el mundo occidental porque era romano el imperio del único mundo conocido, mientras que el inglés, promovido por Estados Unidos⁶³, es hegemónico en el mundo occidental porque es Estados Unidos la principal potencia económica mundial. Por consiguiente, que de entre las 7097 lenguas actualmente reconocidas en el mundo⁶⁴, se proclame al inglés como “idioma de la globalización”⁶⁵ no es un descubrimiento y tampoco una aberración. Es, sencillamente, constatar un hecho desde el que comenzar a formular nuestra propuesta siendo este el motivo por el cual hemos tratado de reflejarlo en la rúbrica de este apartado al utilizar de forma consciente el sustantivo “imposición”. Mientras que, la otra parte del título, sin embargo, refleja el uso personal que de aquella presión socio-económica pretendemos hacer en nuestro propio diseño docente, convirtiéndola en una oportunidad de inclusión laboral y social, en la medida en que permitiría capacitar al alumnado para conocer otras culturas -también jurídicas- y dar a conocer la propia a partir de estructuras mentales que, al ser ajenas, lo introducen en una interesante dinámica de alteridad⁶⁶ que, a la postre, redonda en su capacidad para integrar y para ser integrado.

⁶² Recuperado del trabajo de la Profesora María Ángeles Martín Del Pozo: “Formación del profesorado universitario...”, *op. cit.*, pág. 199.

⁶³ No referimos el mundo anglosajón porque no todos los países de este ámbito tienen el potencial económico que el demostrado por Estados Unidos.

⁶⁴ Así se indica en el artículo periodístico publicado el 21/02/2019 por la Revista *Ethnologue* disponible en la web: <https://www.europapress.es/sociedad/noticia-idiomas-cifras-cuantas-lenguas-hay-mundo-20190221115202.html>, [último acceso a fecha de 21/07/2020].

⁶⁵ Este es el axioma de partida del *V Congrés Internacional sobre Llengües per a Finalitats Específiques*, celebrado en Canet de Mar, los días 6, 7 y 8 de septiembre de 2001 y cuyas actas se publicaron bajo el formato de libro, editadas por la Universidad de Barcelona bajo la supervisión de la Profesora Frances Luttikhuisen.

⁶⁶ La dinámica de alteridad en el ámbito jurídico en general y en el laboral en particular ha sido abundantemente tratada por el Profesor Márquez Prieto entre otros en su *Repensar la Justicia Social. Enfoque relacional, teoría de juegos y relaciones laborales en la empresa*, Thomson Reuters Aranzadi, 2008, pág. 75.

Plantearse el uso del inglés -o de cualquier otra lengua extranjera- como instrumento de aprendizaje requiere partir de una formulación que, no por ser básica, deja de resultar importante recordar. Y es que el inglés -o el idioma de que se trate- se utiliza como una herramienta -entendida en su acepción más estricta- para aprender contenidos que en absoluto son idiomáticos. Por ello, esta técnica de aprendizaje se suele identificar como EMI (*English as a Medium of Instruction*) o en castellano AICLE (Aprendizaje Integrado de Contenidos en Lengua Extranjera). En este sentido, el profesor no tiene que enseñar lengua inglesa -aunque sí debe prestar atención a cómo la usa en el aula-⁶⁷, sino que el inglés genera un especial entorno de aprendizaje que exige un doble esfuerzo al discente y al docente: de un lado, aproximarse al contenido de la materia que efectivamente se estudia -en nuestro caso Derecho del Trabajo y la Seguridad Social-; y, de otro, que esa aproximación se haga desde unos esquemas mentales e idiomáticos que no son los propios. Este concreto procedimiento que implica aprender, expresarse o estudiar en otro idioma exige abandonarse -en el sentido de olvidar o apagar temporalmente las habituales estructuras mentales y discursivas- para poder dejar paso a otras diseñadas por el nuevo idioma y por las nuevas estructuras mentales y discursivas que este arrastra. No se trata de que el alumnado o el profesor nacionales entren en una suerte de dinámica al estilo “doctor-jekyll-&-mister-hide”, pero sí que afronten el desafío de observar con gafas nuevas una realidad que comienza a conocerse para entenderla, poder demostrar que se ha aprendido -en la fase de la evaluación- y transmitirla -llegado el momento del ejercicio profesional o del intercambio con otros compañeros internacionales-.

Este doble proceso de aprendizaje en la materia que nos ocupa -mezclando las estructuras formales idiomáticas con las sustanciales jurídicas- y, aunque en general, en la Universidad española, adolece de un adecuado proceso de evaluación y valoración de resultados⁶⁸, permitiría, a nuestro juicio, alcanzar un objetivo que sobrepasa las archiconocidas metas del incremento de la empleabilidad o de la internacionalización sea de la Universidad, sea de alumnos y profesorado (propios o extranjeros), más próximas al valor de cambio del conocimiento. Se trataría de contribuir a entender las disciplinas jurídicas desde la posición nueva en la que ubica un idioma distinto al propio. Ello no conlleva modificar un ápice el contenido de la materia, pero sí la posición del discente y la del docente en la medida en que ambos se enfrentan al mismo desafío: comunicar y expresar en una lengua distinta a la propia con las dificultades que ello supone. Precisamente estas dificultades que suelen surgir tanto en el plano de la comprensión mutua como en el de la interacción tienen como consecuencias las siguientes: de un lado, flexibilizan las actitudes⁶⁹ de los sujetos implicados puesto que, condenados a entenderse, deben esforzarse -tal vez en mayor grado que en las clases impartidas en castellano- por comprender y ser comprendidos. De otra parte y, como consecuencia de lo anterior, aumenta el nivel de atención -especialmente el de los discentes- respecto a la forma y al contenido de lo que trata de transmitir el docente. En tercer lugar, del lado del docente, se toma una clara conciencia de los elementos que pueden dificultar la comprensión -por ejemplo, el uso de metáforas, del lenguaje figurativo, los juegos de palabras, etc.- y, especialmente cobran una relevancia esencial las referencias culturales. Estas, justamente, en el ámbito jurídico laboral son esenciales para poder aplicar de forma adecuada la terminología anglosajona puesto que, el inglés, aun siendo utilizado exclusivamente como

⁶⁷ Recuperamos aquí la reflexión que introduce la Profesora Martín Del Pozo: “Formación del profesorado...”, *op. cit.*, pág. 200.

⁶⁸ *Ibidem*, pág. 204.

⁶⁹ Un análisis en este sentido ha sido recogido en el estudio de Matthew Johnson: “Bilingual Degree Teacher's Beliefs: A case study in a tertiary setting”, *Pulso. Revista de Educación*, nº 35, 2012, pp. 49-74.

lengua vehicular, está cargado y sostenido por la propia cultura de la que procede. De manera que, en su uso para denominar, para etiquetar instituciones jurídicas propias españolas, habrá de tenerse presente las distancias existentes entre la cultura de procedencia y la de destino y evitar así “entrar como elefante en cacharrería”, generando mayor oscuridad que luz. En este punto, se hace esencial retomar las reflexiones *orteguianas* para avivar la importancia de conocer y tener claras las ideas pertenecientes a una y a otra cultura, puesto que de ello se deriva que puedan estructurarse de forma adecuada tanto la temporalización como el contenido de cada clase. Tomemos como ejemplo, en este sentido, un sencillo término como puede ser el de trabajador por cuenta ajena. De conformidad con el artículo 1.1 ET lo es, en el ordenamiento jurídico español, quien presta servicios por cuenta de otra persona, de forma voluntaria, libre remunerada y bajo su ámbito de dirección. El desconocimiento -o conocimiento parcial- de las referencias culturales y jurídicas que el término *worker* contiene y significa en el ámbito anglosajón, podrían llevar a traducir o intercambiar sin mayores explicaciones un concepto por otro, aunque evocan realidades distintas y no equiparables.

En este contexto, podríamos decir que discentes y docentes están súper motivados, puesto que conscientes no sólo de la doble dificultad que entraña conciliar el aprender Derecho del Trabajo a partir de la lengua inglesa, sino de la importancia de respetar las referencias culturales evocadas, sea por el idioma sea por el contenido de la asignatura que se enseña, se generan unas concretas dinámicas interactivas. Estas incidirían favorablemente en la relación docente/alumno -que asume un mayor protagonismo por aumentar la interdependencia comunicativa- y también en la calidad ambiental⁷⁰ de la red de relaciones existente en el grupo de la clase, además de habituar a los implicados a trabajar con unos específicos esquemas mentales que, por exigencias de la propia dinámica del proceso de aprendizaje, contribuirán a su mayor elasticidad y apertura hacia la aceptación “del otro” y de “lo otro” sin modificarlo, lo que redundará en su capacidad para integrarse y de integración. Es decir, a considerar “al otro” y a “lo otro” -entiéndase, los alumnos procedentes de otros países, los otros idiomas, las otras culturas jurídicas- como alguien o algo distinto, pero a la vez, partes inextricables del todo que es la realidad y de la que “el yo” o “lo mío” -léase, la cultura jurídica española, el castellano, etc.- son sólo otras de las partes. Siendo lo otro y lo mío dignos de un trato equiparado y equiparable.

Experimentada así la vivencia de la alteridad, la docencia de la asignatura Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en lengua inglesa se antoja el caldo de cultivo perfecto para presentar una de las tres finalidades reconocidas al Derecho en general y que, específicamente en su rama laboral, alcanzaría unas más elevadas cotas de desarrollo: nos referimos a su función integradora. Esta finalidad, a diferencia de la ordenadora de la sociedad y la reguladora de conductas, apuntaría a la capacidad que encierra el Derecho del Trabajo para, a partir del Derecho Vivo y, sin olvidar su función tuitiva, ser *expediente de inclusión*⁷¹ -que no de inserción si nos dejamos guiar por la diferencia de significados⁷² a ellos vinculados atendiendo a la perdurabilidad y rotundidad de la primera frente a lo coyuntural de la última-. Y ello, en la medida en que, sin desconocer la existencia del conflicto y la legitimidad de los intereses distintos, es capaz de conciliar en sí la pluralidad

⁷⁰ El concepto de calidad ambiental y su significancia han sido utilizados en este trabajo a partir del sentido que le otorga el Prof. Márquez Prieto en su *Calidad Ambiental de las Relaciones Laborales. Ensayo Interdisciplinar*, Comares, 2011.

⁷¹ Esta reflexión procede del primero de los ensayos que sobre esta temática ha elaborado el Prof. Márquez Prieto: *Repensar la Justicia Social...*, *op. cit.*, pág. 78.

⁷² Esta reflexión, a través del mito de Sísifo, la introduce Robert Castel en la página 157 de su *Las Metamorfosis de la Cuestión Social. Una crónica del salariado*, Paidós, Buenos Aires, 1997.

de partes y de sus respectivas motivaciones –contrapuestas, la mayor parte de las veces– que se dan encuentro en las relaciones productivas. Esta otra aproximación al ámbito jurídico-laboral no supone sustituir los contenidos sobre los que se asienta la asignatura referida, sino, sencillamente abordarlos y presentarlos enfatizando la trascendencia que asume la relación intersubjetiva que sostiene la relación jurídica laboral y la búsqueda a través suya de la justicia, tal y como propone el enfoque de Justicia relacional⁷³. De este modo nos encontraríamos ante dos dinámicas integradoras paralelas que redundan no sólo en el valor de cambio del conocimiento generado, sino también en el de su uso: la creada por la propia dinámica inclusiva del proceso de aprendizaje que, partiendo del reconocimiento de las dificultades surgidas para enseñar y aprender en otro idioma una realidad próxima, permitiría a sus participantes ensayar y materializar técnicas de apertura y aceptación -o, al menos, tolerancia- respecto de la existencia de otros esquemas culturales de pensamiento y de discurso, reconociéndolos -tratándolos y respetándolos- como partes del todo que es la realidad. Lo que posibilitaría aprender competencias específicas jurídicas, pero también transversales interpersonales tales como el trabajo en equipo y en contextos internacionales. Por otra parte, al experimentar esa apertura hacia lo distinto podría aumentar la motivación del alumnado para aproximarse cognoscitivamente al Derecho del Trabajo y también a esta específica función como verdadero expediente de integración. La cual, para una mejor comprensión de las innovaciones que introduce en la práctica docente y en el contenido de la asignatura, requiere que de seguida se presenten cuáles son y cómo se han ordenado las actividades que han configurado la docencia en inglés de esta asignatura jurídica.

En su diseño se ha tratado seguir las pautas marcadas por el aprendizaje constructivista de ahí que los criterios de evaluación se hayan diseñado para hacerse eco de esta especialidad; de manera que, sin perder de vista la importancia de retener contenidos, también han de valorar la adquisición de las competencias conectadas con la capacidad lingüística, el trabajo en equipo o la capacidad de desenvolverse en contextos jurídicos internacionales. Así como utilizar distintos métodos de evaluación que abarcan desde pruebas de conocimiento consecutivas, la defensa de distintas posturas en los supuestos planteados a través de juegos de *role-play* o simulación, la exposición de temas en clase, la localización de concretos términos técnicos en lengua inglesa a partir de convenios internacionales y normativa comunitaria y el uso de específicos programas informáticos tales como LexNET y buscadores oficiales nacionales y comunitarios de normativa y jurisprudencia para su interpretación.

En la confección de tales procedimientos ha de tenerse en cuenta en primer lugar, la aprobación por parte de la Universidad de Málaga a través del Consejo de Gobierno en su sesión celebrada el 23 de julio de 2019, de la normativa reguladora de los procesos de evaluación de los aprendizajes, conforme a la cual el criterio inspirador de estos es la evaluación continua del estudiante -artículo 1.3-. Ello conlleva que sea como fueren o consistan en lo que consistieren los concretos procesos deben obedecer a esta máxima.

En segundo lugar, también es necesario referir las excepciones existentes al respecto, conectadas con el momento temporal en que el alumno sea evaluado, dado que existen dos convocatorias ordinarias, una extraordinaria y otra “fin de estudios”. Por tanto, la evaluación continua es posible realizarla sólo si los discentes son evaluados en primera convocatoria ordinaria. En el resto, la única vía posible es la del examen final, con independencia de que este pueda consistir en el desarrollo escrito u oral de preguntas de teoría, tipo test y/o la resolución de casos prácticos -estos últimos con o sin apoyo material

⁷³ De nuevo, Antonio Márquez Prieto en *Repensar la Justicia Social...*, *op. cit.*

normativo-. A esta misma modalidad está previsto que se acojan los estudiantes a tiempo parcial y los deportistas de alto nivel que no puedan seguir el sistema de evaluación continua.

Para estos concretos casos, proponemos la realización de un cuestionario tipo test compuesto por 140 preguntas, a razón de 10 preguntas por cada tema, clasificadas en tres niveles de dificultad -mínimo, referido a sencillas cuestiones para elegir la opción verdadera, medio, en que habrán de elegir la opción verdadera o falsa y máximo, donde las preguntas son pequeños casos prácticos- cuya respuesta incorrecta no descuenta y, con un plazo de tiempo para su realización de 140 minutos. El desarrollo de este cuestionario será presencialmente si las condiciones sanitarias lo permiten o bien, virtualmente en caso contrario.

Dada la circunstancia de que los alumnos sí puedan seguir el sistema de evaluación continua, las actividades evaluables consistirán en la realización de dos debates -0.5 puntos como máximo obtenido en cada uno-, la resolución individual de tres casos prácticos -1 punto como máximo obtenido tras la realización de los tres supuestos-, la participación en tres simulaciones -1 punto como máximo en cada una- y la realización de tres pruebas tipo test -5 puntos como máximo obtenidos de la suma de las calificaciones alcanzadas tras la realización de todas ellas-.

En lo que respecta a los debates -*debates*- y aunque pueden considerarse otra forma de simulación⁷⁴, en nuestra propuesta los hemos distinguido de esta en la medida en que por el momento temporal en que está previsto su desarrollo los alumnos no necesitan de amplios conocimientos jurídicos. Nuestro propósito, por tanto, al incluirlos de forma tan temprana en la asignatura es preparar el terreno -actitudinal, mental y cognoscitivo- para las profundidades que habrán de alcanzarse con las simulaciones. De modo que se inicie la generación de esas dinámicas de alteridad que, con posterioridad, serán fundamentales para comprender y aplicar la función integradora del Derecho del Trabajo. Por otra parte, ha de mencionarse que con esta propuesta buscamos, también, trabajar en el aula competencias referidas tanto a la lengua vehicular -en sus dimensiones comprensivas y expositivas- como el manejo de fuentes jurídicas, la lectura y la interpretación de textos jurídicos, el dominio de técnicas y red informáticas y el desarrollo de una conciencia crítica en el estudio del ordenamiento jurídico. Para ello el primero de los debates, a celebrar el primer día de clase, se centra en un sencillo ejercicio, más aproximativo que formativo, a la disciplina laboral. Así, el ejercicio/debate denominado “Choose one!!” propone que los alumnos recién llegados al aula y a la asignatura elijan, de forma individual, un determinado contexto histórico de entre los tres propuestos -la Grecia clásica, la Edad Media y la Primera Revolución Industrial- y, en el escogido, desempeñar un concreto papel relacionado con el mundo del trabajo en general -ser esclavo en el primero, siervo en el segundo y proletario en el último-. De esta forma y aun sin mayores nociones, pretendemos que reflexionen sobre las implicaciones, ventajas y desventajas del trabajo por cuenta ajena como mecanismo de subsistencia, participación socio-económica y desarrollo personal. El segundo de los debates – *European Employment Policies Discussions*- está previsto que se implemente aproximadamente en la quinta semana de docencia, de forma que algunas competencias relativas a la dinámica propia del ámbito laboral habrían sido ya adquiridas.

⁷⁴ Son escasos los estudios al respecto de la organización y diseño de actividades de simulación en las aulas en que se imparten asignaturas jurídicas y, aun menos, de contenido específicamente laboral. Precisamente, en este sentido y distinguiendo los debates de la simulación o dramatización, el Prof. José Manuel Morales Ortega es la excepción a esta parquedad con dos estudios recientes en este sentido. Se trata del capítulo de libro “Relaciones Laborales en la empresa: negociación...”, *op. cit.*, pág. 150; y de artículo “Dramatización del conocimiento...”, *op. cit.*, pág. 93.

En esta segunda ocasión, se pretende que los alumnos, en grupos de tres personas, se acerquen a la política de empleo de los países miembros de la Unión Europea, de manera que pueda trabajarse tanto la competencia relativa al trabajo en equipo, como el aprendizaje autónomo en la medida en que son ellos quienes han de buscar los materiales sobre los Planes Nacionales de Acción, la Estrategia Europea de Empleo y las Orientaciones que anualmente plantea la Comisión. La finalidad es, pues, que amplíen tanto el vocabulario en esta específica área de estudio, el papel de la UE en esta materia, como los conocimientos generales sobre actuaciones específicas en los distintos países miembros. De esta forma se espera que se adquieran nociones sobre las buenas prácticas, las posibilidades de su implementación en el mercado de trabajo español, así como el pensamiento crítico.

La resolución de los tres supuestos prácticos *-cases of study-* se hará de forma individual por cada alumno, habiendo sido planteado cada caso a partir de sentencias y hechos probados procedentes de la jurisprudencia española, pudiendo los discentes consultar los materiales normativos y jurisprudenciales que consideren necesarios. Para ello se les mostrará la existencia de distintos buscadores de normativa y de jurisprudencia tanto a nivel nacional, europeo e internacional. De esta forma se incide en el ejercicio de las competencias relacionadas tanto con la capacidad para entender y expresarse en otra lengua, en el trabajo autónomo, en el manejo de fuentes jurídicas, en la lectura e interpretación de textos jurídicos y en el dominio de las técnicas y red informática.

Las simulaciones *-simulations-* o dramatizaciones, por su lado, están configuradas en un número de tres y se ubican tras la realización de los correspondientes supuestos prácticos individuales. En ellas participa la totalidad del grupo clase, si bien dividido en grupos en función de los roles a desarrollar, como de seguida se indica, los cuales además serán de obligatorio intercambio; es decir, quienes han sido empleadores, pasarán a Poder Público, quienes hayan asumido el rol de trabajadores pasarán a empleadores, etc. Con la finalidad de graduar su nivel de dificultad, en la medida en que se trata de un ejercicio que posee cierta complejidad y porque al alumnado le supone un 30% del total de su calificación final, la primera de ellas consistiría en la presentación por parte del docente de una noticia periodística relacionada con el mundo del trabajo por cuenta ajena *-shocking news story-*. En esta concreta simulación aparecen tres roles bien identificados: empresario, trabajador y, Poderes Públicos -Administración Laboral, Legislador, Ejecutivo, etc-. En el grado medio se procurará presentar una cuestión prejudicial *-preliminary question-* elevada al TJUE y relacionada con algún tema especialmente conflictivo y relevante. De nuevo es necesario distinguir al tribunal, al Estado que eleva la cuestión y a las partes afectadas. El nivel más elevado de dificultad consistirá en la simulación de la doble vía para la resolución de un conflicto colectivo *-collective conflict-* relacionado con alguna empresa de la localidad, la Autonomía o el Estado; siendo en estos casos necesario recurrir a cuatro partes: empresario/s, trabajador/es, comisión paritaria y mediador o árbitro. Tal y como la doctrina⁷⁵ apunta al respecto de la utilización de estas técnicas, al prescindir el docente de dar indicaciones claras -tales como preguntas en cualquiera de sus formas- se desarrolla especialmente la competencia relativa al aprendizaje autónomo, sin olvidar el resto de competencias transversales instrumentales -tales como el trabajo en equipo, el trabajo en un contexto internacional, la capacidad para conocer y expresarse en una lengua extranjera- y aquellas otras específicas -que abarcan desde el manejo de fuentes jurídicas, la interpretación de textos jurídicos, el uso de la red y las técnicas informáticas y la identificación del papel de los operadores jurídicos en las relaciones laborales-. Para su preparación se hace obligatorio para el docente presentar desde el primer día de clase la

⁷⁵ De nuevo Morales Ortega en su “Dramatización del conocimiento...”, *op. cit.*, pág. 95.

temporalización de todas las actividades, pero especialmente de estas, puesto que, en ellas, el diálogo y la empatía son estructurales⁷⁶. Con esta actividad final se pretende insertar al alumno en la dinámica no sólo negociadora, sino en el expediente de inclusión que el Derecho del Trabajo supone de manera que, a partir de la experiencia de la negociación, de la transacción y de la alteridad, se aprenda a ver con otros ojos el mundo productivo y laboral.

Finalmente, la secuenciación de los tres test se realizaría al fina de cada bloque temático, estando compuestos cada uno por un total de 10 preguntas por tema o lección y cuya disposición se hará entorno a tres niveles de dificultad, con idénticas especificaciones a las realizadas para el caso de alumnos que no sigan el sistema de evaluación continua. El alumnado dispondrá de un máximo de 1 minuto para responder cada pregunta.

5. Bibliografía.

- ARENDT, HANNAH: “The Human Condition”, *Chicago University Press, Chicago*, second edition, 1998.

- CANO PAVÓN, JOSÉ MANUEL: “La “Misión de la Universidad” de Ortega y Gasset setenta y cinco años después”, publicado en: <https://riuma.uma.es/xmlui/bitstream/handle/10630/932/Cano%20Pavón%2C%20JM.pdf?sequence=1>, [último acceso a fecha de 21/07/2020].

- CASTEL, ROBERT: “Las Metamorfosis de la Cuestión Social. Una crónica del salariado”, *Paidós*, Buenos Aires, 1997.

- FIGUERAS, NEUS: “El Marco común europeo de referencia para las lenguas: de la teoría a la práctica”, *Carabela 57*, febrero 2005, pp. 5-23.

- GARCÍA AÑÓN, JOSÉ: “Los estudios de derecho en Europa y la reforma de los planes de estudio: reflexiones y propuestas” en GARCÍA AÑÓN, JOSÉ (Coord.): *Los estudios de Derecho en Europa: Alemania, Francia, Italia, Reino Unido e Irlanda*, Universidad de Valencia, 2008, pp. 1-47.

- GARCÍA SAN PEDRO, MARÍA JOSÉ: “Evaluar la integración de las competencias en la universidad: hoja de ruta para evaluar la integración efectiva de las competencias en los programas formativos y orientarla hacia la mejora”, *Mensajero*, Bilbao, 2013.

- GARCÍA SANTA-CECILIA, ÁLVARO: “Bases comunes para una Europa plurilingüe. Marco común europeo de referencia para las lenguas” en VV.AA.: *El español en el mundo. Anuario del Instituto Cervantes, Plaza-Janés y Círculo de Lectores*, Barcelona, 2002.

- HABERMAS, JÜRGEN: “The Lure of Technocracy”, *Polity Press*, London, 2015.

⁷⁶ También de José Manuel Morales, pero en su “Relaciones Laborales en la empresa: negociación...”, *op. cit.*, pág. 149.

- HALBACH, ANA; LÁZARO LAFUENTE, ALBERTO y PÉREZ GUERRA, JAVIER: “La Acreditación del Nivel de Lengua Inglesa en las Universidades Españolas”, *British Council*, marzo, 2010, pp. 1-35.
- JOHNSON, MATTHEW: “Bilingual Degree Teacher's Beliefs: A case study in a tertiary setting”, *Pulso. Revista de Educación*, nº 35, 2012, pp. 49-74.
- LÓPEZ ALÓS, JAVIER: “Crítica de la razón precaria. La vida intelectual ante la obligación de lo extraordinario”, *Libros de La Catarata*, Madrid, 2019.
- LUTTIKHUIZEN, FRANCES (Ed.): “V Congrés Internacional sobre Llengües per a Finalitats Específiques”, *Universitat de Barcelona*, Barcelona, 2002.
- MÁRQUEZ PRIETO, ANTONIO: “Repensar la Justicia Social. Enfoque relacional, teoría de juegos y relaciones laborales en la empresa”, *Thomson Reuters Aranzadi*, 2008.
- “Calidad Ambiental de las Relaciones Laborales. Ensayo Interdisciplinar”, *Comares*, 2011.
- MARTÍN DEL POZO, MARÍA ÁNGELES: “Formación del profesorado universitario para la docencia”, *Revista de Docencia Universitaria*, vol. 11 (3), Octubre-Diciembre 2013, pp. 198-215.
- MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, JUAN BAUTISTA: “Evaluar las universidades como práctica social, política y ética: Crítica a la teoría de las competencias”, *Cuadernos para la Educación Superior*, Año 2004, pp. 57-73.
- MORA TERUEL, FRANCISCO: “Neuro-educación. Sólo se puede aprender aquello que se ama”, *Alianza Editorial*, Madrid, 2013.
- MORALES ORTEGA, JOSÉ MANUEL: “Dramatización del conocimiento: simulaciones en el contexto de los estudios jurídico-laborales de grado y de posgrado”, *REJIE*, nº 17, 2018, pp. 81-98.
- “Relaciones Laborales en la empresa: negociación, resolución de conflictos y gestión de personal. Un acercamiento desde la simulación” en SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, CARMEN (Coord.): *Aprendizaje colaborativo y técnicas de simulación*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2020, pp. 141-160.
- NOGUEIRA GUASTAVINO, MAGDALENA: “El constructivismo como base teórica del nuevo método docente y su proyección en los Estudios de Derecho del Trabajo”, *Revista de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 27, 2011, pp. 1-32.
- ODRIOZOLA GUITART, SILVIA y COLINA HERNÁNDEZ, HENRY: “Aproximación marxista a la relación conocimiento-valor en la economía capitalista contemporánea”, *Textos & Contextos* (Porto Alegre), v. 15, nº 2, ago./dic. 2016, pp. 264-274.
- ORTEGA Y GASSET, JOSÉ: “Misión de la Universidad”, edición de *Santiago Fortuño Llorens*, Cátedra. Letras Hispánicas, Madrid, 2015.

- PATINO, BRUNO: “La civilización de la memoria de pez. Pequeño tratado sobre el mercado de la atención”, trad. por Alicia Martorell Linares, *Alianza Editorial*, Colección Ensayos, Madrid, 2020.
- PIAGET, JEAN: “Memoria e Inteligencia”, *El Ateneo*, Madrid, 1978.
- RAMOS QUINTANA, MARGARITA ISABEL: “El Pilar Europeo de Derechos Sociales: la nueva dimensión social europea”, *Revista de Derecho Social*, nº 77, 2017, pp. 19-42.
- “El “momento cumbre” del pilar europeo de derecho sociales”, *Trabajo y Derecho: Nueva Revista de Actualidad y Relaciones Laborales*, nº 37, 2018, pp. 8-11.
- SALAS PORRAS, MARÍA: “Las libertades de Circulación y Establecimiento de Trabajadores. Aportaciones para el Avance de la Dimensión Social Europea desde el Enfoque Transnacional”, *Thomson Reuters Aranzadi*, 2019.
- SEN, AMARTYA: “The Idea of Justice”, *Belknap Press*, New York, 2011.
- TIERNO GARCÍA, JUANA MARÍA; IRANZO GARCÍA, PILAR y BARRIOS ARÓS, ROSARIO: “El compromiso organizativo e institucional para diseñar y evaluar competencias en la universidad”, *Revista de Educación*, nº 361, 2013, pp. 223-251.
- VILA TIERNO, FRANCISCO: “Utilización de herramientas informáticas para el uso de la profesión en Ciencia Jurídica: el caso concreto del sistema LexNET” en BURGOS GOYE, MARÍA DEL CARMEN; LÓPEZ INSUA, BELÉN DEL MAR (Coords.); SERRANO ESCRIBANO, SELINA (Dir.): *Innovación docente en ciencias sociales y jurídicas: el reto de facilitar salidas profesionales desde el enfoque por competencias y capacidades*, Ediciones Laborum, Murcia, 2019, pp. 137-152.
- “Una propuesta real de innovación docente: las lagunas formativas en materia de competencias en NNTT y herramientas telemáticas de uso procesal” en GÓMEZ SALADO, MIGUEL ÁNGEL Y GUTIÉRREZ BENGOCHEA, MIGUEL (Coords.): *Nuevas necesidades docentes en las enseñanzas jurídicas*, Ediciones Laborum, Murcia, 2019, pp. 29-48.
- VILLA PACHECO, BORJA: “Sobre el lugar común: La Universidad humboldtiana puede ser correcta en teoría, pero no vale para la práctica. Una breve introducción a tres textos de Humboldt sobre la Universidad”, *Logos. Anales del Seminario de Metafísica*, vol. 38, 2005, pp. 273-281.
- WEILER, JOSEPH H. H.: “The Constitution of Europe: Do the New Clothes Have an Emperor?” *Cambridge University Press*, 1999.

6. Anexo I.

Propuesta de cronograma de la asignatura Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (docencia: lengua inglesa)

Primera semana (del 15 al 19 de febrero)

Miércoles, día 17 de febrero (de 9 a 12:30 horas)

- Introducción (“Getting to know each other”) (15 min. aprox.): se trata de una sencilla actividad consistente en “romper el hielo” y fomentar desde el primer momento el sentido de pertenencia al grupo. De este modo esperamos que los alumnos no sólo pierdan o rebajen su sentido del ridículo hablando en inglés a pesar de hallarse en España y con compañeros, en su mayor parte, hispanoparlantes, sino que aprendan a dar el primer paso para entablar una conversación o una relación entre compañeros.

- Presentación de la asignatura (“Choose one!!”) (40 min. aprox.): Tras las respectivas indicaciones relativas a la Guía Docente de la asignatura, la utilización de la plataforma Moodle, la explicación atinente a la temporalización de las actividades, habrá de procederse a la explicación del apartado 1.1 (sobre el concepto, evolución histórica y caracteres del Derecho del Trabajo). En este momento y, puesto que los alumnos aún no han tenido tiempo material de aproximarse al contenido de la asignatura, el ejercicio de debate que se presenta es relativamente sencillo, consistiendo exclusivamente en elegir para vivir uno de los tres momentos históricos presentados y justificar por qué esa es la opción preferida de entre las siguientes: ser esclavo en la Grecia Clásica, siervo en la Edad Media o, proletario en la Primera Revolución Industrial.

- A partir de las conclusiones obtenidas en este debate se proseguirá con las explicaciones teóricas del apartado segundo hasta extinguirlo, procediendo a realizar una pausa de aproximadamente 20 minutos en torno a las 11 horas de la primera mañana de clase.

Viernes, día 19 de febrero (de 13:30 a 15:30 horas)

- Se continúa con las explicaciones del apartado tercero del tema primero hasta agotarlo y tras una pausa de 10 minutos, se inicia el tema segundo.

Segunda semana (del 22 al 26 de febrero)

Miércoles, día 24 de febrero (de 9 a 12:30 horas)

- Continuación de las explicaciones del tema segundo y planteamiento de cuestiones al respecto para conocer el grado de comprensión del alumnado. Se trata de mini casos prácticos para responder en el mismo acto de la explicación, buscando que la clase magistral sea activa y dinámica.

- Resulta necesario conservar y repetir la pausa de los 20 minutos.

Viernes, día 26 de febrero (sin clase)

Tercera semana (del 1 al 5 de marzo)

Miércoles, día 3 de marzo (de 9 a 12:30 horas)

- Se inicia la explicación del tema tercero, relativo a los principios de aplicación de las normas laborales.

- Tras el descanso, se presenta a los alumnos la actividad relativa al debate que se celebrará tras la explicación del tema 5. Formación de los grupos atendiendo al libre albedrío de los discentes. Se presenta también la página web que deben utilizar para formalizar sus posiciones -en representación de los Estados miembros elegidos y como Comisión europea-.

Viernes, día 5 de marzo (de 13:30 a 15:30 horas)

- Finalización de las explicaciones del tema tercero en la primera hora y media de clase. El resto del tiempo se destina al trabajo en equipo para preparar el debate sobre la *European Employment Policies Discussions*.

Cuarta semana (del 8 al 12 de marzo)

Miércoles, día 10 de marzo (de 9 a 12:30 horas)

- Inicio de las explicaciones teóricas respecto del tema cuarto sobre nociones básicas del derecho colectivo.

- Tras el tiempo de descanso se retoma el trabajo en equipo -especialmente para la resolución de dudas- dada la proximidad del debate sobre las políticas europeas de empleo de los Estados miembros de la UE.

Viernes, día 12 de marzo (de 13:30 a 15:30 horas)

- Finalización de las explicaciones del tema cuarto.

Quinta semana (del 15 al 19 de marzo)

Miércoles, día 17 de marzo (de 9 a 12:30 horas)

- Introducción por parte del docente de la organización temporal del debate: ¡qué comience el debate!

- Tras el descanso de 20 minutos, llega el momento de obtener conclusiones por parte del equipo de la Comisión europea y deben proponerse orientaciones...

Viernes, día 19 de marzo (de 13:30 a 15:30 horas)

- Resolución de dudas por parte del docente respecto del tema quinto y preparación para la realización del cuestionario.

Sexta semana (del 22 al 26 de marzo)

Miércoles, día 24 de marzo (de 9 a 12:30 horas)

- Realización del primer cuestionario (duración: 50 minutos). Corrección en clase.

- Descanso de 20 minutos.

- Se inician las explicaciones relativas al tema sexto sobre el contrato de trabajo.

Viernes, día 26 de marzo (de 13:30 a 15:30 horas)

- Continuación de las explicaciones sobre el tema sexto y presentación del primer caso práctico, aunque su realización puede no proceder hasta la explicación de los temas 7 y 8 inclusive.

Séptima semana (del 29 de marzo al 1 de abril)

Miércoles, día 31 de marzo (de 9 a 12:30 horas)

- Se inicia la explicación del tema séptimo sobre la tipología y modalidades del contrato de trabajo.
- Debe respetarse el tiempo de descanso.

Viernes, día 1 de abril (de 13:30 a 15:30 horas)

- Finalizan las explicaciones del tema 7 y se procede a abrir la actividad relativa a la realización del caso práctico si correspondiera su realización tras esta lección.

Octava semana (del 5 al 9 de abril: Semana Santa)

Novena semana (del 12 al 16 de abril)

Miércoles, día 14 de abril (de 9 a 12:30 horas)

- Comienzo de las explicaciones relativas al tema octavo y tras el descanso se presenta la primera actividad de simulación. La *shocking news story* debe estar accesible en el campus virtual y los grupos han de conformarse en la última parte de la clase. En esta ocasión el docente elige a los componentes de los equipos.

Viernes, día 16 de abril (de 13:30 a 15:30 horas)

- Se finaliza el tema relacionado con el modo de la prestación laboral y se habilita tiempo para resolver las dudas que haya generado la preparación de esta dramatización que se desarrollará el viernes siguiente.

Décima semana (del 19 al 23 de abril)

Miércoles, día 21 de abril (de 9 a 12:30 horas)

- Iniciamos las explicaciones relacionadas con el tiempo de la prestación de trabajo y se avanza en este tema porque en la siguiente sesión se destinará tiempo a la simulación.

Viernes, día 23 de abril (de 13:30 a 15:30 horas)

- Se comienza con la finalización de la explicación del tema nueve y se procede a desarrollar la simulación.
- Tras la simulación se presenta el segundo *case of study* para su resolución de forma individual.

Undécima semana (del 26 al 30 de abril)

Miércoles, día 28 de abril (de 9 a 12:30 horas)

- La primera parte de esta sesión de clases se destina a la resolución de dudas referidas al bloque de temas que comprende las lecciones 6, 7, 8 y 9 puesto que el viernes próximo tendrá lugar el segundo test.

- Se inician las explicaciones del tema décimo referido a la ordenación del salario.

Viernes, día 30 de abril (de 13:30 a 15:30 horas)

- Realización del test número dos (duración: 40 minutos y corrección del mismo)

- Tras el descanso de 10 minutos se retoman las explicaciones del tema décimo.

Duodécima semana (del 3 al 7 de mayo)

Miércoles, día 5 de mayo (de 9 a 12:30 horas)

- Comienzan las explicaciones del tema número 11 y tras el descanso se presenta la simulación relativa a la *preliminary question* que se desarrollará el miércoles próximo. Vuelven a formarse los grupos, si bien a elección de los alumnos.

Viernes, día 7 de mayo (de 13:30 a 15:30 horas)

- Continuación de la presentación relativa a las alteraciones y vicisitudes de la relación de trabajo y resolución de dudas en relación con la preparación de la simulación. Incidencia en las explicaciones atinentes a la temporalización de esta concreta actividad.

Decimotercera semana (del 10 al 14 de mayo)

Miércoles, día 12 de mayo (de 9 a 12:30 horas)

- Presentación de la simulación.

- Tras el descanso, se retoma la explicación teórica del duodécimo tema y se presenta el tercer caso práctico individual para su entrega en la décimo quinta semana.

Viernes, día 14 de mayo (de 13:30 a 15:30 horas)

- Finalización de la presentación de este tema.

Decimocuarta semana (del 17 al 21 de mayo)

Miércoles, día 19 de mayo (de 9 a 12:30 horas)

- La clase debe comenzar introduciendo a los alumnos en la última dinámica de interacción relativa, como se indicó, a la resolución autónoma y heterónoma de un conflicto colectivo en el que se alterarán los datos que el docente considere oportunos para evitar una total adhesión a las posturas ya existentes. El desarrollo por los discentes tendrá lugar el último miércoles de clase.

- Se dará inicio, además, a las explicaciones relacionadas con el tema número trece.

Viernes, día 21 de mayo (de 13:30 a 15:30 horas)

- Finalización de las explicaciones sobre el tema número trece y continuación con las indicaciones y resolución de dudas para afrontar la tercera simulación.

Decimoquinta semana (del 24 al 28 de mayo)

Miércoles, día 26 de mayo (de 9 a 12:30 horas)

- Desarrollo de las explicaciones relativas al tema número catorce y aclaración de puntos finales antes de la realización de la simulación.

Viernes, día 28 de mayo (de 13:30 a 15:30 horas)

- Finalización del tema decimocuarto y planteamiento de dudas al respecto de la simulación y del desarrollo del último de los test que se celebrará el viernes último día de clase previsto.

Decimosexta semana (del 31 de mayo al 4 de junio)

Miércoles, día 2 de junio (de 9 a 12:30 horas)

- Inicio de la simulación: presentación de posturas con la intervención obligatoria de todos los alumnos participantes.

- Intervención de la comisión paritaria. Acercamiento de posturas y conclusión del conflicto si fuera posible.

- Intervención del mediador o árbitro para la resolución del conflicto correspondiente. De nuevo acercamiento de posturas. Conclusión del conflicto si fuera posible.

Viernes, día 4 de junio (de 13:30 a 15:30 horas)

- Desarrollo del tercer y último test (duración: 50 minutos). Corrección en clase.

- Presentación por el docente de las calificaciones finales a lo largo de la mañana y de forma virtual. Atención a las concretas peticiones o revisiones realizadas por los alumnos.

LA NECESARIA FORMACIÓN DEL PROFESORADO UNIVERSITARIO ANTE LA DOCENCIA VIRTUAL

The necessary training of university teachers in the face of virtual teaching

Recibido: 3 de octubre de 2020

Aceptado: 14 de diciembre de 2021

Esther Rando Burgos
Profesora de Derecho Administrativo
(acreditada Profesora Contratada Doctora)
erando@uma.es
Universidad de Málaga

RESUMEN

Los últimos meses, con la fatídica llegada de la Covid-19, han supuesto un auténtico tsunami en nuestras vidas, en todas las esferas, también en la docente. En apenas días se pasó de la ya tradicional docencia presencial a la docencia virtual. Estudiantes y docentes nos vimos de lleno en un nuevo escenario que hasta entonces se limitaba a cuestiones concretas y que transformó nuestro día a día. Y, podría afirmarse, que se ha superado con éxito o, al menos, de la mejor forma posible dado los limitados recursos, la situación de incertidumbre generalizada, gracias a una reinención casi diaria. Transcurridos estos primeros tiempos y aún sin saber qué escenario tendremos en el próximo curso una cuestión parece evidente: la docencia virtual ha llegado para quedarse. Consecuencia de ello es la necesaria adaptación del docente al nuevo escenario, lo que pasa por la formación en docencia virtual para, valga la redundancia, poder formar a nuestros estudiantes. El objetivo del presente trabajo se centra en analizar la importancia y necesaria formación del docente en el entorno universitario ante la docencia virtual.

PALABRAS CLAVE

formación docente, docencia virtual, estudiante, enseñanzas universitarias.

ABSTRACT

The last few months, with the fateful arrival of Covid-19, have been a real tsunami in our lives, in all spheres, also in teaching. In just days he went from traditional face-to-face teaching to virtual teaching. Students and teachers we saw each other in a new scenario that until then was limited to concrete issues and that became our day to day. And, it could be said, that it has been successfully overcome, or at least in the best possible way given the limited resources, the situation of widespread uncertainty, thanks to an almost daily reinvention. After these early days and still not knowing what scenario we will have in the next course a question seems obvious: virtual teaching is here to stay. As a result, the necessary adaptation of the teacher to the new scenario, which goes through the training in virtual teaching for, worth the redundancy, to be able to train our students. The objective of this work focuses on analyzing the importance and necessary training of the teacher in the university environment in the face of virtual teaching.

KEYWORDS

teacher training, virtual teaching, student, university teaching.

Sumario: 1. Introducción. 2. La formación docente. 3. El profesorado universitario ante la docencia virtual. 4. Otros aspectos esenciales a tener en cuenta para una docencia universitaria virtual de calidad. 5. Reflexiones. 6. Bibliografía.

1. Introducción.

La formación del docente constituye una herramienta esencial y continuada en el tiempo en lo relativo al proceso de docencia. Las propias Universidades llevan a cabo planes de formación destinados precisamente a ofrecer a los docentes esa labor y actualización que requiere un adecuado ejercicio de la docencia. No sólo en el ámbito propio de lo que comúnmente denominamos formación docente, también en otros ámbitos estrechamente relacionados con el mismo, como formación en idiomas, formación en TIC, formación para la investigación o formación transversal, entre otras.

El docente en su labor de enseñanza debe estar provistos no sólo de los conocimientos propios de la materia de su especialidad, sino complementarlos con un conjunto de herramientas destinadas a hacer de esa enseñanza un proceso de aprendizaje. Es esencial esa adecuada transmisión de conocimientos al estudiante y aquí juega un papel relevante la mejora continua de la actividad docente, desarrollada paralelamente a aquélla, y en la que el docente pasa del rol habitual de formador a estudiante, valga la redundancia, con el claro objetivo de tener las habilidades y herramientas necesarias para poder formar mejor a sus estudiantes,

Cursos, jornadas, congresos, seminarios o talleres destinados a la actividad docente, se combinan en la labor diaria del mismo. Hasta aquí ninguna novedad.

Sin embargo, esta formación en docencia, habitual en las Universidades y a la que con mayor o menor frecuencia acudíamos los docentes, e importante como se indicaba, se ha transformado en una auténtica necesidad para poder transitar en el marco en el que nos vemos inmersos en la actualidad: el tránsito de la docencia presencial a la docencia virtual, con una vez cada más prevalencia de la segunda. Ciertamente es que la docencia virtual no representaba ya un hecho desconocido, desde tiempo atrás es una realidad, incluso en el proceso de formación presencial cada vez representaba una parte más importante, eso sí, casi limitada en la práctica y en lo relativo a las enseñanzas oficiales universitarias, al uso de los conocidos como “campus virtual”, como complemento de la docencia. Hasta ahora, el campus virtual casi tenía más una función de “foro de encuentro” en el que unificar la información relativa a las diferentes asignaturas, lugar de entrega de actividades o trabajos, o incluso como medio de comunicación de mensajería entre estudiantes y docentes.

La llegada de la Covid-19, transformó radicalmente, en apenas días, el protagonismo del campus virtual, pasando a “convertirse” en las “aulas” en las que, junto a los anteriores, se ha venido desarrollando toda la labor docente, incluidas las tradicionales “sesiones magistrales” reconvertidas en videoconferencias.

Esta nueva situación, aún muy someramente expuesta, ha obligado a los docentes a reinventarse casi a diario, adaptando, reformulando y volviendo a reformular, indagando en la búsqueda continua de nuevos y más efectivos recursos, todo con una meta clara: ofrecer la mejor docencia a nuestros estudiantes y que el obligado cambio o trasvase de docencia presencial a docencia virtual, conlleve en la práctica el menor impacto en aquéllos, tratando de minimizar los efectos e incluso percepción que sobre ellos pudiera tener.

2. La formación docente.

El docente tiene la constante necesidad de adaptarse a entornos cada vez más cambiantes. La sociedad del conocimiento, en la que nos encontramos docentes y estudiantes, exige el desarrollo de multitud de competencias a desarrollar y para las que se han de adquirir las habilidades necesarias de cara a ampliar y diversificar el proceso de aprendizaje.

La propia Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU), destaca la función clave de las Universidades en la sociedad actual, reconociendo su papel central en el desarrollo cultural, económico y social del país, debiendo responder al dinamismo de una sociedad avanzada, pero, además, haciéndolo

«... de forma coherente y global, debe sistematizar y actualizar los múltiples aspectos académicos, de docencia, de investigación y de gestión, que permitan a las Universidades abordar, en el marco de la sociedad de la información y el conocimiento, los retos derivados de la innovación en las formas de generación y transmisión del conocimiento».

Este papel central de las Universidades en el desarrollo cultural, económico y social de un país plantea como reto que la sociedad podrá exigir de sus Universidades las más valiosas de las herencias para su futuro: una docencia de calidad, una investigación de excelencia.

Lograr dicha docencia de calidad se plantea en un escenario en el que la formación y el conocimiento son factores claves, sometidos a vertiginosas transformaciones sociales y económicas. Pero, además, con el compromiso que para las Universidades implica las demandas que la nueva sociedad requiere: profesionales con un elevado nivel cultural, científico y técnico que la enseñanza universitaria debe proporcionar. Sociedad y Universidad quedan así estrecha y recíprocamente unidas. En congruencia con lo anterior, cuando la LOU, en su artículo 2, «Autonomía universitaria», desarrolla qué ha de entenderse por dicha autonomía de las Universidades, se refiere expresamente, entre otros, a «la selección, formación y promoción del personal docente e investigador y de administración y servicios, así como la determinación de las condiciones en que han de desarrollar sus actividades» (art. 2.2.e LOU).

Cuestión que se reitera en el articulado de la norma, entre otros, en el artículo 33 «De la función docente», cuando establece:

1. Las enseñanzas para el ejercicio de profesiones que requieren conocimientos científicos, técnicos o artísticos, y la transmisión de la cultura son misiones esenciales de la Universidad.
2. La docencia es un derecho y un deber de los profesores de las Universidades que ejercerán con libertad de cátedra, sin más límites que los establecidos en la Constitución y en las leyes y los derivados de la organización de las enseñanzas en sus Universidades.
3. La actividad y la dedicación docente, así como la formación del personal docente de las Universidades, serán criterios relevantes, atendida su oportuna evaluación, para determinar su eficiencia en el desarrollo de su actividad profesional.

Formación docente que se convierte así en criterio relevante para determinar la eficiencia en el desarrollo de la propia actividad profesional. La integración en el Espacio Europeo de Integración Superior (EEES) conllevó una profunda reforma no sólo en la estructura organizativa de la Universidad sino en la formulación de los retos a afrontar por

la enseñanza. Como señalan Calderón Patier y González Lorente, en este nuevo contexto, el profesor universitario debe simultanear su labor docente e investigadora (dos actividades complementarias), pero a su vez, y junto a esa transmisión de conocimientos, debe también transmitir valores, habilidades y actitudes que contribuyan a la formación integral de los estudiantes. Sin embargo, la cuestión va mucho más allá, y en este escenario no debe obviarse, como también destacan, que «El EEES no es una idea aislada de un grupo de políticos europeos, sino que responde a la necesidad de cambiar la Universidad europea para dar respuesta a la nueva situación económica, política, social, laboral, cultural e incluso geográfica existente, que viene determinada principalmente por la revolución tecnológica. Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación han transformado la sociedad y han permitido, no sólo una difusión y acceso generalizado a la información, sino también, y más importante aún, una necesaria revisión, cambio e incorporación de las mismas en los procesos educativos, tanto en su ámbito formativo como investigador. Y es aquí donde aparece un nuevo y fundamental rol o papel del profesor universitario: el profesor debe pasar a ser el enseñante del aprendizaje del alumno, es decir, será la guía de los alumnos que les facilite y les enseñe el adecuado uso de los recursos disponibles e instrumentos que necesiten, esto es, es un gestor del aprendizaje»¹.

Este contexto nos lleva indudablemente a destacar la importancia de la continua formación de los docentes universitarios. Sin embargo, y aquí el interés del presente trabajo, esta importancia se ha transformado casi de repente en una necesidad acuciante. O se apuesta de manera urgente por la puesta al día en docencia virtual o difícilmente se podrá continuar prestando adecuadamente la labor de aprendizaje que como docentes tenemos atribuida.

3. El profesorado universitario ante la docencia virtual.

La transformación digital del proceso de enseñanza en la formación universitaria, tanto en su modalidad semipresencial como en la modalidad a distancia (completamente on line), requieren una innovación didáctica del docente universitario dirigida a la adquisición de las competencias y metodologías que posibiliten adquirir los conocimientos orientados a una reformulación en el modelo, hasta ahora tradicional, de enseñanza y aprendizaje, tradicional al virtual.

Su consecución pasa necesariamente por la formación del profesorado universitario en aras a adquirir y mejorar de manera continua la docencia y los resultados de aprendizaje de los estudiantes.

Es cierto que con la llegada de la Covid-19 ha pasado de ser opcional y convivir con la docencia presencial, a instaurarse en una nueva necesidad. La formación de los estudiantes en general y de los universitarios en particular, no sólo es un derecho fundamental recogido como tal en el artículo 27 de la Constitución Española, debe ser una prioridad a la que las diferentes Administraciones deben dar la adecuada respuesta, sin obviar su adecuada articulación, en momentos como el actual de pandemia a nivel mundial, con la salud y la vida. Y en este escenario, la docencia virtual, con sus ventajas e inconvenientes, se presenta como una de las escasas alternativas a la docencia presencial.

¹ CALDERÓN PATIER, C. y GONZÁLEZ LORENTE, Á. (2009) «El papel del profesor universitario español en el EEES». Disponible: <https://www.uv.es/motiva2/Ponencias%20Motiva2009/docs/53.pdf> [última consulta 17/07/2020].

Sin embargo, no se está afortunadamente ante algo desconocido. Todo lo contrario, la docencia semipresencial y on line llevan años de andadura.

Una de las cuestiones esenciales es ofrecer una docencia universitaria virtual de calidad. Ello implica que, a las tradicionales tareas investigadoras, docentes y de gestión que habitualmente ocupan a los profesores universitarios, se une una cuarta y fundamental: su propia formación. No es suficiente con las competencias y conocimientos tradicionales, se adiciona un nuevo conjunto de competencias que el docente debe manejar y que se convierten así en nexo preciso a conjugar para lograr una docencia universitaria de calidad. Estas competencias precisas en la docencia virtual están a su vez conformadas por diferentes aspectos, todos ellos estrechamente relacionados y que deberán ser conjugados en la práctica. Autores como Durán Rodríguez y Estay-Niculcar², al analizar la importancia de seleccionar un modelo de buenas prácticas para la educación virtual, incluyen cuatro componentes: el aula virtual, la biblioteca digital, los tutores virtuales y el campus virtual. Destacan para cada uno de ellos «... (1) el aula virtual, la cual es una adaptación del aula tradicional de clases con la inclusión de componentes tecnológicos avanzados³; (2) la biblioteca, que es una extensión de la biblioteca tradicional con la capacidad de manejar altos volúmenes de información⁴; (3) los tutores virtuales, quienes requieren las mismas competencias del docente tradicional y en adición un nuevo conjunto de competencias informacionales⁵; y (4) el campus virtual, que es una extensión del campus universitario tradicional donde el estudiante puede acceder; a través de un ordenador con conexión a Internet; a los servicios administrativos y académicos de la Universidad tales como: gestionar matrícula, realizar pagos, consultar calificaciones, solicitar el último informe de calificaciones, gestionar un documento de paz y salvo, entre otros⁶».

Por todo ello, los docentes universitarios nos enfrentamos a un nuevo reto, como se ha señalado con anterioridad, un reto que si bien antes ya existía y sobre el que se tenían habilidades y competencias ya adquiridas hoy se presenta como una necesidad. Que, además, como se apuntaba, bajo la casi genérica frase «docencia virtual» se engloba diferentes cuestiones que hacen imprescindible la formación en diferentes ámbitos. No parece suficiente con el manejo de Moodle, la plataforma educativa que da soporte a buena parte de los campos virtuales, es imprescindible desenvolverse en todas y las múltiples posibilidades que maneja la misma lo que en ocasiones llevará a precisar de una previa formación sobre su utilización para poder usar y aprovechar todos los recursos que la misma ofrece⁷. Como apuntan Sánchez Santamaría y Morales Calvo «... el simple hecho de hacer uso de Moodle u otros sistemas basados en LMS no conlleva una innovación o

² DURÁN RODRÍGUEZ, R. y ESTAY-NICULCAR, C.A. (2016) «Las buenas prácticas docentes en la educación virtual universitaria». *REDU, Revista de docencia universitaria*, vol. 14 (2), julio-diciembre, págs. 159-186. Disponible: <https://polipapers.upv.es/index.php/REDU/issue/view/638> [última consulta 30/07/2020].

³ Como señalan acogiendo la idea de TINTAYA, A.E. (2009) *Desafíos y fundamentos de educación virtual*. Buenos Aires, El Cid Editor.

⁴ Conforme a la referencia de los autores, en VARELA-OROL, C. (2011) «¿Hacia un nuevo paradigma bibliotecario? El nuevo orden digital». *El profesional de la información*, 20 (5), págs. 564-570.

⁵ Por remisión de los autores, en GARCÍA ARETIO, L. (2013) «Fundamento y Componentes de la Educación a Distancia». *RIED. Revista Iberoamericana de educación a distancia*, 2 (2).

⁶ Conforme a la cita de referencia, en FROILÁN, J. Y GISBERT, M. (2012) «El cambio organizacional en la universidad a través del uso de los campus virtuales desde la perspectiva de los estudiantes». *Pixel-Bit, Revista de Medios y Educación*, núm. 40, págs. 75-88.

⁷ Sobre la evolución de los campus virtuales, véase, entre otros, URBINA, S. y SALINAS, J. (2014) «Campus virtuales: una perspectiva educativa y tendencias». *RED. Revista de Educación a Distancia*, núm. 42, septiembre-diciembre, págs. 6-21. Disponible: <https://www.redalyc.org/pdf/547/54731828002.pdf> [última consulta 30/07/2020].

mejora de los procesos de enseñanza-aprendizaje, ya que el aprendizaje on-line requiere de unas condiciones y recursos adecuados vinculados al diseño, contenido, desarrollo, herramientas de trabajo, apoyos del profesorado, percepciones de los alumnos, experiencias previas, entre otras»⁸. Es preciso, en el escenario actual, ese tránsito en el que el espacio virtual se convierte en auténtico protagonista, reforzando la función que ha desempeñado hasta el momento y que, como ya se ha señalado, constituía una realidad con una importante implantación. En este sentido, Area Moreira, San Nicolás Santos y Sanabria Mesa, señalan que «En las universidades presenciales, entre las múltiples formas, modalidades y estrategias de uso pedagógico de las tecnologías digitales (MOOC, *flipped classroom*, realidad aumentada, PLE, microcursos *online*, entornos adaptativos, analíticas del aprendizaje,...), la docencia presencial apoyada en un aula virtual dentro de un campus digital institucional es la experiencia y práctica más generalizada entre el profesorado y el alumnado en las titulaciones oficiales tanto de grado como postgrado»⁹, a lo que añaden un dato revelador, así los autores, citando a Piriz Durán¹⁰, recuerdan como en «La Conferencia de Rectores de Universidades Españolas, en el informe UNIVERSITIC 2015, señalaba que desde el año 2013 más del 90% del profesorado de las universidades utilizaba la plataforma de docencia virtual institucional, lo que constituye una importante consolidación y generalización de esta modalidad educativa».

Sin embargo, no es lo mismo el empleo de estos recursos como apoyo a la docencia presencial o su utilización como complemento o refuerzo de la misma, que su consolidación como medio prioritario o exclusivo para la impartición de la referida docencia universitaria. Este hecho justifica la necesidad ya expuesta de una formación adecuada y transversal del docente universitario no ya sólo en su manejo sino en la utilización de todos cuantos recursos y posibilidades ofrece la misma¹¹.

4. Otros aspectos esenciales a tener en cuenta para una docencia universitaria virtual de calidad.

Como venimos señalando, la cuestión referida al logro de una docencia virtual universitaria de calidad exige muchos otros aspectos. El propio modo de impartir las tradicionales clases magistrales también se ve afectado de manera exponencial, lo que hará preciso su rearticulación en aras a, como se sostiene, mantener la excelencia en la docencia universitaria. A la característica lección magistral le sustituye a día de hoy la lección virtual. El contexto, en el que se pasa del aula tradicional al aula virtual, en el que ya no se da esa interacción personal con los estudiantes y que se instituye casi en esencial de la

⁸ SÁNCHEZ SANTAMARÍA, J. Y MORALES CALVO, S. (2012) «Docencia universitaria con apoyo en entornos virtuales de aprendizaje (EVA)». *Digital Education Review*, núm. 21, págs. 33-46 (pág. 36). Disponible: <http://greav.ub.edu/der/> [última consulta 02/09/2020].

⁹ AREA MOREIRA, M., SAN NICOLÁS SANTOS, M.B. Y SANABRIA MESA, L. (2018) «Las aulas virtuales en la docencia de una universidad presencial: la visión del alumnado». *Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, 21(2), págs. 179-198 (pág. 180). Disponible: <http://dx.doi.org/10.6018/red/56/1> [última consulta 03/09/2020].

¹⁰ PIRIZ DURÁN, S. (2015) *UNIVERSITIC 2015. Análisis de las TIC en las Universidades Españolas*. Madrid: Crue Universidades Españolas. Disponible: <http://www.crue.org/Documentos%20> [última consulta 03/09/2020].

¹¹ Sobre el proceso y evolución del docente en relación a la innovación de la práctica de la enseñanza universitaria mediante el empleo de internet, resulta de interés el trabajo de AREA MOREIRA en el que narra en primera persona su propia historia a lo largo de veinte años, como señala, «... está narrada como una historia de vida basada en los distintos “selfies profesionales” que fui recogiendo a lo largo mi experiencia de docente con las tecnologías digitales». En AREA MOREIRA, M. (2018) «De la enseñanza presencial a la docencia digital. Autobiografía de una historia de vida docente». *RED. Revista de Educación a Distancia*, núm. 56, art.1, págs. 1-21. Disponible: <http://dx.doi.org/10.6018/red/56/1> [última consulta 05/09/2020].

docencia presencial y una de las cuestiones que más se achaca de ésta frente a la virtual. Cuestiones como las anteriores nos lleva a que no todos los conocimientos precisos para la docencia virtual pueden ser adquiridos mediante la formación del docente y hay cuestiones que inevitablemente serán, cuando menos, diferentes.

Aquí juega, nuevamente, un papel fundamental el rol que asuma el docente, en la medida en que entran en juego otros aspectos, como la necesaria motivación del estudiante, el seguimiento del mismo, el acompañamiento y la empatía, en otros tantos que se podrían señalar. Surgen aspectos que en la docencia presencial tienen menor incidencia y que por ende, precisan su adecuada atención. Tratar de prevenir el abandono de la formación, lograr el compromiso e interés de los estudiantes con la formación universitaria virtual, una adecuada transmisión del conocimiento o la propia adaptación en el diseño de la evaluación de los aprendizajes, son sólo algunas cuestiones que se entiende requieren particular consideración.

El tema de la motivación se entiende esencial en un escenario de enseñanza virtual, como medio para trata de, en cierta medida, paliar la carencia de esa cercanía que sí tiene lugar en la docencia presencial. Precisamente en una de las variables que con mayor frecuencia se producen en la docencia virtual, el abandono del estudiante, la motivación se instituye en un factor clave. Autores como García Aretio, al analizar la problemática del abandono del estudiante, se pregunta cuáles deberán ser las preocupaciones institucionales y docentes para dar respuesta al problema del abandono, al margen de otras causas también presentes como los factores socioeconómicos de la situación personal, familiar y contextual del estudiante, más difícilmente alterables desde la perspectiva institucional o docente. Entre las respuestas desde la institución, el autor señala que debe atenderse de manera particular a cinco aspectos: respecto a la falta de tiempo, técnicas de estudio; la motivación; la escasa información y orientación inicial; el abandono temprano, la integración académica y social, cursos cero y de acogida; la apuesta tecnológica. Como respuestas desde la docencia, lo focaliza en cuatro cuestiones: elaborar la guía de estudio; diseñar, seleccionar y/o elaborar los diferentes materiales de estudios; gestionar la actividad docente; gestionar la actividad docente; activar los diferentes modelos y formas de evaluar¹².

Todo ello, sin obviar las posibilidades que esta modalidad ofrece, de ahí la necesidad de que el profesorado universitario esté dotado de las herramientas, mediante el aprendizaje en docencia virtual, para poder implementarlo y reconvertirlo en una oportunidad. En este sentido, Tony Bates¹³ destaca que la opción de optar por una modalidad semipresencial, híbrida u online y de optar por un mayor uso de las tecnologías de aprendizaje ofrece más alternativas a los profesores e instructores, pero para implementar adecuadamente estas tecnologías, el profesorado no sólo debe identificar sus fortalezas y debilidades sino que también debe contar con un buen conocimiento de cómo aprenden mejor los estudiantes. A su vez, identifica tres que es preciso conocer: las investigaciones sobre la enseñanza y el aprendizaje; diferentes teorías del aprendizaje relacionadas con diferentes tipos de conocimiento; diferentes métodos de enseñanza y sus debilidades y fortalezas, recordando que sin ese punto de partida, o fundamento básico, en palabras del autor, es difícil para los profesores alejarse del único modelo con el que están familiarizados: la clase magistral y

¹² GARCÍA ARETIO, L. (2019) «El problema del abandono en estudios a distancias. Respuestas desde el Diálogo Didáctico Mediano». *RIED, Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, Asociación Iberoamericana de Educación Superior a Distancia, vol. 22, núm. 1. Disponible: <https://doi.org/10.5944/ried.22.1.22433> [última consulta 06/09/2020].

¹³ TONY BATES, A.W. (2017) *La enseñanza en la Era Digital. Una guía para la enseñanza y el aprendizaje*. Obra publicada bajo licencia internacional de propiedad Creative Commons no comercial.

el modelo de debate, limitado en cuanto al desarrollo de los conocimientos y las competencias necesarias en la era digital.

Y este escenario que expone de manera general, se agrava, como también señala en las Universidades, «...ya que no hay ningún requisito de formación docente para trabajar en una universidad en la mayoría de los países occidentales. Sin embargo, la enseñanza ocupará un mínimo del 40% del tiempo del profesor experto y mucho más para los profesores adjuntos o contratados o los instructores de dedicación exclusiva. No obstante, en menor grado, los maestros de escuela y los profesores universitarios enfrentan el mismo reto: cómo garantizar que los profesionales con experiencia dominen los conocimientos y competencias necesarias para enseñar bien en la era digital». Y entiende que es aquí donde son las instituciones las protagonistas «para facilitar o impedir el desarrollo de los conocimientos y competencias para la era digital» para lo que plantea, a modo de propuestas: asegurar que el personal de todos los niveles de enseñanza e instrucción tengan la capacitación adecuada en el uso de las nuevas tecnologías y los métodos de enseñanza necesarios para el desarrollo del conocimiento y las competencias en la era digital; asegurar que se ofrezca el apoyo adecuado a los profesores en el uso de las tecnologías educativas; asegurar que las condiciones de empleo y en particular el tamaño de las clases permitan que los docentes puedan enseñar en formas que permitan el desarrollo del conocimiento y las competencias necesarias en la era digital; y desarrollar una estrategia institucional práctica y coherente para dar soporte al tipo de enseñanza requerido en la era digital.

Hay una frase, muy significativa, con la que este autor, concluye su análisis sobre el «soporte de los profesores en la era digital», así señala que «dependerá de la imaginación de los docentes proponer nuevas formas de enseñanza para formar al tipo de profesional que necesitará el mundo en el futuro». Y razón no le falta, aunque, entendemos que, para el desarrollo de esa imaginación del docente en su enseñanza focalizado en la docencia virtual, es primordial que éste se encuentre dotado de las herramientas y conocimientos que le permitan llegar a dicho punto.

5. Reflexiones.

A modo de conclusiones, la formación en docencia virtual, en toda su extensión y en sus diferentes variables, del profesorado universitario se instituye en la actualidad en una acuciante necesidad.

La docencia virtual, ya presente en nuestras Universidades, se ha tornado en eje principal con la llegada de la Covid 19 para la impartición de las enseñanzas en todos los ámbitos de la misma y ello requiere la adquisición de los conocimientos, habilidades y competencias que posibiliten mantener la calidad docente, lo que, en ocasiones, supone la previa y adecuada formación en materia digital del profesorado, pasando éste, como se decía, de impartir enseñanza a recibirla para, valga la redundancia, poder continuar impartiendo la propia docencia adecuada al nuevo escenario. Un escenario que, sin embargo, tampoco puede decirse que fuese desconocido y en el que ya se venía trabajando pero que ese protagonismo que adquiere requiere un esfuerzo por parte de todos.

Y si la formación del docente es esencial, de igual forma lo es adquirir y saber desarrollar otras competencias que casi aparecen inherentes en un escenario de docencia total o mayoritariamente virtual. Aspectos como la prevención del abandono, la atención al estudiante o la motivación, se instituyen a su vez en factores claves a los que se ha de prestar particular atención.

A día de hoy para poder ejercitar la función docente, en los términos previstos en la propia LOUA, es imprescindible intensificar esa formación docente a la que ya se hace referencia en el meritado cuerpo legal, lo que supone que, a las convencionales funciones docentes, investigadoras y de gestión del profesorado se sume una cuarta: la formación.

Es preciso una firme apuesta desde las instituciones (como ya se viene haciendo en la práctica totalidad de Universidades) por facilitar y proveer de los medios que posibiliten esa puesta al día del profesorado para hacer frente al escenario actual que se presenta ya como un escenario que en adelante se alzará en protagonista en las enseñanzas universitarias.

6. Bibliografía.

- AREA MOREIRA, M. (2018) “De la enseñanza presencial a la docencia digital. Autobiografía de una historia de vida docente”. *RED. Revista de Educación a Distancia*, núm. 56, art.1, págs..1-21. Disponible: <http://dx.doi.org/10.6018/red/56/1>
- AREA MOREIRA, M., SAN NICOLÁS SANTOS, M.B. Y SANABRIA MESA, L. (2018) “Las aulas virtuales en la docencia de una universidad presencial: la visión del alumnado”. *Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, 21(2), págs. 179-198. Disponible: <http://dx.doi.org/10.5944/ried.21.2.20666>
- CALDERÓN PATIER, C. y GONZÁLEZ LORENTE, Á. (2009) “El papel del profesor universitario español en el EEES”. Disponible: <https://www.uv.es/motiva2/Ponencias%20Motiva2009/docs/53.pdf>
- DURÁN RODRÍGUEZ, R. y ESTAY-NICULCAR, C.A. (2016) “Las buenas prácticas docentes en la educación virtual universitaria”. *REDU, Revista de docencia universitaria*, vol. 14 (2), julio-diciembre, págs. 159-186. Disponible: <https://polipapers.upv.es/index.php/REDU/issue/view/638>
- FROILÁN, J. Y GISBERT, M. (2012) “El cambio organizacional en la universidad a través del uso de los campus virtuales desde la perspectiva de los estudiantes”. *Pixel-Bit, Revista de Medios y Educación*, núm. 40, págs. 75-88.
- GARCÍA ARETIO, L. (2013) “Fundamento y Componentes de la Educación a Distancia”. *RIED. Revista Iberoamericana de educación a distancia*, 2 (2).
- GARCÍA ARETIO, L. (2019) “El problema del abandono en estudios a distancias. Respuestas desde el Diálogo Didáctico Mediano”. *RIED, Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, Asociación Iberoamericana de Educación Superior a Distancia, vol. 22, núm. 1. Disponible: <https://doi.org/10.5944/ried.22.1.22433>
- PIRIZ DURÁN, S. (2015) UNIVERSITIC 2015. “Análisis de las TIC en las Universidades Españolas”. *Madrid: Crue Universidades Españolas*. Disponible: <http://www.crue.org/Documentos%20>

- URBINA, S. y SALINAS, J. (2014) “Campus virtuales: una perspectiva educativa y tendencias”. *RED. Revista de Educación a Distancia*, núm. 42, septiembre-diciembre, págs. 6-21. Disponible: <https://www.redalyc.org/pdf/547/54731828002.pdf>
- SÁNCHEZ SANTAMARÍA, J. Y MORALES CALVO, S. (2012) “Docencia universitaria con apoyo en entornos virtuales de aprendizaje (EVA)”. *Digital Education Review*, núm. 21, págs. 33-46. Disponible: <http://greav.ub.edu/der/>
- TINTAYA, A.E. (2009) “Desafíos y fundamentos de educación virtual”. *Buenos Aires, El Cid Editor*.
- TONY BATES, A.W. (2017) “La enseñanza en la Era Digital. Una guía para la enseñanza y el aprendizaje”. *Obra publicada bajo licencia internacional de propiedad Creative Commons no comercial*.
- VARELA-OROL, C. (2011) “¿Hacia un nuevo paradigma bibliotecario? El nuevo orden digital”. *El profesional de la información*, 20 (5), págs. 564-570.

LA INTRODUCCIÓN DE LA CRIMINOLOGÍA EN LA UNIVERSIDAD DE MAYORES. UNA EXPERIENCIA DOCENTE

The introduction of Criminology in the University of Older Adults. A teaching experience

Recibido: 18 de septiembre de 2020

Aceptado: 13 de enero de 2021

Paloma Bárcena-López
Profesora Tutora de Criminología,
Jurista, criminóloga y graduada social
Doctoranda en Derecho y Ciencias Sociales
paloma.barcena@madrid.uned.es
Universidad Nacional de Educación a Distancia

RESUMEN

Este trabajo pretende dar a conocer una experiencia docente llevada a cabo en el programa de la Universidad de Mayores del Centro Asociado de la UNED en Madrid. En el artículo se presenta todo el desarrollo del proyecto, desde la investigación previa hasta la puesta en práctica. Los programas de Universidad de Mayores ocupan un lugar destacado en el mundo universitario. Es un programa innovador que rompe con la pedagogía tradicional, en el sentido de que no está enfocado a la obtención de un título universitario, sino a que los mayores tengan mejor calidad de vida. En este artículo se analiza la evolución de estos programas, tanto en España como en otros países europeos. Así como, la introducción de la Criminología como asignatura, que incluye el diseño del proyecto, la adaptación de los contenidos al perfil de alumno, la elección de las actividades que se desarrollan fuera del aula, la adaptación a la docencia on line con motivo del Covid-19 y, por supuesto, la evolución y el aprendizaje de los alumnos.

PALABRAS CLAVE

criminología, docencia on line, aprendizaje a lo largo de la vida, Universidad de Mayores, senior.

ABSTRACT

This article presents a teaching experience carried out in the program at the University for older adults of the National Distance Education University in Madrid. The article presents the entire development of the project, from preliminary research to implementation. The education programs for older adults occupy a prominent place in the university world. It is an innovative program that breaks with traditional pedagogy in the sense that it is not focused on obtaining an university degree, but the main target is to get that the seniors have a better quality of life. This article analyzes the evolution of these programs, both in Spain and in others European countries. The introduction of Criminology as a subject included the design of the project, the adaptation of the contents to the student profile, the choice of activities that take place outside the classroom as several visits at museums, the adaptation to online teaching due to problems with Covid-19 and, of course, the development and learning of seniors.

KEYWORDS

criminology, online teaching, lifelong learning, university for older adults, senior.

Sumario: 1. Introducción. 2. El origen de las Universidades de Mayores. 3. Implantación de las Universidades de Mayores en España. 4. Situación actual. 5. La Universidad de Mayores: naturaleza, fundamento y características. 6. La introducción de asignaturas de Criminología en la Universidad de Mayores. 6.1. El diseño del programa. 6.2. La puesta en práctica del proyecto. 7. El paso de la enseñanza presencial a la enseñanza virtual con motivo de la crisis sanitaria del Covid-19. 8. Conclusiones. 9. Bibliografía.

1. Introducción.

En el campo de la Educación hemos sido testigos de un cambio de paradigma. Un cambio que ha supuesto un punto de inflexión y ha incidido directamente en la configuración de los sistemas educativos actuales. Se ha denominado “Aprendizaje a lo largo de la vida” y promueve, como su nombre indica, un aprendizaje continuo durante el curso vital de las personas. La idea clave sería el hecho de que la educación no debe estar destinada únicamente a la preparación de los ciudadanos para el mercado laboral, sino que debe ser un proceso continuo presente en todas las etapas de la vida.

Con los cambios sociales, tecnológicos, económicos y con el avance del conocimiento en determinados campos los ciudadanos se ven obligados a seguir formándose para adaptarse a las nuevas realidades. Pensemos, por ejemplo, en los trabajadores que se tienen que adaptar a las nuevas tecnologías o en las personas mayores que tienen que aprender a usar un móvil para comunicarse con sus amigos y familiares. Si estas personas no se adaptan, se verán excluidas del sistema y de la sociedad.

De forma paralela a estos cambios sociales, se están produciendo profundas transformaciones en la gestión del conocimiento. El objetivo de este nuevo paradigma es la formación continua de las personas, frente a las corrientes pedagógicas anteriores que priorizaban la obtención de un título universitario¹. Este nuevo paradigma considera al aprendizaje como una “*actividad de búsqueda y de identidad continua con lo encontrado*” y contribuye a la mejora integral del sujeto que lo realiza².

La Comisión Europea fue determinante en el reconocimiento y aplicación de esta nueva concepción pedagógica, especialmente a partir de la declaración del 1996 como Año Europeo del Aprendizaje Permanente³. De hecho, siguiendo las directrices europeas marcadas por la Estrategia de Lisboa (2000), la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), de 2013, señala lo siguiente: “*todas las personas deben tener la posibilidad de formarse a lo largo de la vida, dentro y fuera del sistema educativo, con el fin de adquirir, actualizar, completar y ampliar sus capacidades, conocimientos, habilidades, aptitudes y competencias para su desarrollo personal y profesional*”. Por este motivo, propiciar la educación permanente de los ciudadanos se configura como principio básico del sistema educativo⁴.

Dentro de este nuevo paradigma educativo se incluyen los programas de las denominadas “Universidades de mayores”, destinadas a personas mayores de 50-55 años,

¹ BLÁZQUEZ ENTONADO, F. (2002), “Los mayores, nuevos alumnos de la universidad”, *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, p. 92.

² CAMPOS BARRIONUEVO, B. (2011), *Mejorar la práctica educativa. Herramientas para optimizar el rendimiento de los alumnos*. Madrid: Wolters Kluwer España. P. 166.

³ GARCÍA GARRIDO, J. L.; GARCÍA RUIZ, M. J. (2005), *Temas candentes de la educación en el siglo XXI*. UNED. Madrid: Ediciones académicas. P. 45.

⁴ Comisión Europea. [En línea]: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/lifelong-learning-strategy-79_es

dependiendo de la universidad. En algunos casos la edad mínima de acceso se ha reducido, incluso, a 45 años. Dentro de este programa se integran alumnos con distintos perfiles, los que están todavía en activo y los que no, los que tienen estudios previos y los que no los tienen. Pero lo más importante es lo que tienen en común: las ganas de aprender y de relacionarse con otras personas con las que comparten intereses, valores e inquietudes.

2. El origen de las Universidades de Mayores.

En los países anglosajones, la educación destinada a los mayores apareció a mediados del siglo XX dentro de una nueva corriente de filosofía educativa. En concreto, la idea de crear programas educativos para la tercera edad fue promovida por los departamentos de Sociología de las universidades. La Sociología se preocupa de estudiar los problemas que afectan a este colectivo; y, de hecho, para el análisis específico de esta cuestión, se ha constituido una rama específica denominada “gerontología social”, destinada al estudio del envejecimiento y de su importancia para la sociedad, de los problemas sociales resultantes del envejecimiento de la población y de la respuesta de la sociedad en términos de prestación de servicios⁵.

En Francia, en cambio, las Universidades de mayores aparecieron como consecuencia de la revolución de 1968. Hasta ese momento las universidades francesas no tenían ningún programa específico de enseñanza destinado a las personas mayores⁶. Estos programas formativos los podemos encontrar con distintas denominaciones, “Universités du Troisième Âge” o “Université Interâges”, dependiendo de la Universidad.

Resulta muy significativo que, en nuestro país vecino, la Universidad de mayores sea uno de los logros de la revolución de mayo de 68. Esta circunstancia pone de manifiesto que la educación se configura como uno de los pilares fundamentales de los derechos humanos, de la democracia y del desarrollo social e intelectual de los ciudadanos, valores a los que la universidad no puede permanecer ajena⁷.

En Francia se han producido distintas reformas educativas, pero todas ellas parten de la idea de que la educación debe ser accesible a todos los ciudadanos. De hecho, la legislación educativa de 1971 decretó que todas las empresas de más de diez empleados tenían la obligación de aportar el 1% de sus salarios para financiar los programas de aprendizaje a lo largo de la vida en los sectores universitario, industrial y asociativo.

Siguiendo esta línea de acción, en 1973 se abrieron las instalaciones de las universidades a los jubilados, al principio sólo en verano. Y es así como nacieron las universidades de mayores en Francia⁸. Instituciones que en la actualidad dan formación a miles de ciudadanos.

⁵ GLENDENNING, F. “Education for older adults” en ENTWISTLE, N. (dir.). (1990), *Handbook of Educational ideas and practices*. Londres & Nueva York: Routledge. P. 364.

⁶ GLENDENNING, F. “Education for older adults” en ENTWISTLE, N. (dir.). (1990). *Handbook of Educational ideas and practices*. Londres & Nueva York: Routledge. P. 365.

⁷ BLÁZQUEZ ENTONADO, F. (2002), “Los mayores, nuevos alumnos de la universidad”, *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, nº 45, p. 92.

⁸ GLENDENNING, F. “Education for older adults” en ENTWISTLE, N. (dir.). (1990). *Handbook of Educational ideas and practices*. Londres & Nueva York: Routledge. P. 365.

3. La implantación de las Universidades de Mayores en España.

Como es lógico, España no se ha quedado atrás y ha desarrollado sus propios programas de Universidad de Mayores principalmente por dos motivos: por un lado, inspirada por las corrientes europeas; y, por otro, para dar acceso a la universidad a un sector muy importante de la población, que en su mayoría no pudo estudiar debido a la Guerra Civil y a la dureza de la posguerra. Además, cuantos más ciudadanos tengan acceso a la educación, mejor sociedad tendremos. El fomento de la cultura y del pensamiento crítico es fundamental para la salud de nuestra sociedad.

En este sentido, podemos añadir, que el paradigma del Aprendizaje a lo largo de la vida ha experimentado una marcada evolución. En los años 70, aparecieron las primeras iniciativas para ofrecer formación a la población adulta, principalmente enfocadas a la obtención de los títulos de enseñanza obligatoria y a facilitar el acceso a la universidad. Unos años más tarde, en la década de los 90, se empezó a hablar de este paradigma como algo que iba más allá de la educación de adultos. Pues, se buscaba un aprendizaje que preparara al alumnado a aprender por sí mismo y a adaptarse a las demandas de la sociedad del conocimiento. También aparecieron iniciativas destinadas a dar formación a distancia a adultos que por sus circunstancias sociales, personales o geográficas no hubieran podido estudiar con un mínimo de continuidad. Surgieron otros avances en el fomento de la educación para adultos en los años 2002⁹ y 2007¹⁰.

Sin embargo, el empujón definitivo vino de la mano de las directrices europeas marcadas por la Estrategia de Lisboa (2000), que se materializaron en la Ley Orgánica de Educación (LOE) de 2006. A raíz de la promulgación de esta norma, el concepto de Aprendizaje a lo largo de la vida adquirió un enfoque más global e integrador. Enfoque que se mantuvo con la promulgación en 2013 de la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE). De hecho, esta Ley declaró el fomento de la educación permanente como un principio básico de nuestro sistema educativo. Y señaló, como fines de la Educación “adquirir, actualizar, completar y ampliar sus capacidades, conocimientos, habilidades, aptitudes y competencias para su desarrollo personal y profesional”¹¹.

A raíz de toda esta evolución normativa, el Ministerio de Educación decidió implementar los programas de formación de la denominadas Universidades de mayores dentro del sistema universitario español. Para así garantizar la educación a un colectivo que había estado en muchos casos excluido del sistema universitario.

⁹ Se establece el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales “en el que se establecen las cualificaciones profesionales adquiridas, tanto a través de procesos formativos -formales y no formales- como de la experiencia laboral. Más información en Reconocimiento de competencias adquiridas por vías no formales e informales”

¹⁰ Se crea el subsistema de Formación Profesional para el Empleo en el que se integran distintas iniciativas dirigidas a la formación de la población activa, personas ocupadas y desempleadas, con el fin de impulsar una formación que responda a las necesidades de una economía basada en el conocimiento. Más información en Formación dirigida a la transición al mercado laboral y Otros tipos de formación para personas adultas financiados con fondos públicos.”

¹¹ Comisión Europea [En línea]: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/lifelong-learning-strategy-79_es

Esto supuso un gran avance. La educación es una herramienta eficaz para garantizar el desarrollo personal y la integración social de los ciudadanos¹². La educación universitaria debe tener como objetivo fundamental hacer más culta a la sociedad en su conjunto, creando un marco para la reflexión sobre la cultura y los valores¹³. Y los mayores, aunque hayan terminado su vida profesional, tienen derecho a seguir formándose en un programa adaptado a sus necesidades y, sobre todo, tienen mucho que aportar a nuestra sociedad.

4. Situación actual.

La Comisión Europea ha desempeñado un papel fundamental en la creación de las Universidades de Mayores, de hecho, en su Plan de Acción de 2007 sobre Aprendizaje, estableció un marco de acción concreto en esta materia para su posterior implementación por parte de los Estados Miembros.

El Plan estratégico de Aprendizaje a lo Largo de la Vida, desarrollado por la Comisión Europea, constituye el marco común en el cual las administraciones educativas se han basado para desarrollar sus planes territoriales concretos, que pueden ser anuales o bienales y deben elaborarse en el mes de octubre.

El Plan de la Comisión propugna como objetivo básico mejorar las oportunidades y la calidad de la formación de las personas, sin limitación en el tiempo y sin ceñirse a edades concretas. Pretende impulsar el aprendizaje a lo largo de la vida en consonancia con una sociedad moderna, democrática y cambiante, potenciando la formación de calidad y fomentando la adquisición del máximo nivel de educación y formación de los ciudadanos.

Las líneas estratégicas previstas en este Plan para el periodo 2014-2020 son las siguientes: en primer lugar, generalizar el acceso a la información, orientación y asesoramiento para que todos los ciudadanos puedan participar en la formación permanente. En segundo lugar, mejorar la calidad de la formación permanente. En tercer lugar, fomentar la innovación en educación permanente. En cuarto lugar, adaptar la oferta formativa a las necesidades personales, sociales y laborales de los ciudadanos. En quinto lugar, flexibilizar y conectar los sistemas e itinerarios formativo. Además, de incrementar el porcentaje de ciudadanos que participan en actividades formativas de formación permanente, así como, los niveles de cualificación de éstos. Y, por último, propiciar la permanencia efectiva de los ciudadanos en las distintas modalidades formativas¹⁴.

5. La Universidad de Mayores: naturaleza, fundamento y características.

Existen estudios científicos que demuestran que los ciudadanos jubilados o prejubilados que mantienen activos su cuerpo y su mente tienen mejor calidad de vida y una existencia más satisfactoria que aquellos que permanecen inactivos¹⁵. Esta forma de vida activa y saludable tiene lógicamente una incidencia directa en su autoestima, en sus relaciones sociales, en su desarrollo intelectual y en su bienestar general. Y la universidad debe desempeñar un papel decisivo en este proceso.

¹²Preámbulo I de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa.

¹³ BLÁZQUEZ ENTONADO, F. (2002). "Los mayores, nuevos alumnos de la universidad". *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, nº 45, p. 93

¹⁴ Comisión Europea [En línea]: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/lifelong-learning-strategy-79_es

¹⁵ ENTWISTLE, N. (dir.). (1990), *Handbook of Educational ideas and practices*. Londres & Nueva York: Routledge. P. 366.

Por todo ello, el objetivo y el fundamento de las Universidades de Mayores deben ser ampliar la calidad, la productividad y la esperanza de vida hasta edades avanzadas; participando en actividades culturales, sociales y educativas¹⁶. Además, investigaciones recientes llevadas a cabo por la Open University han demostrado que los estudiantes de entre 60 y 64 son los más eficaces a la hora de realizar exámenes¹⁷. Por tanto, la edad no es un límite para aprender, sino todo lo contrario.

También es preciso señalar que la inclusión de estos programas en el sistema universitario español implica un concepto distinto de universidad que defiende la educación como un proceso que dura toda la vida y no la formación exclusiva de profesionales¹⁸. Y, como consecuencia, se convierten nuestras universidades en lugares más abiertos e inclusivos.

El envejecimiento activo es un camino a recorrer. Este concepto se aplica tanto a los ciudadanos de forma individual como a los grupos de población. Como hemos visto, el objetivo final, de este envejecimiento activo, está en conseguir que cada persona pueda participar en la sociedad en función de sus necesidades, intereses, deseos y capacidad. Y consiga así un estado de bienestar físico, mental, social y espiritual a lo largo de toda su vida¹⁹.

En cuanto a la dinámica y el diseño de los programas de mayores hay que tener en cuenta que no todas las personas mayores son iguales. No se trata de un grupo homogéneo. De hecho, la franja de edad es muy grande y cada alumno tiene una formación y una experiencia vital y profesional diferente. Por eso, es fundamental que la formación ofrecida por la Universidad de mayores vaya, en parte, encaminada a ayudarles a encontrar soluciones a los problemas a los que se enfrentan en esta etapa de la vida²⁰; como la soledad, el envejecimiento, la inactividad, la necesidad de estímulo intelectual, la adaptación a las nuevas tecnologías, etc.

Las actividades formativas del programa de Mayores no pretenden rellenar tiempo libre, sino devolver a los mayores el sentido de la vida, ayudarles a recuperar un papel activo en la sociedad. Un papel que, al menos en parte, queda destruido o modificado después de la jubilación y así conseguir que en ellos el conocimiento adquiera una nueva dimensión social²¹ e individual.

¹⁶ PEDRERO GARCÍA, E.; MORENO CRESPO, P.; MARTÍN BERMUDEZ, N. “Educación permanente: enseñando calidad de vida y envejecimiento activo a adultos jóvenes en la universidad” en DIESTRO FERNÁNDEZ, A.; DE JUANAS OLIVA, A.; MANSO AYUSO, J. (2011), *Vanguardias e innovaciones pedagógicas*. Salamanca: Colección Temas y perspectivas de la Educación, núm. 2, p. 302.

¹⁷ ENTWISTLE, N. (dir.). (1990), *Handbook of Educational ideas and practices*. Londres & Nueva York: Routledge. P. 367.

¹⁸ BLÁZQUEZ ENTONADO, F. (2002), “Los mayores, nuevos alumnos de la universidad”. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, nº 45, p. 89.

¹⁹ PEDRERO GARCÍA, E.; MORENO CRESPO, P.; MARTÍN BERMUDEZ, N. (2011), “Educación permanente: enseñando calidad de vida y envejecimiento activo a adultos jóvenes en la universidad” en DIESTRO FERNÁNDEZ, A.; DE JUANAS OLIVA, A.; MANSO AYUSO, J. *Vanguardias e innovaciones pedagógicas*. Salamanca: Colección Temas y perspectivas de la Educación, núm. 2. P. 301.

²⁰ ENTWISTLE, N. (dir.). (1990), *Handbook of Educational ideas and practices*. Londres & Nueva York: Routledge. P. 368.

²¹ BLÁZQUEZ ENTONADO, F. (2002), “Los mayores, nuevos alumnos de la universidad”. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, nº 45, p. 95.

Los alumnos del programa de Mayores necesitan una implicación especial por parte del docente. Pues, hay que tener en cuenta que algunos alumnos han tenido que superar muchas barreras psicológicas y sociales para tomar la decisión de inscribirse en el programa.

6. La introducción de asignaturas de Criminología en la Universidad de Mayores.

Cuando un docente se implica en la introducción de asignaturas de Criminología en la Universidad de mayores se enfrenta a dos retos principalmente: por un lado, todos los alumnos deben entender y seguir las explicaciones, y aprender. Si todos vinieran del instituto o de una carrera concreta la adaptación sería más fácil. Pero, como hemos comentado anteriormente, el alumnado de la Universidad de mayores es completamente heterogéneo. Hay personas con estudios, otras sin ellos, pero con nivel cultural alto; hay personas que han desempeñado puestos de trabajo con carga intelectual en su vida profesional y que otras no. También he de decir que prácticamente la totalidad de los alumnos de Criminología tienen estudios superiores. Esto se debe a que la propia elección de la asignatura les hace pensar que necesitan una formación previa para cursarla. Circunstancia que no se da en otros casos como en materias relacionadas con la mejora de la memoria o con el uso de nuevas tecnologías.

Por otro lado, los alumnos de la Universidad de mayores no necesitan un título, pero son muy exigentes y valoran mucho su tiempo. Por eso necesitan un programa adaptado. Hay que enseñar teoría, pero no demasiada porque se cansan. Las clases tienen que tener calidad a nivel académico, pero deben ser entretenidas.

En mi opinión, lo más importante es saber mantener la motivación de los estudiantes porque los mayores no van a clase para obtener un título, sino para aprender. A este respecto el enfoque práctico es fundamental para garantizar el éxito. Por ello, debe existir un equilibrio, que a veces es difícil conseguir y mantener. De hecho, hasta que no estás en el aula, y ves las reacciones de los alumnos, no puedes valorar si la teoría es muy densa o es demasiado superficial. Lo importante es saber hacer los ajustes necesarios para mantener ese equilibrio; que el alumno no se aburra, pero que tampoco se sature. Consigues ese equilibrio cuando llevas dos o tres clases.

La introducción de asignaturas de Criminología en los programas de universidad para la tercera edad es fundamental, no sólo por las razones que acabamos de analizar, sino también por otros motivos más relacionados con su situación de vulnerabilidad en la sociedad. A este respecto, podemos señalar que los mayores, con mucha frecuencia, son víctimas de delitos, por eso es importante que aprendan a conocer el crimen, sobre todo, desde la prevención. De hecho, debido al auge de los delitos contra este sector de la población, existe en España una Fiscalía especializada en delitos contra los mayores, y en los últimos meses se ha llevado a cabo una campaña en las redes sociales, bajo el lema #tratamebien, para concienciar a la población de los delitos que sufre este colectivo.

Otro motivo que favorece la implantación de estas asignaturas es el hecho de que los mayores normalmente ven en la televisión series o noticias sobre delitos. Así que para ellos el estudio del crimen es un tema de mucho interés. Y la universidad debe ser capaz de aportarles ese conocimiento. Por último, los mayores, en muchos casos, o bien no tienen el acceso a la universidad; o bien no quieren apuntarse a una carrera por la presión de los exámenes y las horas de estudio que requiere.

6.1. El diseño del programa.

A la hora de elaborar los programas de asignaturas de Criminología para la Universidad de mayores hay que tener en cuenta las siguientes cuestiones: en primer lugar, el vocabulario que se utilice en las clases debe ser sencillo para facilitar la comprensión. Cuando preparé las clases para el programa UNED Senior utilicé un vocabulario próximo a la sociología del delito y añadí en los propios apuntes la explicación de los términos provenientes del Derecho penal.

En segundo lugar, al principio el ritmo de las clases debe ser lento. Es preciso empezar explicando los conocimientos básicos para después ir ampliando a conceptos más complejos y específicos. Es necesario explicar con detenimiento los conceptos básicos porque van a ser los cimientos de los temas posteriores. El alumnado de la Universidad de mayores es heterogéneo y tenemos que ir construyendo la pirámide poco a poco. A medida que los alumnos saben más son más exigentes con el nivel de las clases. Los alumnos que cuentan con estudios universitarios tendrán la percepción de que las clases tienen un nivel elevado y sentirán que aprenden. Y los alumnos que no han estudiado, como aprenden paso a paso los conceptos básicos, cuando lleven dos meses se mimetizarán con el resto de alumnos y no se notará la diferencia. Esta circunstancia hace que los que tienen nivel alto se queden en la actividad porque ven que aprenden y los de nivel bajo también continúen porque se sienten integrados. Es muy importante evitar circunstancias en las que se perciba esa diferencia. Por ejemplo, no se debe preguntar en clase a los alumnos directamente lo que han estudiado o a qué se han dedicado. En este contexto puede resultar muy incómodo.

En tercer lugar, el temario debe elaborarse con bibliografía destacada en la materia. La única diferencia entre los estudios reglados y la formación de mayores debe ser que ésta última no está destinada a la obtención de un título, pero eso no significa en ningún caso que no deba tener el mismo rigor académico que un Grado o un Máster.

En cuarto lugar, la formación teórica en el aula debe ir acompañada del análisis de casos reales y, sobre todo, de actividades fuera del centro. En mi programa organicé una visita al Museo de la Guardia Civil y otra al Museo de Antropología Médica, Forense, Paleopatología y Criminalística “Profesor Reverte Coma” de la Facultad de Medicina de la Universidad Complutense de Madrid. Hay muchas personas mayores que no tienen con quién ir a visitar museos y no salen casi nunca de casa. Para ellos es muy importante que la docencia se complemente con este tipo de actividades.

Además, es importante que los mayores se sientan integrados en la universidad. Eso refuerza su autoestima y les anima incluso a inscribirse en otras actividades. En mi caso, les aviso de las actividades de Criminología que se organizan en las facultades de la Universidad Nacional de Educación a Distancia y suelen acudir. Además, les gusta preguntar a los ponentes. De hecho, varios de mis alumnos me han transmitido que para ellos es muy importante que sus nietos les vean como “universitarios” porque creen que deben ser un ejemplo para ellos.

En la Universidad Nacional de Educación a Distancia cada asignatura del programa UNED Senior son 30 horas lectivas anuales, hora y media a la semana. Y las actividades externas se llevan a cabo en las semanas en las que se realizan los exámenes de los títulos oficiales.

En cuanto a la organización del temario, la primera lección es una introducción al estudio de la Criminología y su relación con otras disciplinas como: el Derecho penal, la Política Criminal, la Criminalística o la Victimología. En el último epígrafe se mencionan de forma muy general los elementos que conforman el objeto de estudio de la Criminología:

delito, delincuente, víctima y control social. Los tres temas siguientes desarrollan esta cuestión.

Como peculiaridad, en la tercera lección que se analiza el delincuente y la víctima, he incluido dos tipos de delincuente: la persona física (con sus factores protectores y de riesgo) y la persona jurídica. Les explico con un vocabulario sencillo y con ejemplos cómo se regula la responsabilidad penal de las personas jurídicas. Porque ellos cuando leen el periódico esta cuestión no la comprenden demasiado bien.

La quinta lección se ocupa de la historia de la Criminología y las aportaciones de las escuelas más importantes. La selección de los materiales me resultó muy complicada por la amplitud de la materia. La historia suele ser un tema de gran interés para los alumnos de los programas de mayores y, como la evolución de la Criminología se ha visto fuertemente influenciada por la realidad de cada momento histórico, es un tema que despierta mucho interés.

En la sexta lección se abordan las funciones de la Criminología: la explicación, la medición, el control y la prevención del delito. Este tema es muy importante para los alumnos de la Universidad de mayores porque cuando leen la prensa se encuentran normalmente con datos procedentes de las estadísticas de criminalidad, pero realmente no saben lo que mide cada una, ni su fiabilidad.

La séptima lección analiza el delito desde un enfoque sociológico. Incluye principalmente la Escuela de Chicago, la teoría de la anomia y el enfoque del labeling approach o del etiquetamiento. Este tema es de gran interés para los alumnos. Disfrutan especialmente con las teorías de la ecología humana de la Escuela de Chicago, centradas en cómo debe ser la organización urbana de una ciudad para prevenir el delito. También son interesantes las aplicaciones del enfoque del labeling approach o del etiquetamiento del que, por desgracia, tenemos claros ejemplos en la actualidad, sobre todo, en relación con la criminalización de la pobreza.

La octava lección se ocupa de las aportaciones de la Psicología y la Psiquiatría al estudio de la criminalidad y de la conducta desviada. Lógicamente, en el caso de la Psiquiatría sólo se analizan las patologías que más frecuentemente se relacionan con el delito.

El programa termina con una lección dedicada expresamente a la prevención del delito y con un último tema dedicado a los retos de la Criminología del siglo XXI.

6.2. La puesta en práctica del proyecto.

La Criminología es una ciencia interdisciplinar. Eso significa que los alumnos del programa de mayores van a aprender contenidos provenientes de distintas ciencias, cuyo nexo común es el análisis del delito. Van a tener que manejar vocabularios específicos de distintas ciencias, y es importante un diseño pedagógico minucioso de las primeras clases, pues constituyen la base de la asignatura.

El punto de partida del programa de Criminología de la Universidad de mayores ha sido la asignatura de Introducción a la Criminología o Criminología I y II que forma parte del itinerario académico de los Grados de Criminología. Y, partiendo de ese marco, ha sido adaptado a las necesidades propias del alumnado de la Universidad de mayores.

Este programa consta de unos objetivos generales, unos objetivos específicos y unas metas a conseguir. El protagonista es el alumno y si decide abandonar la universidad porque no aprende o porque el nivel es tan alto que no puede seguir las clases, habremos fracasado como docentes.

En cuanto a los objetivos generales del curso, podemos distinguir los siguientes: en primer lugar, la asignatura debe aportar al alumno unas nociones básicas en materia criminológica que le permita ampliar sus conocimientos en el futuro en función de sus áreas de interés. En segundo lugar, debemos enseñar a los alumnos a distinguir e integrar los conocimientos provenientes de las distintas ciencias de las que se nutre la Criminología. Esta misión a veces se complica con alumnos que son de una de las disciplinas madre de la Criminología, como puede ser la Psicología o el Derecho penal porque son alumnos acostumbrados a analizar la realidad siempre desde la misma óptica. En tercer lugar, ayudarles a entender el mundo actual desde la Criminología. Por ejemplo, se muestran muy interesados en los delitos informáticos porque ellos tienen móvil, tablet y ordenador y no conocen los peligros a los que están expuestos.

Por último, para los alumnos las clases de Criminología de la Universidad de mayores son un punto de encuentro con personas con sus mismos intereses. Les ayuda a socializar en un entorno universitario. Además, la Criminología aporta un conocimiento interdisciplinar y favorece el pensamiento crítico. Hace que el alumno se haga preguntas y aprenda a debatir con otros compañeros en un ambiente de respeto. Y, sobre todo, aprenden a relacionarse personas de distinta ideología o con distintos valores.

En línea con esta idea, podemos citar a Campos Barrionuevo cuando señala que: “La enseñanza, como proceso complementario del aprendizaje, si quiere promover el aprendizaje activo, ha de crear las situaciones más adecuadas para que cada estudiante replantee y busque el sentido del proceso instructivo-formativo, cuestione la exposición docente, aportando nuevos planteamientos desde su singularidad-individualidad y desde su aporte colaborativo a las actividades-tareas del grupo-aula”²². Esa es la esencia de la Universidad de Mayores.

En lo referido a los objetivos específicos, podemos destacar los siguientes: en primer lugar, la interpretación y análisis de casos reales a partir de los planteamientos teóricos que ofrece la asignatura. Es importante que los mayores sepan aplicar los conocimientos que van adquiriendo a medida que avanza la asignatura. Para ello es conveniente utilizar los primeros meses artículos de prensa sobre casos reales y pasar poco a poco a revisar con ellos sentencias judiciales. Y, dentro de las sentencias, al principio se trabaja sólo con los “hechos probados” y después con los “Fundamentos de derecho”, sobre todo en lo referido a la práctica de pruebas y a los informes de los peritos judiciales.

El segundo objetivo específico consistiría en que los alumnos aprendan y utilicen correctamente el vocabulario propio de la Criminología. Esta cuestión para ellos es de gran importancia porque cuando consiguen manejar los conceptos básicos y el vocabulario específico, empieza a darse cuenta su entorno social de que están aprendiendo, de que están aprovechando las clases. Cuando surge algún tema de conversación relacionado con crímenes, el alumno destaca porque tiene más conocimientos que la población general y utiliza un vocabulario técnico, y sus familiares y allegados perciben un cambio; se van exteriorizando poco a poco los resultados del aprendizaje.

²² CAMPOS BARRIONUEVO, B. (2011), *Mejorar la práctica educativa. Herramientas para optimizar el rendimiento de los alumnos*. Madrid: Wolters Kluwer España. P. 167.

En cuanto a las metas, la ventaja que tiene la docencia en los grupos de Universidad de mayores es que los alumnos tienen tiempo libre y, además, son muy responsables. Se leen todos los materiales de la asignatura y los que sirven de complemento. Entonces el aprendizaje es continuo. De hecho, se pasan toda la semana ilusionados esperando la clase de Criminología (o por lo menos eso me comentan).

Desde mi punto de vista, las metas principales del proyecto serían las siguientes: por un lado, que aprendan los alumnos qué es la Criminología y cómo se relaciona con otras ciencias y disciplinas. Por otro lado, que conozcan cómo se analiza un delito desde un punto de vista criminológico y en qué aspectos difiere del punto de vista jurídico-penal. Además, que sean capaces de distinguir y analizar los elementos que intervienen en un delito e interpretar la información adecuadamente. Y, por último, que aprendan a identificar rasgos de personalidad que puedan suponer para ellos una amenaza: enfermedades mentales, trastornos de personalidad o conductas desviadas en general. Eso puede ayudarles a evitar ser víctima de una estafa, por ejemplo.

En cuanto a la metodología, como ya he mencionado anteriormente, la asignatura de Introducción a la Criminología que se imparte en el programa UNED Senior tiene un enfoque teórico-práctico. Se parte de unas nociones básicas de los planteamientos teóricos para posteriormente analizar casos prácticos relevantes para la historia de la Criminología o sucesos de plena actualidad. Esta formación se completa con la visita a museos, exposiciones y colecciones de interés criminológico.

En mi opinión, lo más complicado ha sido seleccionar los contenidos teóricos y los casos prácticos. No se puede saturar a los alumnos con un exceso de teoría, pero muchas veces hay que explicar cuestiones de otras materias que no se estudian necesariamente en Introducción a la Criminología, pero que, en cambio, sí son relevantes para desarrollar el temario. Me refiero, por ejemplo, al análisis de la metodología del perfil criminal, unas nociones de criminalística o unas pinceladas de Victimología y de Política criminal, además de las referencias continuas que hay que hacer al Derecho penal por su íntima relación con la Criminología.

En cuanto a la selección de casos prácticos, he intentado evitar entrar en detalle en los delitos más desagradables, sobre todo en los relacionados con abusos sexuales o asesinatos de menores. Pensaba analizar en clase las sentencias de las niñas del Alcasser y Nanysex por su repercusión, y lo descarté por la crudeza de los hechos. En cambio, les he facilitado una conferencia sobre cómo investiga la policía los delitos sexuales en víctimas menores de edad.

Lo ideal es que en las clases se trabaje con una amplia variedad de delitos: cibercrimen, criminología verde, delitos contra la intimidad, revelación de secretos, tráfico de drogas, programas de tratamiento... Los casos de corrupción los suelo evitar porque dan lugar a discusiones en el aula.

En cuanto a la dinámica de las clases, normalmente al principio realizo una exposición teórica con las ideas principales y posteriormente analizo casos prácticos poniéndolos en relación con la teoría explicada.

Las primeras clases, por desgracia, son prácticamente de contenido teórico porque los alumnos hasta el final de la segunda o tercera clase no tienen material suficiente para analizar casos. Se hace más pesado, pero está en manos del profesor saber hacer la clase amena.

En cuanto a los materiales de la asignatura, elaboré unas diapositivas con las ideas principales, que posteriormente he ido enviando por correo electrónico a los alumnos para que tengan material de referencia. Además, les he enviado a lo largo del curso otros materiales que he considerado adecuados como sentencias judiciales, una guía de fraude on-line elaborada por INCIBE y artículos de prensa y de revistas científicas relacionados con la materia.

7. El paso de la enseñanza presencial a la enseñanza virtual con motivo la crisis sanitaria del Covid-19.

Durante el estado de alarma tuvimos que afrontar serias dificultades para poder continuar con las clases de Criminología del programa de la Universidad de mayores; tanto es así, que el 31 de marzo la universidad nos comunicó a los profesores que se suspendía el programa, igual que en el resto de universidades. Hicimos causa común profesores, alumnos y coordinadores de los centros y conseguimos que la universidad nos dejara utilizar la plataforma virtual que se utiliza para dar clase en grado.

Entre la suspensión de las clases presenciales y la conversión a la modalidad virtual pasó aproximadamente un mes; y en ese periodo de tiempo ocurrieron muchas cosas. Tuve que idear una forma de impartir clase a distancia con unos medios técnicos que supieran utilizar todos los mayores; teniendo en cuenta que muchos de mis alumnos sólo disponían de un teléfono móvil. Además, para mis alumnos la situación que estaba viviendo el país era especialmente dramática porque el virus se estaba cebando con las personas de su edad; y muchos de ellos tenían amigos y familiares entre los enfermos y fallecidos. En esta situación ¿cómo íbamos a dejar sin clase a los mayores?

A continuación, voy a explicar cómo llevé a cabo las clases: primero, decidí analizar con los alumnos cada semana un caso famoso, para ello les enviaba semanalmente artículos y vídeos sobre algún asesinato que hubiera sido muy mediático. Los propios alumnos también buscaron material y lo compartieron con los compañeros. La primera semana analizamos el asesinato de Prim, después vimos el caso Alcàsser y el de Macastre, para continuar con los crímenes del rol. Segundo, decidí crear un grupo de What's App que sólo se activaría en el horario de clase de los dos grupos, jueves de 16.30 a 18.00 y viernes de 11.30 a 13.00, para comentar el caso propuesto. Y, dada la peculiaridad de las circunstancias, todos los alumnos podrían conectarse en ambos horarios. Tercero, les envié numerosos vídeos de conferencias de Derecho penal y Criminología realizados en la universidad. Y, por último, les envié las diapositivas de las clases con grabaciones de voz con la explicación.

En el mes de mayo reiniciamos las clases con normalidad, pero esta vez utilizando la plataforma virtual. El personal de administración y servicios de la UNED de Madrid se preocupó de que todos los mayores aprendieran a conectarse al aula virtual y de que pudieran seguir adecuadamente las clases. El curso se amplió hasta mediados de julio para compensar el tiempo que no habían tenido clase. Para casi todos los mayores era la única actividad que conservaron durante la pandemia porque estaban cerrados los centros culturales, los centros de mayores y los polideportivos.

8. Conclusiones.

Tras finalizar el curso académico, y después de diseñar e implantar el proyecto que he relatado en este artículo, puedo señalar las siguientes conclusiones:

En primer lugar, el programa de la Universidad de mayores no es de segunda categoría. Debería ser igual de importante que los estudios reglados. La mayor parte de las universidades suspendieron este programa durante la alerta sanitaria del Covid-19, cuando se podría haber impartido de forma virtual. En el caso de mi asignatura se adaptó a este sistema prácticamente la totalidad del alumnado y han podido terminar el curso igual que los alumnos de enseñanzas oficiales.

En segundo lugar, es un programa que realiza una importante función social y que tiene un impacto directo en la salud de los mayores. Los alumnos se obligan a tener un horario, a salir de casa, a socializar con personas con intereses parecidos y con distinta forma de pensar. Hacen amigos y se organizan para hacer actividades culturales y viajes con las personas que conocen en la universidad. Eso previene las patologías derivadas de la soledad y del sedentarismo.

En tercer lugar, sirven de ejemplo a las nuevas generaciones. Mis alumnos pasan mucho tiempo con sus nietos y para ellos es muy importante que les vean como un ejemplo. Si los niños perciben desde pequeños que ir a la universidad es algo bueno querrán estudiar cuando sean mayores.

En cuarto lugar, unos de los problemas que dificultan el acceso a estos programas es la forma de publicitarlos. Las universidades los publicitan en redes sociales, en vez de en centros de mayores que es donde acude este alumnado. Sólo se apuntan a actividades de la Universidad de mayores si preguntan ellos directamente en la universidad o si se lo dice un conocido.

En quinto lugar, creo que se deberían ofrecer asignaturas de la Universidad de mayores de forma virtual para que puedan apuntarse las personas que están en residencias, y seguir las clases desde allí. Eso mejoraría su calidad de vida y aportaría ingresos a la universidad.

Por último, la educación es un derecho y los poderes públicos deben fomentar que todos los ciudadanos puedan acceder a la universidad; y que ésta desarrolle programas adaptados a todo tipo de alumnos.

9. Bibliografía.

- BLÁZQUEZ ENTONADO, F. (2002). “Los mayores, nuevos alumnos de la universidad”, *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, nº 45, Diciembre 2002, pp. 89-105.
- CAMPOS BARRIONUEVO, B. (2011). *Mejorar la práctica educativa. Herramientas para optimizar el rendimiento de los alumnos*. Madrid: Wolters Kluwer España.
- Comisión Europea. [En línea]: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/lifelong-learning-strategy-79_es
- GARCÍA GARRIDO, J. L.; GARCÍA RUIZ, M. J. (2005), *Temas candentes de la educación en el siglo XXI*. UNED. Madrid: Ediciones académicas.

- ENTWISTLE, N. (dir.). (1990), *Handbook of Educational ideas and practices*. Londres y Nueva York: Routledge.
- Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa.
- PEDRERO GARCÍA, E.; MORENO CRESPO, P.; MARTÍN BERMUDEZ, N. (2011), “Educación permanente: enseñando calidad de vida y envejecimiento activo a adultos jóvenes en la universidad”.
- DIESTRO FERNÁNDEZ, A., DE JUANAS OLIVA, A. Y MANSO AYUSO, J. *Vanguardias e innovaciones pedagógicas*. Salamanca: Colección Temas y perspectivas de la Educación, núm. 2.

Investigación sustantiva

PUBLICIDAD DE AUTOMÓVILES Y RESPETO AL MEDIO AMBIENTE: LAS LIMITACIONES DE LA AUTORREGULACIÓN PUBLICITARIA¹

Advertisement for cars and respect the environment: The limitations of advertising self-regulation

Recibido: 23 de octubre de 2020

Aceptado: 13 de enero de 2021

Juana María González Moreno
Doctora en Derecho
Profesora Sustituta Interina
Departamento de Derecho Público
juanamaria.gonzalez@uca.es
Universidad de Cádiz

RESUMEN

El tráfico rodado es responsable en parte de la crisis medioambiental, como volvió a demostrarse con la reducción de la contaminación en las ciudades que produjo el confinamiento decretado en los primeros meses de este 2020 para hacer frente a la pandemia del coronavirus. Sin embargo, a día de hoy los coches han vuelto a tomar las ciudades y las empresas de automoción redoblan sus esfuerzos en publicidad para aumentar las ventas. Una publicidad cuyo control está a manos de un sistema de autorregulación publicitaria que tiene limitaciones, como explicamos en este trabajo, y que, por tanto, habría de ser regulada jurídicamente de forma más amplia.

PALABRAS CLAVE

publicidad, automóviles, medio ambiente, autorregulación, jurado de la publicidad.

ABSTRACT

Road traffic is responsible for a part of environmental crisis, as demonstrated again with the decrease of pollution in the cities generated by the lockdown ordered in the first months of 2020 year to fight the COVID-19 pandemic. However, today cars have got back to the street and the motoring enterprises double their efforts in advertising to increase their sales. An advertisement whose control is in the hands of a self-regulation system which has limitations, as we explain in this paper and which, therefore, should be juridically regulated more thoroughly.

KEYWORDS

advertising, cars, environment, self-regulation, advertising's jury.

¹ Investigación desarrollada en el marco del Grupo de Investigación SEJ-587 “Economía y fiscalidad frente al envejecimiento poblacional” del Departamento de Derecho Financiero y Filosofía del Derecho de la Universidad de Málaga. Un avance de las ideas aquí expresadas constituyó el contenido de la comunicación presentada en el VI Congreso *El tiempo de los derechos*, en la línea temática “Responsabilidades públicas y privadas de las empresas en un mundo globalizado” (Universidad de Sevilla, 4 y 5 de noviembre de 2019).

Sumario: 1. Introducción: “lágrimas de cocodrilo”. 2. Los escasos límites legales de la publicidad de automóviles. 3. El sistema de autorregulación publicitaria: limitaciones de entrada. 4. Las (discutibles) pautas de actuación del órgano de Autocontrol, el Jurado de la Publicidad. 4.1. La supervisión de las alegaciones sobre consumo de combustible y emisiones de CO₂, centrada en la honestidad de la promesa comercial. 4.2. La laxitud en el control de la “publicidad verde engañosa” cuando no se afecta a la promesa comercial. 4.3. La utilización de criterios meramente formales para determinar si la publicidad incita o alienta comportamientos que perjudican el medio ambiente. 5. A modo de conclusión. 6. Bibliografía y materiales de referencia.

1. Introducción: “lágrimas de cocodrilo”.

“Lágrimas de cocodrilo” era la expresión que resumía, según Martínez Pisón, la actitud de los países ricos del planeta ante el problema del medio ambiente y del desarrollo en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro, de 1992, porque los gobernantes de esos países allí reunidos clamaron contra los desastres, propusieron medidas aparentemente contundentes, y luego se olvidaron de todo ello salvo para lanzar reproches a los demás². Pero la falta de autenticidad, la falta de coherencia, que es lo que se quiere denotar cuando se utiliza esa expresión – a costa de los cocodrilos, que realmente no serían tan hipócritas –, sigue siendo la actitud predominante aún hoy, y no sólo en los gobernantes de países ricos, en relación a la problemática medioambiental. Y a la falta de autenticidad y de coherencia puede añadirse la inacción y la adopción de medidas escasamente eficaces para la protección del medio ambiente, como viene denunciando el movimiento mundial de “Jóvenes por el clima”³.

Somos conscientes – exceptuando a los negacionistas – del cambio climático y de la gravedad de sus consecuencias. Pero nos contentamos con alcanzar una cierta cuota de reducción de emisiones de CO₂ para frenar el cambio climático⁴- cuando se necesitarían cambios sustantivos en nuestros modos de vida⁵-, y aun así, esto es, aun siendo limitados nuestros compromisos, adoptamos medidas poco acordes con la urgencia climática⁶, o volvemos sobre nuestros pasos, eliminando medidas que serían más protectoras del medio ambiente⁷.

² Es el comentario que hace MARTÍNEZ PISÓN al libro de N. MIDDLETON, PH. O’KNEEFE Y S. MOYO (1993), *Tears of the crocodile. From Rio to reality in the developing world*, London, Pluto Press. Vid. MARTÍNEZ PISÓN, J. (2004), “Las generaciones de derechos”, en BETEGÓN, J., LAPORTA, F.J., PARAMO, J.R., DE Y PRIETO SANCHÍS, L. (Coords.): *Constitución y Derechos Fundamentales*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 409-435, p. 430.

³ Movimiento que, como ya es conocido, lidera la estudiante sueca Greta Thunberg, quien también se ha referido a la hipocresía de los gestos políticos. Puede leerse: EFE (2019), “Greta Thunberg en Roma: Los líderes me felicitan pero no actúan por el clima”, *EFE*, 18/4/2019 [En línea]: <https://www.efe.com/efe/espana/gente/greta-thunberg-en-roma-los-lideres-me-felicitan-pero-no-actuan-por-el-clima/10007-3955901>.

⁴ Esta ha sido la pauta adoptada a nivel internacional con el Protocolo de Kyoto al Convenio Marco sobre el Clima de Nueva York, de 1992, renovado en el Acuerdo de París, de 2015, consistente en calcular una cifra de reducción de emisiones, cifra que luego se distribuye entre los Estados miembros según el PIB relativo.

⁵ Puede leerse, a título indicativo, lo que manifiesta en este sentido RIECHMANN, J. (2005), “Son necesarios cambios sustantivos”, *Revista Española de Salud Pública*, 2005, vol. 79, pp. 129-131; RIECHMANN, J. (2008), *¿En qué estamos fallando? Cambio social para ecologizar el mundo*, e-book, 2008.

⁶ Es lo que denunció Ecologistas en Acción en sus observaciones al Anteproyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética, y al borrador del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (ECOLOGISTAS EN ACCIÓN. (2019), “La respuesta política a la emergencia climática sigue siendo insuficiente”, 5/04/2019. [En línea]: <https://www.ecologistasenaccion.org/118073/la-respuesta-politica-a-la-emergencia-climatica-sigue-siendo-insuficiente/>)

⁷ Por ejemplo, suprimiendo carriles bici (vid. DOMINGO, M.R., CALLEJA, I.S. (2019), “Almeida inicia la reversión de carriles bici por el de la Gran Vía de Hortaleza”, *ABC*, 28/10/2019. [En línea]:

Sabemos que los automóviles son uno de los productos más contaminantes, pues lo son tanto en su fabricación como en su funcionamiento, por las emisiones, el ruido y los residuos que generan⁸ (de hecho, la crisis ocasionada por el coronavirus ha demostrado la cuota de responsabilidad que tienen en las emisiones de CO₂, ya que el confinamiento tuvo como efecto colateral una reducción de la contaminación en las ciudades⁹). Y sabemos también que los automóviles considerados “ecológicos” también contaminan: desde hace ya más de diez años, asociaciones de consumidores y ecologistas, sobre todo, vienen insistiendo en que el coche híbrido es contaminante porque sigue utilizando gasolina y baterías para generar el motor eléctrico, así como por los elementos residuales que genera durante y al final de su vida útil¹⁰; y vienen insistiendo también en que tampoco son ecológicos los coches eléctricos, que hoy se anuncian como la panacea para resolver el cambio climático, porque si bien estos coches no producen emisiones de CO₂ en su conducción (y por eso se publicitan como los más ventajosos en términos de impuesto de matriculación) sí producen emisiones en el lugar de la producción de energía, y lo que cuenta para reducir el cambio climático son las cantidades totales de CO₂ emitidas¹¹.

Efectos contaminantes (los de los automóviles) que, por cierto, no sólo afectan (en forma difusa) al medio ambiente sino a la vida humana, como se ha puesto de manifiesto en la crisis del coronavirus, al señalarse el vínculo que existe entre contaminación del aire y el pronóstico (recuperación o no) del coronavirus¹². Aparte de que no debemos olvidar la afectación directa

https://www.abc.es/espana/madrid/abci-almeida-inicia-reversion-carriles-bici-gran-hortaleza-201910280125_noticia.html Una medida con escaso sentido teniendo en cuenta los graves problemas de contaminación experimentados en ciudades como Madrid y Barcelona, problemas originados en gran parte por el tráfico rodado y que han motivado que la Comisión Europea se plantee denunciar a España por los incumplimientos reiterados de la normativa sobre calidad del aire. Con más detalle sobre este punto, puede leerse: DE MIGUEL, B., PLANELLES, M. (2019), “Bruselas lleva a España ante la justicia por la contaminación en Madrid y Barcelona”, *Bruselas/Madrid, El País*, 24/6/2019. [En línea]: https://elpais.com/sociedad/2019/07/23/actualidad/1563894873_941133.html

⁸ Sobre el impacto de los automóviles en la calidad del aire, en el aumento del efecto invernadero, *vid.* ASOCIACIÓN GLOBALÍZATE. (2005), “Automóviles y publicidad”, pp. 4-7. [En línea]: <http://www.globalizate.org>; UNIÓN DE CONSUMIDORES DE ESPAÑA, UCE (ed.). (2008), *Informe publicidad medio ambiente*, p. 22; ANDALUZ, J. Y ESTEBAN, A. (2015), “Emisiones en España: alimentación, transporte”, *Ecologista*, nº 86, pp. 25-26, p. 25.

⁹ FERNÁNDEZ CARRASCO, A. (2020), “Así ha bajado la contaminación durante el estado de alarma por el coronavirus”, 19/03/2020. [En línea]: <https://es.greenpeace.org/es/noticias/asi-ha-bajado-la-contaminacion-durante-el-estado-de-alarma-por-el-coronavirus/>. REDACCIÓN DE NATIONAL GEOGRAPHIC ESPAÑA (2020), “El coronavirus reduce la contaminación del aire”, *National geographic España*, 24/04/2020. [En línea]: https://www.nationalgeographic.com.es/ciencia/coronavirus-reduce-contanimacion-aire-europa_15370

¹⁰ *Vid.* UNIÓN DE CONSUMIDORES DE ESPAÑA, UCE (ed.). (2008), *Informe publicidad medio ambiente*, p. 22; ECOLOGISTAS EN ACCIÓN. (2009), “Coche ecológico/emisiones de CO₂ de los vehículos convencionales e híbridos”. 1/12/2009. [En línea]: <https://www.ecologistasenaccion.org/16233/2-emisiones-de-co2-de-los-vehiculos-convencionales-e-hibridos/>

¹¹ Puede leerse lo escrito por redacción de La Vanguardia en febrero de este año: “Ecologistas defiende que coche eléctrico genera “un gran impacto ambiental”, *La Vanguardia*, 28/02/2020. [En línea]: <https://www.lavanguardia.com/vida/20200228/473824252974/ecologistas-defiende-que-coche-electrico-genera-un-gran-impacto-ambiental.html>. Asimismo, puede verse lo expresado por NÚÑEZ CANSADO, M.; RODRIGO MARTÍN, L. (2015), “Autorregulación y creatividad publicitaria en el sector del automóvil en España: freno al tren verde”, *Revista de Comunicación Vivat Academia*, septiembre 2015, Año XVIII, nº 132, pp. 38-87, p. 50; BRAU, L. (2018), “La ciudad del coche”. *Biblio3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XXIII, nº 1235, Barcelona: Universidad de Barcelona, 5 de mayo de 2018, pp. 1-27. [En línea]: <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-1235.pdf>. BERMÚDEZ, J.J. (2009), “La ideología del coche eléctrico”, *Canarias Ahora*, 14/08/2008. [En línea]: https://www.eldiario.es/canariasahora/canariasopina/ideologia-coche-electrico_6_292630774.html.

¹² *Vid.* ELCACHO, J., “La OMS reitera que la contaminación del aire empeora el pronóstico de la Covid-19”, *La Vanguardia*, 07/09/2020. [En línea]:

a la vida y a la salud que los automóviles provocan o, para decirlo más claro, las cifras de personas muertas o con lesiones graves a raíz de accidentes automovilísticos, cifras en las que últimamente se repara poco¹³.

Por último (que no para terminar con la problemática), sabemos del impacto que tiene la publicidad sobre las ventas, particularmente en el caso de los automóviles, el “objeto más anunciado del mundo (...)”¹⁴; y que esta publicidad, que no cesa ni en tiempos de crisis (tampoco con la del coronavirus¹⁵), no tiene por costumbre advertir de los efectos nocivos del producto publicitado (los automóviles) - cosa que debería hacer, como ha expresado algún autor¹⁶, a semejanza con lo que ya se hace con la publicidad de otros productos como tabaco, bebidas alcohólicas, alimentación -, sino que más bien hace lo contrario: camufla las repercusiones del producto (automóvil) en cuestión, entre ellas las repercusiones medioambientales¹⁷y/o hace gala de un discurso supuestamente ecológico que no tiene correspondencia con la realidad, incurriendo las más de las veces en lo que se da en llamar “publicidad verde engañosa”. En definitiva, que se emiten mensajes no veraces o mensajes inexactos que pueden inducir a error a los consumidores sobre el supuesto carácter ecológico (o “cero emisiones”) del automóvil, y propiciar un mayor uso del mismo¹⁸, con lo cual el impacto sobre el medio ambiente no se reduce, se mantiene e incluso puede aumentar¹⁹.

<https://www.lavanguardia.com/natural/contaminacion/20200907/483347888356/la-oms-reitera-que-la-contaminacion-del-aire-empeora-el-pronostico-de-la-covid-19.html>

¹³ Entre las escasas referencias al tema, *vid.* TAPIA GRANADOS, J.A. (1998), “La reducción del tráfico de automóviles: una política urgente de promoción de la salud”, *Revista Panamericana de Salud Pública/ Pan Am J Public Health*, 3 (3), pp. 137-151.

¹⁴ *Vid.* BRAU, L. (2018), “La ciudad del coche”, *op. cit.*, pp. 17, 16.

¹⁵ Al igual que ha ocurrido en otras crisis – por ejemplo, en la Guerra del Golfo, *vid.* MARTÍN, E. (1991), “Mercado en punto muerto: A pesar de la recesión, los fabricantes de automóviles de turismo destinaron en 1990 un 12, 9 % más a publicidad que en 1989”, *Anuncios: Semanario de publicidad y marketing*, nº 467, 25 de marzo de 1991, pp. 32-33 -, la caída en las ventas de automóviles con la crisis del coronavirus no se ha traducido en una disminución de la publicidad. Por otro lado, esa caída en las ventas es relativa: el sector de automoción reconoce que durante el confinamiento los consumidores fueron especialmente receptivos a anuncios de coches eléctricos, sobre todo al ver los beneficios medioambientales que ha tenido el confinamiento y la reducción de la circulación, lo que es posible que les lleve a adoptar decisiones de compras en el futuro esa dirección (*vid.* FERNÁNDEZ, S. (2020), “Automoción despierta su publicidad para luchar contra la crisis del Covid-19”, 18/08/2020. [En línea] <https://www.elpublicista.es/reportajes/automocion-despierta-publicidad-para-luchar-contra-tesis-covid>).

¹⁶ Así, según Pedrós Pérez, los fabricantes de automóviles deberían incluir en su publicidad mensajes explícitos del tipo “las emisiones de este vehículo son contaminantes y contribuyen al efecto invernadero” o, “en ciudad, utiliza el transporte público” (PEDRÓS PÉREZ, G. (2007), *Hacia una publicidad responsable frente al cambio climático. Borrador para el debate*. Centro Nacional de Educación Ambiental, CENEAM, Oficina Española de Cambio Climático, OECC, 2007, pp. 1-28, p. 1).

¹⁷ Que no se reducen a las emisiones de CO₂. Hay otra serie de daños, como la contaminación del aire, la contaminación acústica o la ocupación del espacio público, entre otros, que ya fueron puestos de manifiesto en los años 70. *Vid.* GORZ, A. (1973), “La ideología social del automóvil”, *Letras libres*, 11, Núm. 132, 2009, pp. 14-17 [En línea] <https://www.letraslibres.com/mexico-espana/la-ideologia-social-del-automovil>; GALEANO, E. (sin fecha), *La religión del automóvil, La religión del automóvil*. Servicios de Comunicación Intercultural, p. 2. [En línea] <https://www.servindi.org/actualidad/1427>

¹⁸ UNIÓN DE CONSUMIDORES DE ESPAÑA, UCE (ed.). (2008), *Informe publicidad medio ambiente*, *op. cit.*, pp. 19, 22.

¹⁹ Es lo que habría pasado con el conocido “escándalo de Volkswagen”, que explicaría en parte cómo aún a pesar de la crisis – factor que supone una reducción en las magnitudes del transporte -, no hubo reducción significativa en los niveles de dióxido de carbono en las ciudades (ANDALUZ, J. Y ESTEBAN, A. (2015), “Emisiones en España: alimentación, transporte”, *op. cit.*, p. 25). Puede leerse también: MARTÍN- SOSA, S.; GARCÍA, M.; GONZÁLEZ, M. (2015/2016), “Engaños de la industria automovilística. Caso Volkswagen: la punta del iceberg de un sistema fraudulento”, *Ecologista*, nº 87, 2015/2016, pp. 32-33.

Y a la “publicidad verde engañosa” se suman otras demostraciones del poco respeto hacia el medio ambiente como el no hacer referencias directas o indirectas a la protección del medio ambiente en los anuncios publicitarios²⁰o, lo que es más perjudicial, representar al automóvil (privado, fundamentalmente) en situaciones poco propicias para dicha protección, en espacios no preparados para él o incluso en paisajes naturales conservados, o “protagonizando” conductas no respetuosas con el medio ambiente en espacios naturales; o también, representar al automóvil en contextos de uso poco sostenible (por ejemplo, llevando a un/a solo/a ocupante)²¹. Representaciones que no son inofensivas: en cuanto tales, en cuanto representaciones, producen una normalización de las conductas en cuestión y, en consecuencia, propician su reproducción. Lo que ha motivado que en algún país como Francia se haya llegado a sancionar a empresas automovilísticas por abusar de ese tipo de representaciones²².

Sin embargo, repetimos la idea, pese a todo lo que sabemos – esto es, las consecuencias que, en general, se siguen de atentar contra el medio ambiente, tanto para éste mismo como para la vida humana, así como las diversas y concretas formas en que la publicidad de automóviles puede afectar al medio ambiente - son escasos los límites legales establecidos a esta publicidad, y el control de la misma está confiado a un sistema de autorregulación publicitaria que presenta a su vez una serie de limitaciones. Es lo que pretendemos demostrar en este trabajo, concentrándonos para ello en el análisis de la legislación nacional y europea sobre comunicaciones comerciales que contiene algunas disposiciones sobre la publicidad de automóviles, así como de las normas que integran el sistema de autorregulación publicitaria, y de las resoluciones dictadas por el órgano de supervisión de dicho sistema, el Jurado de la Publicidad. La bibliografía sobre esta temática sigue siendo todavía muy escasa, y por eso, como podrá apreciarse, hemos tenido que recurrir a documentos de asociaciones de consumidores y ecologistas, y a artículos publicados en la prensa para ilustrar distintos aspectos de la publicidad de automóviles.

2. Los escasos límites legales de la publicidad de automóviles.

La defensa y respeto el medio ambiente por parte de los poderes públicos tiene la entidad de principio rector de la política social y económica en nuestra Constitución²³, pero las leyes sobre comunicaciones comerciales no se han hecho eco de este principio o lo han hecho en forma limitada. Así, la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad (en su último texto consolidado de 28 de marzo de 2014), no contiene ninguna disposición expresa en relación al medio ambiente.

²⁰ Vid. RUIZ PACHECO, C.; CONDE GUERRI, M.E. (2002), “El uso del medio ambiente en la publicidad”, *Medio Ambiente y Comportamiento Humano*, 3 (1), pp. 89-101; ASOCIACIÓN GLOBALÍZATE, “Automóviles y publicidad”, op. cit.

²¹ Entre los estudios ya realizados sobre esta cuestión, vid. ASOCIACIÓN GLOBALÍZATE. (2005), “Automóviles y publicidad”, op. cit.; LÓPEZ PASTOR, A.T., DE ANDRÉS DEL CAMPO, S., Y GONZÁLEZ MARTÍN, R. (2007). *Tratamiento del medio ambiente en la publicidad convencional (2006-2007)*, Resumen de Informe, Ministerio de Medio Ambiente y medio rural y marino, Universidad de Valladolid, pp. 28-29, p. 29; HERAS HERNÁNDEZ, F. (2012). “El uso de argumentos ambientales en publicidad. Definiendo líneas rojas, reconociendo buenas prácticas”, *Boletín Carpeta Informativa del Centro Nacional de Educación Ambiental*. CENEAM, O.A. Parques Nacionales, pp. 1-7; AGUILAR OLMEDO, A. (2018), *El medio ambiente en la publicidad. Análisis desde la ética de las virtudes*. Trabajo de Fin de Grado (inédito), curso académico 2018-19, Jerez de la Frontera: Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación, Universidad de Cádiz.

²² Concretamente, a Toyota. Vid. CHEVALIER, J., “Quand une voiture dans la nature offense le regard du juge”, *Le Point Automobile*, 23/10/2012. [En línea] https://www.lepoint.fr/automobile/quand-une-voiture-dans-la-nature-offense-le-regard-du-juge-23-10-2012-1520221_646.php

²³ Concretamente, en el artículo 45.

Ha sido la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual la que ha establecido expresamente en su artículo 18, 4 la prohibición de comunicaciones comerciales que fomenten comportamientos nocivos contra el medio ambiente²⁴. No obstante, como se desprende del propio tenor de esta Ley, la prohibición citada no alcanza a las comunicaciones comerciales que se realicen por medios diferentes a los audiovisuales. Por otra parte, por lo que respecta a las comunicaciones comerciales audiovisuales, que sí caen en su órbita, dada la generalidad de los términos con que se enuncia la prohibición en el artículo 18, 4 de la Ley podrían entenderse abarcados buen número de anuncios de televisión e internet no respetuosos del medio ambiente – incluso hasta podría incluirse en el mismo la publicidad de productos que de alguna manera son contaminantes o también de productos para cuya producción se produce contaminación, como sería el caso de los automóviles -. Pero el hecho es que la prohibición citada es inaplicable en la práctica: la publicidad de automóviles - productos contaminantes tanto en su fabricación como en su funcionamiento – sigue existiendo. De ahí que dada esta contradicción haya quien considere que la prohibición de comunicaciones comerciales que fomenten comportamientos nocivos para el medio ambiente contenida en la Ley de Comunicación Audiovisual es más bien puro *marketing legislativo* que una norma que realmente se pueda aplicar²⁵.

Más precisa es la obligación (de los fabricantes e importadores de automóviles, aunque la Ley no los designe expresamente como sujetos obligados²⁶) de facilitar al/la consumidor/a información sobre el consumo de combustible y sobre las emisiones de CO₂ al comercializar turismos nuevos que se pongan a la venta o se ofrezcan en arrendamiento financiero en territorio español. Esta obligación se contiene en el Real Decreto 837/2002, de 2 de agosto, por el que se regula la información relativa al consumo de combustible y a las emisiones de CO₂ de los turismos nuevos que se pongan a la venta o se ofrezcan en arrendamiento financiero en territorio español, Real Decreto que se dictó para aplicar en España una directiva europea²⁷, parte a su vez de parte de la política ambiental de la Unión Europea, derivada de los compromisos adquiridos por la Unión Europea en base al Protocolo de Kyoto al Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, adoptado en Nueva York, en 1992²⁸.

En el Real Decreto mencionado se dispone, en concreto en su artículo 7 que los impresos de promoción (cuyo concepto también lo precisa el Real Decreto²⁹) deberán incluir (so pena

²⁴ En su artículo 18, 4 incluye expresamente entre las comunicaciones comerciales prohibidas en cualquiera de sus formas, “la comunicación comercial que fomente comportamientos nocivos para el medio ambiente”.

²⁵ LASHERAS, J. (2016), “La prohibición de la publicidad contraria al medio ambiente”, Observatorio Jurídico de la Publicidad, 12/6/2016. [En línea]: <http://observatoriojuridicodelapublicidad.com/la-prohibicion-de-la-publicidad-contraria-al-medio-ambiente/>

²⁶ No hay en el Real Decreto 837/2002 un precepto que concrete los sujetos obligados, pero por sentido común y por las alusiones que en el cuerpo del Real Decreto se hacen a fabricantes e importadores de automóviles, hay que interpretar que la obligación de facilitar información que se regula en el mismo la tienen estos sujetos.

²⁷ La Directiva 1999/94/CE, de 13 de diciembre, del Parlamento Europeo y el Consejo, relativa a la información sobre el consumo de combustible y sobre las emisiones de CO₂ facilitada al consumidor al comercializar turismos nuevos.

²⁸ Efectivamente, la firma por la Unión Europea del Protocolo de Kyoto llevó a la elaboración de una Política Climática Comunitaria que se ha traducido en normas vinculantes (directivas y reglamentos) para los Estados miembros, como fue el caso también de la Directiva 98/69/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de octubre de 1998 relativa a las medidas que deben adoptarse contra la contaminación atmosférica causada por las emisiones de los vehículos de motor y por la que se modifica la Directiva 70/220/CEE del Consejo (en forma abreviada, directiva Euro V, diseñada para la industria de la automoción, con el fin de reducir las emisiones de CO₂).

²⁹ Según su artículo 7 del Real Decreto 837/2002 vienen a ser el conjunto de impresos utilizados para la comercialización, publicidad y promoción de vehículos entre el público en general, un concepto que abarca, como mínimo, los manuales técnicos, los folletos, los anuncios en periódicos, las revistas, la prensa especializada

de incurrir en infracciones y sanciones según dice su artículo 10) los datos oficiales sobre consumo de combustible y específicos sobre emisiones de CO₂ relativos a los mismos, de acuerdo con los requisitos fijados en el anexo IV. Requisitos entre los que están, entre otros, el ser de fácil lectura, visibilidad, fácil comprensión, así como el suministrar los datos relativos al consumo oficial de combustible de todos los modelos del vehículo a los que se refieran los impresos de promoción. Y, ciertamente, la obligación establecida no es baladí. Como puede leerse en el Preámbulo del Real Decreto 837/2002, la inclusión de información relativa al consumo de combustible y a las emisiones de CO₂ es importante porque incide en el comportamiento de las fuerzas de mercado: influye en la decisión del consumidor a favor de los automóviles que consuman menos combustible y por lo tanto emitan menos CO₂, impulsando de este modo a los fabricantes a hacer lo necesario para reducir el consumo de los mismos. Por otra parte, la inclusión de dicha información es considerada como un derecho de los consumidores y usuarios³⁰.

Ahora bien, afinando el análisis puede percibirse que la obligación de información sobre el consumo de combustible y la emisión de CO₂, al comercializar turismos nuevos que se pongan a la venta o se ofrezcan en arrendamiento financiero en territorio español contenida en el Real Decreto 837/2002 está pensada en primera instancia como una forma de proteger a los consumidores de los productos, los automóviles, más que en el medio ambiente, como se repite en el artículo 1 del Real Decreto a la hora de concretar el objeto del propio Real Decreto³¹. Consumidores a los que en último término se está remitiendo muy sutilmente la responsabilidad por las emisiones (y, en definitiva, por el no respeto del medio ambiente), si deciden comprarse un vehículo contaminante, y no a los fabricantes ni a los vendedores de automóviles (contaminantes). De hecho, como se expresa en el texto del Real Decreto 837/2002, las infracciones de los preceptos contenidos en el Real Decreto se consideran infracciones en materia de protección al consumidor, de acuerdo con lo establecido en el artículo 34 de la Ley 26/1984, de 14 de julio, General de Defensa de los Consumidores y Usuarios y con los artículos 3 y 5 del Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio, que regula las infracciones y sanciones en materia de consumidor o en la correspondiente norma autonómica³².

Como colofón, en el Real Decreto en cuestión, el alcance de la obligación prevista es limitado. Para la publicidad comercial que se emite en televisión o en internet, la más visualizada en nuestros días, no hay disposición expresa, aunque pueda incardinarse, vía interpretación, en el artículo 7 del Real Decreto, en el que se concretan cuáles son los impresos de promoción “como mínimo”. Y, en todo caso, no hay que perder de vista que la obligación de indicar el consumo de combustible y la emisión de CO₂ resulta insuficiente para la

y los carteles deben incluirla. Y los requisitos que debe reunir la información sobre los datos de consumo oficial de combustible y de las emisiones específicas de CO₂ de los vehículos se detallan en el Anexo IV del Real Decreto.

³⁰ En el Preámbulo del Real Decreto 837/2002 se hace referencia a que la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, establece en su artículo 2.1. como un derecho básico de los consumidores y usuarios la información correcta sobre los diferentes servicios, para facilitar el conocimiento sobre su adecuado uso y disfrute, y también a que este derecho a la información de los consumidores y usuarios ha sido desarrollado en nuestra legislación mediante diversas disposiciones, entre otras, el Real Decreto 1468/1988, de 2 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de etiquetado, presentación y publicidad de los productos industriales destinados a la venta directa a los consumidores y usuarios (*vid.* Real Decreto 837/2002, Preámbulo, segundo y tercer párrafo).

³¹ Literalmente: “Artículo 1. Ámbito de aplicación. El presente Real Decreto tiene por objeto garantizar que se proporcione a los consumidores información relativa al consumo de combustible y a las emisiones de CO₂ de los turismos nuevos que se pongan a la venta o se ofrezcan en arrendamiento financiero en territorio español, para que los consumidores puedan elegir con fundamento”.

³² *Vid.* el artículo 10 del Real Decreto 837/2002 ya citado.

protección del medio ambiente ante la diversidad de formas en que la publicidad (de automóviles) puede afectar al mismo³³, entre las que están la extensa gama de variantes que puede revestir la “publicidad verde engañosa”, y también la representación de “conductas no respetuosas del medio ambiente”.

3. El sistema de autorregulación publicitaria: limitaciones de entrada.

El control de la publicidad de automóviles lo realiza fundamentalmente el sistema de autorregulación publicitaria, un sistema establecido, para toda la publicidad comercial, en general, por los propios profesionales del sector. Este sistema, que es el que impera prácticamente en todos los países, en España es gestionado por la asociación Autocontrol, creada en 1995 por los principales anunciantes, medios de comunicación, agencias de publicidad y asociaciones empresariales. Esta asociación ha elaborado un código de comunicación publicitaria, en el que se contienen límites a las conductas (en este caso publicitarias) en base a una serie de principios, el Código de Conducta Publicitaria, de 1996, y modificado en 2011³⁴(en adelante, CCP), y ha diseñado también órganos de control como el Gabinete Técnico y el Jurado de la Publicidad.

Por lo que se refiere al tema del medio ambiente puede decirse que, al menos en teoría, ha sido un tema abordado por Autocontrol en sus normas (deontológicas, en apariencia). Así, en el CCP, además de enunciarse determinados principios, entre los que están el respeto de la legalidad (norma 2), se contempla expresamente el respeto al medio ambiente como un límite a la publicidad comercial (norma 12)³⁵; y el Código de Autorregulación sobre Argumentos Ambientales en Comunicaciones Comerciales, en vigor desde 2009, habría venido a completar la norma 12. En este segundo Código se han fijado - exactamente en el ámbito de la responsabilidad social de la empresa³⁶ -, una serie de exigencias a los argumentos medioambientales entre las que está el respeto de los principios de legalidad, veracidad, lealtad y responsabilidad y, expresamente, se señala en el mismo, como otra norma comprendida dentro también del ámbito de la responsabilidad social de la empresa que “Las comunicaciones comerciales no deberán mostrar comportamientos perjudiciales para el medio ambiente, a no ser que su exhibición tenga un motivo educativo o demostrativo proambiental, ni deberán incitar a llevar a cabo tales comportamientos”³⁷. Y puede apreciarse asimismo el acento que este Código ha puesto en la “publicidad verde engañosa”³⁸.

³³ Sobre la diversidad de formas en que no se tiene en cuenta el medio ambiente, puede verse: HERAS HERNÁNDEZ, F. (2012). “El uso de argumentos ambientales en publicidad. Definiendo líneas rojas, reconociendo buenas prácticas”, op.cit.

³⁴ AUTOCONTROL. (1996), Código de Conducta Publicitaria [En línea] <https://www.autocontrol.es/wp-content/uploads/2017/12/codigo-de-conducta-publicitaria-autocontrol.pdf>

³⁵ En el CCP, la norma 12 dice literalmente así: “Respeto al medio ambiente. La publicidad no incitará ni alentará comportamientos que perjudiquen el medio ambiente”.

³⁶ En este Código puede leerse: “Normas éticas. III. Principio de responsabilidad social. 3. Las comunicaciones comerciales que contengan argumentos ambientales deberán ser hechas con sentido de la responsabilidad social, en los términos en que este concepto se desarrolla en el artículo 4 del Código de Publicidad Comercial y Mercadotecnia de la Cámara de Comercio Internacional (CCI)”.

³⁷ *Vid.* Código de Autorregulación sobre Argumentos Ambientales en Comunicaciones Comerciales, Normas éticas. III. Principio de responsabilidad social. 4.

³⁸ Así en su apartado IV-. Principio de veracidad, hay que prestar atención a las normas 5, 6 y 7 (en especial, a esta última, que se refiere a que los argumentos ambientales estén basados en pruebas generalmente admitidas...y deben ser verificables...), y a la norma 11, que indica que las aseveraciones genéricas o no específicas sobre beneficios de tipo ambiental, en particular aseveraciones tales como “no dañino para el medio ambiente”, “verde”, “ecológico”, “sostenible”, deben evitarse o justificarse mediante acotaciones. Las anotaciones deben ser claras, notorias y fácilmente entendibles, deben encontrarse cerca de la aseveración acotada para asegurar que se lean de forma conjunta”.

En cuanto a los órganos de (auto) control de la publicidad comercial, el Gabinete Técnico es un órgano que emite informes de asesoramiento (o *Copy Advice*) sobre la corrección ética y legal de las campañas publicitarias a los anunciantes, agencias, medios de comunicación que lo soliciten antes de la emisión de la campaña. Informes que son confidenciales, y no vinculantes, por regla general (el solicitante del informe, después de recibirlo, asume la responsabilidad de la emisión o no del anuncio publicitario). Y es sobre todo el Jurado de la Publicidad el que desempeña un papel clave en el sistema de autorregulación publicitaria al ser el órgano encargado de resolver las reclamaciones que se presentan contra los anuncios publicitarios por parte de organismos de las Administraciones Públicas, de particulares, de asociaciones de consumidores, empresas y asociaciones empresariales. Para ello, el Jurado hace una valoración de la corrección o incorrección (ética) de los anuncios conforme al CCP y la legalidad vigente, y al término de su valoración puede emitir o bien una resolución en que expresa si se ha infringido alguna norma deontológica y, en consecuencia, se solicita la modificación o el cese de las campañas, resolución que es vinculante cuando los agentes implicados se han adherido al sistema (de autorregulación publicitaria), o bien un dictamen no vinculante en el caso de comunicaciones comerciales realizadas por terceros no vinculados³⁹.

No obstante, este sistema de autorregulación publicitaria tiene limitaciones. La principal, de entrada, es que el sistema se fundamenta enteramente en la autonomía de la voluntad de empresas anunciantes, agencias y medios, los cuales pueden cumplir o no los compromisos voluntariamente acordados (concretamente, las normas contenidas en los códigos de conducta que ellos mismos han elaborado), y pueden decidir someterse o no al órgano de control establecido en el sistema, el Jurado de la Publicidad. La autonomía de la voluntad es, por tanto, el punto fuerte del sistema y al mismo tiempo su “talón de Aquiles”, y ello tanto en lo que respecta a las comunicaciones comerciales, en general, como a los anuncios publicitarios de automóviles, en particular ámbito en que prácticamente en todos los países se ha puesto de manifiesto que las empresas anunciantes no cumplen las normas establecidas en los códigos de autorregulación publicitaria, precisamente porque no son vinculantes⁴⁰.

Con todo, y a pesar de estas limitaciones “congénitas” del sistema, en España las resoluciones del Jurado de la Publicidad han creado un cuerpo de doctrina deontológica importante en el que se definen los límites y perfiles de la licitud⁴¹, un cuerpo de doctrina sustentado en su propia fuerza moral, de la que alardea el Jurado de la Publicidad⁴². Pero, y

³⁹ Sobre el funcionamiento de la autorregulación publicitaria puede verse con más detalle: MEGÍAS QUIRÓS, J. J. Y CABRERA CARO, L. (2013). *Ética y Derecho en la Publicidad*. Granada: Comares, en concreto, el tema 3. Autorregulación y corrección en publicidad, pp. 31-43.

⁴⁰ *Vid.* DONOVAN, R.J., FIELDER, L.J., OUSCHAN, R., EWING, M., “Self-regulation of motor vehicle advertising: Is it working in Australia?”, *Accident Analysis & Prevention*, vol. 43, Issue 3, May 2011, pp. 631-636; DONOVAN, R.J., FIELDER, L.J., EWING, M.; OUSCHAN, R., “Regulation of motor vehicle advertising: Toward a framework for compliance research”, *Journal of the Australasian College of Road Safety*, vol. 22, Issue 4, Dec 2011, pp. 73-81.

⁴¹ Un cuerpo de doctrina que suele ser utilizado por los órganos jurisdiccionales a la hora de construir el razonamiento lógico que fundamenta sus fallos en materia publicitaria. *Vid.* RAMOS FERNÁNDEZ, L.F. (2001), “Autorregulación, mediación y consulta previa, la nueva frontera de la ética publicitaria”, *Zer: Revista de estudios de comunicación*, nº 11, pp. 1-11, p. 2.

⁴² Prácticamente en todas sus resoluciones, no sólo en las que tienen que ver con el respeto al medio ambiente, suele incluir el “estribillo” siguiente: “En todo caso, no puede desconocerse que la mayor parte de las resoluciones que emite este Jurado son cumplidas de forma voluntaria incluso por aquellas empresas que no tienen la condición de asociadas al sistema. Probablemente este hecho se explique por la reconocida fuerza moral de que gozan tales resoluciones. Esta fuerza moral se derivaría del acreditado y reconocido prestigio de los miembros del Jurado, y del respaldo legal otorgado al sistema de autodisciplina o autocontrol...” (Resolución de la Sección Quinta del Jurado de 3 de diciembre de 2015, Particular vs. Volvo Car España S.L.U., “Volvo XC60”, II. Fundamentos deontológicos. 1., tercer párrafo).

aquí viene otra fuente de limitaciones del sistema de autorregulación publicitaria, la interpretación y aplicación de las normas de los códigos de conducta por parte del propio Jurado de la Publicidad no siempre es loable. Particularmente y por lo que se refiere a la protección del medio ambiente, esta interpretación y aplicación merece algunos reparos.

4. Las (discutibles) pautas de actuación del órgano de Autocontrol, el Jurado de la Publicidad.

4.1. La supervisión de las alegaciones sobre consumo de combustible y emisiones de CO₂, centrada en la honestidad de la promesa comercial.

Uno de los principios contenidos en el CCP es el principio de respeto de la legalidad. Una legalidad que, en el caso de la publicidad de automóviles, como hemos expresado más arriba, es reducida, y que, además, frecuentemente es incumplida. Así, por lo que se refiere a la obligación legal de indicar el consumo de combustible y la emisión de CO₂, establecida en 2002, aunque ya en los anuncios publicitarios no se omite dicha información⁴³, las alegaciones al respecto figuran en letra demasiado pequeña y se les imprime una velocidad tal que impide su lectura⁴⁴. Y ello a pesar de que el Jurado de la Publicidad ha insistido, en las reclamaciones presentadas en relación a algunos anuncios publicitarios⁴⁵, en que la información sobre consumo de combustible y emisiones de CO₂ de los vehículos es un dato esencial para valorar un modelo, de manera que, en los casos en que tales alegaciones son ilegibles y pasan a velocidad que hace imposible su lectura, se vulnera el CCP, en concreto, su norma 3⁴⁶.

La doctrina del Jurado de la Publicidad en torno a esta norma 3 del CCP es doctrina consolidada. Los anuncios u otras expresiones publicitarias deben ser analizados desde la perspectiva de la impresión global que el mensaje genere en el público al que se dirige o alcanza, y los anunciantes deberán tener presente cómo son percibidos sus mensajes por el público, hacer todo lo posible para que todos los mensajes incluidos y que contengan información relativa a la oferta publicitaria sean claramente perceptibles y legibles para un consumidor medio.

Sin embargo, respecto a esta doctrina del Jurado de la Publicidad cabría hacer dos observaciones. La primera, que por más que la misma esté consolidada - y, por consiguiente, claramente marcado el límite a la publicidad comercial - no por ello es más respetada por los

⁴³ PEDRÓS PÉREZ, G. (2007), *Hacia una publicidad responsable frente al cambio climático*. Borrador para el debate, op.cit.

⁴⁴ Los estudios realizados sobre publicidad medioambiental insisten en que las alegaciones sobre emisiones son ilegibles e incluso puede ocurrir que, aunque estas alegaciones (ilegibles) sobre consumo y emisiones figuren en el anuncio en televisión, se prescindan de las mismas en el mismo anuncio transmitido en internet (*vid.* sobre esto último, AGUILAR OLMEDO, A. (2018), *El medio ambiente en la publicidad. Análisis desde la ética de las virtudes*, op. cit., pp. 16, 17).

⁴⁵ Así las reclamaciones contra Honda, Suzuki, General Motors, Hyundai. Véase la Resolución de la Sección Primera del Jurado de 2 de junio de 2011, AUC vs. Honda Automóviles España, S.A., “Honda Civic”; la Resolución de la Sección Quinta del Jurado de 30 de junio de 2011, AUC vs. General Motors España, S.L., “Opel Corsa”, y de manera concreta, la Resolución de la Sección Sexta del Jurado de 16 de febrero de 2012, Amigos de la Tierra vs. Hyundai Motor España, S.L.U., “Hyundai IX35” (Fundamentos deontológicos 2 y 3).

⁴⁶ El párrafo 1 de esta norma 3 se refiere a la necesidad de analizar los anuncios y expresiones publicitarias en su conjunto y atendiendo a la impresión global que generen en sus destinatarios; y el párrafo 2, a que pueden ser objeto de análisis específico las partes de los anuncios que aparecen de forma especialmente destacada, apartado que viene a contener una excepción respecto a la pauta interpretativa general, establecida en el párrafo 1. Y en el párrafo 3 de la norma 3 se expresa que: “En todo caso, cuando un anuncio contenga un mensaje claramente destacado en el sentido del párrafo anterior, el anunciante debe adoptar las medidas necesarias para que las restantes partes del anuncio sean claramente comprensibles y no introduzcan ni modificaciones ni limitaciones relevantes del mensaje principal”.

anunciantes: los anuncios de automóviles los mensajes con letra pequeña siguen siendo la regla general, aunque la velocidad de circulación del *scroll* en televisión o en internet se haya reducido, y tampoco los consumidores o asociaciones de consumidores denuncian anuncios configurados así). Y, sobre todo, y ésta sería la segunda observación, que no hay que perder de vista la naturaleza de la norma 3, 3 del CCP, ni de la doctrina consolidada en torno a la misma, una doctrina que busca asegurar la franqueza del mensaje y que tiene en la mira, ante todo, la honestidad de la promesa comercial. El Jurado de la Publicidad a la hora de valorar la (in)corrección ética de la publicidad que llega a ser reclamada, resuelve dicha incorrección no porque la omisión de información sobre emisiones o la velocidad e ilegibilidad de la misma pueda afectar al medio ambiente - pues las conductas que incardina en la norma 12 del CCP, respeto del medio ambiente, son otras, como veremos -, sino porque con esa omisión se afecta a la franqueza del mensaje, a la honestidad de la promesa comercial.

4.2. La laxitud en el control de la “publicidad verde engañosa” cuando no se afecta a la promesa comercial.

La “publicidad verde engañosa” es, con todo, la más reclamada. El motivo más recurrente en las reclamaciones que se plantean ante el Jurado de la Publicidad – y que éste suele estimar - tiene que ver con la (no) veracidad de las alegaciones medioambientales en los anuncios de automóviles. Así, en una serie de resoluciones, el Jurado ha estimado que se había vulnerado la norma 11 del Código de Autorregulación sobre Argumentos Ambientales, por ejemplo, por no especificar las características del motor que pudieran permitir la atribución del calificativo “ecológico”⁴⁷, o por no acompañar a tal alegación de algún tipo de acotación, en el sentido y en la forma a las que se refieren la norma 11 del Código mencionado⁴⁸. Y ello porque, según estipula dicho Código, las alegaciones supuestamente ecológicas, deben ir acompañadas de algún tipo de aclaración y la argumentación debe ir más allá de las emisiones de CO₂, puesto que el Real Decreto 837/2002, al que aludimos más arriba, ya obliga a que las compañías las incluyan en sus anuncios.

Pero la actuación del Jurado de la Publicidad en otros casos no ha sido tan loable. Particularmente en relación a anuncios publicitarios de coches híbridos con alegaciones en que se evocaban – aunque no se hiciera una comparación expresa - características distintivas de los vehículos eléctricos (cuya publicidad es especialmente intensa ahora), como el poseer baterías autorrecargables⁴⁹. El Jurado de la Publicidad considera que las empresas anunciantes no están haciendo alegaciones objetivas contrarias al principio de veracidad sino juicios estimativos que expresan la opinión del anunciante sobre varias características subjetivas que no son susceptibles de ser verificadas objetivamente⁵⁰, y completa este argumento haciendo

⁴⁷ Cabe citar, por ejemplo, la Resolución de la Sección Sexta del Jurado de 26 de mayo de 2012, asociación Amigos de la Tierra vs. Honda Automóviles España, S.A., “Honda Accord”, Fundamento deontológico 2º por la alegación “motor ecológico 156 CV (115 kW)”, pues no se especificaba por qué era verde dicho motor. Pero a pesar de la citada Resolución del Jurado, desde la central de la marca seguían insistiendo en la licitud de la utilización del adjetivo “ecológico” para referirse al motor del Accord, puesto que consideraban que era menos contaminante que otras marcas y modelos de la competencia (*vid.* MUÑOZ, A. (2011). “Primeros anuncios “condenados” por publicidad verde engañosa”, *El País*, 7/10/2011 [En línea]: https://elpais.com/sociedad/2011/10/06/actualidad/1317852013_850215.html)

⁴⁸ *Vid.* las Resoluciones de la Sección Primera del Jurado, de 15 de septiembre de 2011, y del Pleno, de 13 de octubre, *Amigos de la Tierra vs. Kia Motors Ibérica, S.L.*, “Kia Picanto”.

⁴⁹ Puede leerse la Resolución de la Sección Primera del Jurado de Autocontrol de 26 de febrero de 2018, Particular vs. Toyota España, S. L.U., “Toyota Híbrido. Prensa”, a propósito de la reclamación presentada por un particular contra una publicidad de “Toyota Híbrido” en el que se insistía en las baterías autorrecargables, y no así en otras características de los híbridos.

⁵⁰ En el caso en cuestión se trataba de las alegaciones de que los vehículos híbridos Toyota, debido a que son automáticos, son prácticos, versátiles y silenciosos, así como las alegaciones “En definitiva, poner un granito de

una remisión al criterio del consumidor medio, normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz (pauta interpretativa consolidada en la doctrina del Jurado de la Publicidad), en el sentido de que un consumidor con estas características entenderá que las citadas alegaciones responden a la opinión de la empresa automovilística sobre las bondades de su producto y no a características del mismo, y también entenderá, a juicio del Jurado, que las menciones sobre reducción de emisiones o minimización de las pérdidas de energía son consecuencia de comparar los vehículos híbridos con los convencionales y no con los híbridos.

Argumentos estos, los del Jurado de la Publicidad, que nos parecen criticables: los juicios estimativos que realizan los anunciantes y que, según el Jurado, tienen que ver con características subjetivas no susceptibles de ser verificadas objetivamente también pueden inducir a confusión a un/a consumidor/a medio normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz. Y, por otra parte, un/a consumidor/a medio normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz no necesariamente puede entender que la comparación se está realizando con los coches convencionales cuando las características que se atribuyen a los híbridos son las típicas de los coches eléctricos.

La laxitud del Jurado de la Publicidad al valorar las alegaciones sobre características distintivas de los vehículos eléctricos contrasta, ciertamente, con la rigurosidad con que procede cuando las alegaciones medioambientales afectan a la confianza que debe existir entre los distintos agentes en el mercado, así, cuando estima que sí constituyen “publicidad verde engañosa” determinadas alegaciones como las relativas al ahorro y la eficacia de los vehículos híbridos Toyota que están hechas en tono excluyente, cuando el anunciante no se encuentra en condiciones de acreditar la veracidad y exactitud de la posición de preeminencia alegada⁵¹. Con lo cual, creemos, se pone de manifiesto que en su labor de supervisión de las normas (deontológicas) sobre “publicidad verde engañosa”, el parámetro que tiene más claro son los intereses de las empresas anunciantes competidoras, y no precisamente el respeto del medio ambiente.

4.3. La utilización de criterios meramente formales para determinar si la publicidad incita o alienta comportamientos que perjudican el medio ambiente.

Más difícil aún resulta determinar si la publicidad de automóviles incita o alienta comportamientos que perjudiquen el medio ambiente, que es lo que la norma 12 del CCP señala como conducta incorrecta. Esta norma, que es genérica y abstracta, ha sido precisada por el Jurado de la Publicidad y por la doctrina, de manera que se entiende que la misma prohíbe: 1) incitar, directa o indirectamente, a causar daño al medio ambiente, 2) representar sin reproche o como aceptables y justificadas, conductas que dañan al medio ambiente, 3) presentar de modo negativo o mofarse de conductas que favorezcan el cuidado del medio ambiente⁵².

Ahora bien, aparte de que con esta interpretación de la norma se habría reducido a estas tres categorías de comunicaciones comerciales la diversidad de las malas prácticas en la

arena para crear una sociedad más habitable” y “La tecnología híbrida de Toyota ha revolucionado la movilidad, pues permite entre otras cosas que la transición de parado a movimiento sea lo más suave posible”. Según el Jurado de la Publicidad, en la medida en que no se percibirán como características objetivas, no cabe apreciar que las mismas resulten contrarias al principio de veracidad consagrado en la norma 14 del Código de Autocontrol (Resolución de la Sección Primera del Jurado de Autocontrol de 26 de febrero de 2018, Particular vs. Toyota España, S. L.U., “Toyota Híbrido. Prensa”, pp. 6-7).

⁵¹ Vid. la Resolución de la Sección Primera del Jurado de 26 de febrero de 2018, Particular vs. Toyota España, S. L.U., “Toyota Híbrido. Prensa”, ya comentada.

⁵² MEGÍAS QUIRÓS, J. J. Y CABRERA CARO, L. (2013), *Ética y Derecho en la Publicidad*, op. cit., pp. 157-158.

publicidad de automóviles, hay que decir que no es fácil establecer si los anuncios publicitarios encajan en cada uno de los tres supuestos previstos y, por tanto, determinar si se ha incumplido la norma 12 del CCP, a juzgar por las resoluciones del Jurado de la Publicidad.

Incitar, directa o indirectamente, a causar daño al medio ambiente en los anuncios publicitarios es una conducta incorrecta que vulnera la norma 12 del CCP y el Jurado de la Publicidad ha precisado que “incitar” a causar un daño al medio ambiente sería hacer un llamamiento directo o indirecto a la reproducción de la conducta, y que deben darse dos requisitos simultáneos para estimar que el anuncio es incorrecto: a) que se muestre una conducta claramente irresponsable, y b) que se aliente, sin ninguna duda, a la reproducción de esa conducta irresponsable⁵³.

No obstante estas precisiones, han sido pocos los anuncios publicitarios denunciados por la ciudadanía como incitadores a conductas que causan daño al medio ambiente, aunque en una gran mayoría de anuncios que se emiten en televisión y en internet, se utilizan distintos recursos estéticos (imágenes oscuras y de carácter fuerte, música rock o de percusión fuerte y sonidos de rugidos de motor), para transmitir potencia, o se representan conductas como el derrape en todo tipo de espacios naturales (desierto, nieve, agua, caminos de tierra, ríos...) ⁵⁴. Anuncios que en realidad lindarían con los supuestos prohibidos por la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y de Seguridad Vial, por incitar a la velocidad excesiva o a la conducción temeraria, y que ponen en peligro, además de la vida, que es lo que aspira a proteger dicha Ley⁵⁵, el medio ambiente.

Por su parte, el Jurado de la Publicidad, más bien se ha limitado a valorar como anuncios publicitarios que incitan a comportamientos que dañan el medio ambiente anuncios en que se representa, sin reproche o como aceptables y justificadas, conductas que dañan al medio ambiente, como los casos de conducción de un todoterreno por vías rurales o por la playa. Lo cual tampoco significa que el Jurado de la Publicidad sea especialmente sensible respecto a las representaciones de automóviles en (o a través) de espacios naturales. Estos espacios siguen siendo escenarios secundarios en los que se representan conductas poco respetuosas con el medio ambiente y también escenarios principales⁵⁶- aunque durante el confinamiento a

⁵³ MEGÍAS QUIRÓS, J. J. Y CABRERA CARO, L. (2013), *Ética y Derecho en la Publicidad*, op. cit., p. 157.

⁵⁴ Vid. los anuncios estudiados por Aguilar Olmedo, por ejemplo, los anuncios de BMW X-1 “No temo a nada” y el de “Jeep Renegade 2018” (AGUILAR OLMEDO, A. (2018), *El medio ambiente en la publicidad. Análisis desde la ética de las virtudes*, op. cit., Anexo) y, por citar otro más reciente, el anuncio de Eclipse Cross de la marca Mitsubishi que se viene emitiendo repetitivamente en televisión en el que una chica conduce a toda velocidad por una carretera, y luego por un camino de tierra hasta finalizar en la playa dando vueltas y acelerando mientras suena la sintonía de “El cochecito leré” – Cross the limits (29/4/2019). Anuncio que puede verse en internet (vid. https://www.youtube.com/watch?v=_jYGoKxmPzE [última consulta: 21/10/2020]), y que, por el momento, no nos consta que haya sido reclamado. Y puede citarse también los anuncios de productos diferentes a los automóviles en que las marcas utilizan los espacios naturales como escenario, anuncios en los que se adoptan conductas de conducción agresiva. Por ejemplo, el spot de *Chloé* (eau de parfum) en el que una joven conduce un coche, deja la carretera para circular por el campo y acaba finalmente dando vueltas y revueltas en una playa, emitido en televisión y también en internet (vid: “*Chloé* (eau de parfum)”, <https://www.youtube.com/watch?v=33Fdi0GdNP4> [última consulta: 21/10/2020]).

⁵⁵ La Ley actualmente vigente (Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial) sigue conservando el precepto que figuraba en anteriores versiones de la misma, el artículo 52, cuyo tenor es el siguiente: “Publicidad. Se prohíbe la publicidad en relación con vehículos a motor que ofrezca en su argumentación escrita o verbal, en sus elementos sonoros o en sus imágenes, *incitación* a la velocidad excesiva, a la conducción temeraria, a situaciones de peligro o cualquier otra circunstancia que suponga una conducta contraria a los principios de esta Ley o cuando dicha publicidad induzca al conductor a una falsa o no justificada sensación de seguridad”. La cursiva es nuestra.

⁵⁶ NÚÑEZ CANSADO, M.; RODRIGO MARTÍN, L. (2015), “Autorregulación y creatividad publicitaria en el sector del automóvil en España: freno al tren verde”, op. cit., p. 45.

raíz de la crisis del coronavirus se limitara el acceso a espacios exteriores para el rodaje de anuncios automovilísticos⁵⁷ -, y de ellos se sigue abusando, a nuestro juicio, para compensar, en el plano estético, la gran carga contaminante que tienen algunos automóviles⁵⁸.

Y, sobre todo, es particularmente criticable el criterio que el Jurado de la Publicidad haya establecido para determinar la corrección o incorrección ética de los anuncios publicitarios en que se contienen representaciones de ese tipo de conductas, el criterio consistente en valorar si los anuncios incluyen o no alegaciones meramente formales tales como “Imágenes rodadas por especialistas en caminos rurales aptos para la circulación” o similares⁵⁹. A nuestro juicio, porque es un criterio meramente formal, porque estas alegaciones, además de que no tienen mucho sentido⁶⁰, no aseguran, por su mera inclusión en los anuncios publicitarios, una protección del medio ambiente ni tampoco alteran la representación de la conducta no respetuosa con el medio ambiente, una representación que puede propiciar la reproducción de esa conducta en quienes visualizan dicha publicidad.

Incluso podría estimarse criticable, desde la óptica del respeto al medio ambiente, el hecho de valorar la corrección o incorrección ética de un anuncio de automóviles en que se utilizan espacios naturales, según que contenga o no alegaciones en que se indique actuar conforme a la legislación vigente. Así, a propósito del anuncio publicitario de un Volvo XC60 estacionado en la playa mientras su ocupante se dedica a surfear, el Jurado de la Publicidad ha precisado que “aunque [el anuncio] sea una creación artística, se halla sujeta, como toda publicidad, a la normativa publicitaria y al resto del ordenamiento jurídico pertinente en el caso concreto”⁶¹, y, en específico, la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, establece, efectivamente, que está prohibido el estacionamiento y la circulación no autorizada de vehículos (art- 33.5). Pero lo

⁵⁷ JUÁREZ, E. (2020), “La original forma de grabar el anuncio de un coche sin salir de casa”, *La Vanguardia*, 26/04/2020. [En línea]:

<https://www.lavanguardia.com/motor/videos/20200426/48671889914/honda-civic-sedan-anuncio-coronavirus.html>

⁵⁸ Sobre todo, el SUV (el todoterreno moderno), como puede apreciarse en el anuncio de contenido desarrollado por Land Rover y difundido a través de twitter y periódicos digitales en el que uno de los automóviles de la marca aparece circulando (o “nadando”) literalmente, en el mar, abusándose así del mar como recurso estético. Véase: CONTENT FACTORY (2018), “Un SUV Premium para descubrir el mundo”, *ABC*, 17/9/2018 [En línea]: <https://www.abc.es/contentfactory/post/2018/08/29/un-suv-premium-para-descubrir-el-fin-del-mundo/>; y también: PÉREZ FEITO, C. (2019), “¿Qué es un SUV y por qué triunfan en España?”, *ABC*, 16/10/2019 [En línea]: <https://www.abc.es/contentfactory/post/2017/06/23/que-es-un-suv-y-por-que-triunfa-en-espana/>. Cuando se trata del tipo de automóvil que más combustible requiere, el que genera más ruido y más gases de efecto invernadero y gases contaminantes para la salud ECOLOGISTAS EN ACCIÓN (2006), “Plataforma internacional contra los 4x4”, 20/10/2006 [En línea]: <https://www.ecologistasenaccion.org/6045/plataforma-internacional-contra-los-4x4/>; ECOLOGISTAS EN ACCIÓN (2019), “Los todoterreno son una nueva amenaza para el clima”, op.cit.

⁵⁹ Es lo que se desprende de la Resolución de la Sección Primera del Jurado, de 14 de febrero de 2007, Particular vs. Volkswagen-Audi, S.A., “Volkswagen Touareg”, en el que el Jurado de la Publicidad precisa que el anuncio (en el que a juicio del particular reclamante se representaba a un vehículo que circulaba brutalmente por la naturaleza destrozando caminos y degradando el lecho del río, compitiendo con un salmón) no era correcto porque “tanto el tamaño de la letra como el tiempo de permanencia en pantalla de la mencionada leyenda (“Imágenes rodadas por especialistas en caminos rurales no aptos para la circulación”) resultaba claramente insuficiente para que el público consumidor pudiera leer su contenido. Vid. el Fundamento deontológico 3º de la Resolución mencionada.

⁶⁰ Como señala Aguilar en su trabajo, “resulta un poco irónico que se tengan que utilizar especialistas para exaltar un producto que será usado por usuarios comunes en carretera. Un coche no se usa para hacer derrapes en caminos de tierra, circuitos de nieve o circuitos de velocidad como vemos en algunos spots” (AGUILAR OLMEDO, A. (2018), *El medio ambiente en la publicidad. Análisis desde la ética de las virtudes*, op. cit., p. 18).

⁶¹ Resolución de 3 de diciembre de 2015 de la Sección Quinta del Jurado de Autocontrol, Particular vs. Volvo Car España S.L.U., “VolvoXC60”, II. 4, p. 5.

dicho por el Jurado de la Publicidad también puede ser interpretado en el sentido de que, de respetarse dicha legalidad, o de representar los anuncios publicitarios a coches no estacionados en la playa o de autorizar la circulación de vehículos en espacios naturales, los anuncios son correctos éticamente, cuando desde la óptica del medio ambiente es cuestionable incluso el que desde la legislación se autorice dicha circulación. El hecho de que algún elemento en la publicidad *sugiera* – es el término que utiliza el Jurado de la Publicidad⁶² – que existe un acceso autorizado a espacios naturales, en nuestra opinión, no debería convertirse en un criterio para valorar la corrección ética (deontológica, más precisamente) de la publicidad. Fundamentalmente porque – y en ello queremos insistir especialmente – lo dispuesto en la ley es, en definitiva, una obligación legal y lo legal, como expresa Cossette, no necesariamente es lo ético⁶³.

Finalmente, atenta contra la norma 12 del CCP presentar de modo negativo o mofarse de conductas que favorezcan el cuidado del medio ambiente. En este sentido, se han considerado incorrectos desde el punto de vista deontológico anuncios en que hace una burla del transporte público o del metro, de campañas de sensibilización ambiental o de propuestas de ahorro energético, como fue el caso de la publicidad de la aseguradora Zurich con motivo del “Día sin coche”, al publicitarse un anuncio en el que se decía “¿Un día sin coche? Ni pensarlo”, o el anuncio de Nissan Juke, en el que aparecían imágenes del metro con una rata como pasajera⁶⁴.

Pero en algunos casos el Jurado de la Publicidad no ha percibido – o no ha resuelto – que se estaba haciendo mofa de conductas a favor del cuidado del medio ambiente. El caso de la reclamación que se presentó contra la publicidad del Fiat 500 por incluir la alegación “Desengañate. Compartir asiento con desconocidos sólo es romántico en las canciones”, puede ser ilustrativo a este respecto. La Asociación de Usuarios de la Comunicación (usualmente conocida por sus siglas, AUC) valoró que el mensaje no destacaba las ventajas del vehículo, sino que basaba su estrategia en denigrar la oferta del transporte público. El Jurado de la Publicidad, en cambio, estimó que se trataba de una interpretación subjetiva, pues en ningún momento la publicidad hacía referencia negativa explícita ni implícita al transporte público, ni a sus características ni a sus prestaciones⁶⁵. Una estimación – la del Jurado – bastante benévolo (o, mejor dicho, laxo). En el anuncio en cuestión no se hacía ninguna alusión al transporte público como tal, ciertamente, pero de la interpretación del anuncio en su conjunto – conforme a la norma 3 del CCP, respecto a la cual el Jurado de la Publicidad ya tiene doctrina consolidada – se podía desprender que se estaba refiriendo al transporte público y dañando su imagen, motivo por el cual el anuncio debió ser declarado incorrecto y, en consecuencia, retirarse de los medios.

5. A modo de conclusión.

De la publicidad comercial puede decirse que, en general, es más instrumental a la sociedad de consumo que a la protección del medio ambiente, y esto sería más cierto en el caso de la publicidad de automóviles, “el objeto de consumo más anunciado del mundo” y, al mismo tiempo, uno de los más contaminantes. Pese a ello, son más bien escasas – además de

⁶² Es lo que viene a decir el Jurado, así en la Resolución de 3 de diciembre de 2015 de la Sección Quinta del Jurado de Autocontrol, Particular vs. Volvo Car España S.L.U., “VolvoXC60”: que “no existe elemento alguno en la publicidad que exprese o al menos sugiera que el lugar donde se ha estacionado el vehículo está habilitado para esos usos o que el vehículo está autorizado para el acceso y estacionamiento en el lugar reflejado en la publicidad” (Fundamento deontológico 3, 4º párrafo).

⁶³ COSSETTE, C. (2009), *Éthique et publicité*. Laval: Presses de l’Université de Laval, p. 49.

⁶⁴ MEGÍAS QUIRÓS, J. J. Y CABRERA CARO, L. (2013). *Ética y Derecho en la Publicidad*, op. cit., p. 158.

⁶⁵ *Vid.* la Resolución de la Sección Segunda del Jurado de Autocontrol de 30 de mayo de 2013, AUC vs. Fiat Group Automobiles Spain, S.L., “Fiat 500 L”, Fundamentos deontológicos 2º y 3º.

frecuentemente incumplidas – las obligaciones legales impuestas a las empresas fabricantes y/o anunciantes de automóviles. Obligaciones que, además, están pensadas más bien para proteger a las personas en tanto consumidores más que al medio ambiente, como es la de informar sobre el consumo de combustible y la emisión de CO₂, al comercializar turismos nuevos.

Son sobre todo normas (deontológicas) establecidas por las propias empresas anunciantes (normas a las que éstas voluntariamente deciden someterse o no) las que controlan la publicidad de automóviles, en concreto, el Código de Conducta Publicitaria y en el Código de Autorregulación sobre Argumentos Ambientales en Comunicaciones Comerciales. En estos códigos deontológicos se contiene expresamente el principio de respeto al medio ambiente. Sin embargo, la labor de supervisión del respeto de este principio que realiza el órgano del sistema de autorregulación publicitaria, el Jurado de la Publicidad, es discutible. Básicamente porque en esa labor de supervisión tiene en cuenta ante todo que las alegaciones sobre consumo de combustible y emisiones de CO₂ a que obliga la legislación a los fabricantes y/o anunciantes no afecten a la honestidad de la promesa comercial, e igualmente ocurre en el caso de las alegaciones medioambientales, respecto a las cuales es más riguroso cuando las mismas afectan a la confianza que debe existir entre los agentes del mercado.

Asimismo, pueden apreciarse las especiales dificultades – o reticencias – del Jurado de la Publicidad a la hora de verificar si los anuncios publicitarios incitan a un comportamiento no respetuoso con el medio ambiente, representan conductas perjudiciales para el medio ambiente, o hacen mofa de conductas que favorecen el cuidado del medio ambiente. De hecho, para determinar la corrección ética o no de los anuncios publicitarios parece prestar más atención a los aspectos formales de los mensajes publicitarios medioambientales (por ejemplo, vigilando que incluyan las advertencias exigidas deontológicamente en caso de utilizarse espacios naturales, o que se cumplan los buenos usos mercantiles), que a si los anuncios en realidad respetan o promueven actitudes de respeto del medio ambiente. Todo lo cual creemos que demuestra las limitaciones que tiene el sistema de autorregulación de la publicidad en lo que al respeto del medio ambiente se refiere y, en consecuencia, la necesidad de regular de forma más amplia dicha publicidad y de establecer límites a la misma.

6. Bibliografía y materiales de referencia.

6.1. Libros, artículos de revistas, trabajos académicos.

- AGUILAR OLMEDO, A. (2018), “El medio ambiente en la publicidad. Análisis desde la ética de las virtudes”. Trabajo de Fin de Grado (inédito), curso académico 2018-19, Jerez de la Frontera: Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación, Universidad de Cádiz.
- ANDALUZ, J. Y ESTEBAN, A. (2015), “Emisiones en España: alimentación, transporte”, *Ecologista*, 86, pp. 25-26.
- BRAU, L. (2018), “La ciudad del coche”. Biblio3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, vol. XXIII, nº 1235, Barcelona: Universidad de Barcelona, 5 de mayo de 2018, pp. 1-27. [En línea]: <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-1235.pdf>
- COSSETTE, C. (2009), “Éthique et publicité”. *Laval: Presses de l'Université de Laval*.
- DONOVAN, R.J., FIELDER, L.J., OUSCHAN, R., EWING, M., “Self-regulation of motor vehicle advertising: Is it working in Australia?”, *Accident Analysis & Prevention*, vol. 43, Issue 3, May 2011, pp. 631-636.
- DONOVAN, R.J., FIELDER, L.J., EWING, M.; OUSCHAN, R., “Regulation of motor vehicle advertising: Toward a framework for compliance research”, *Journal of the Australasian College of Road Safety*, vol. 22, Issue 4, Dec 2011, pp. 73-81.
- GALEANO, E. (sin fecha), “La religión del automóvil”. Servicios de Comunicación Intercultural. [En línea]: <https://www.servindi.org/actualidad/1427>
- GORZ, A. (1973), “La ideología social del automóvil”, *Letras libres*, 11, Núm. 132, 2009, pp. 14-17. [En línea]: <https://www.letraslibres.com/mexico-espana/la-ideologia-social-del-automovil>
- HERAS HERNÁNDEZ, F. (2012), “El uso de argumentos ambientales en publicidad. Definiendo líneas rojas, reconociendo buenas prácticas”, *Boletín Carpeta Informativa del Centro Nacional de Educación Ambiental*. CENEAM, O.A. Parques Nacionales, pp. 1-7.
- LÓPEZ PASTOR, A.T., DE ANDRÉS DEL CAMPO, S., Y GONZÁLEZ MARTÍN, R. (2007), “Tratamiento del medio ambiente en la publicidad convencional” (2006-2007). *Resumen de Informe, Ministerio de Medio Ambiente y medio rural y marino*, Universidad de Valladolid.
- MARTÍN, E. (1991), “Mercado en punto muerto: A pesar de la recesión, los fabricantes de automóviles de turismo destinaron en 1990 un 12,9 % más a publicidad que en 1989”, *Anuncios: Semanario de publicidad y marketing*, nº 467, 25 de marzo de 1991, pp. 32-33.

- MARTÍNEZ PISÓN, J. (2004), “Las generaciones de derechos”, en BETEGÓN, J., LAPORTA, F.J., PARAMO, J.R., DE Y PRIETO SANCHÍS, L. (Coords.): *Constitución y Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 409-435.
- MARTÍN-SOSA, S., GARCÍA, M. Y GONZÁLEZ, M. (2015/2016), “Engaños de la industria automovilística. Caso Volkswagen: la punta del iceberg de un sistema fraudulento”, *Ecologista*, 87, pp. 32-33.
- MEGÍAS QUIRÓS, J. J. Y CABRERA CARO, L. (2013). “Ética y Derecho en la Publicidad”. Granada: *Comares*,
- NÚÑEZ CANSADO, M.; RODRIGO MARTÍN, L. (2015), “Autorregulación y creatividad publicitaria en el sector del automóvil en España: freno al tren verde”, *Revista de Comunicación Vivat Academia*, septiembre 2015, Año XVIII, nº 132, pp. 38-87.
- PEDRÓS PÉREZ, G. (2007), “Hacia una publicidad responsable frente al cambio climático. Borrador para el debate”. *Centro Nacional de Educación Ambiental, CENEAM, Oficina Española de Cambio Climático, OECC*, pp. 1-28.
- RAMOS FERNÁNDEZ, L.F. (2001), “Autorregulación, mediación y consulta previa, la nueva frontera de la ética publicitaria”, *Zer: Revista de estudios de comunicación*, nº 11, pp.1-11.
- RIECHMANN, J. (2005). “Son necesarios cambios sustantivos”, *Revista Española de Salud Pública*, vol. 79, pp. 129-131.
- RIECHMANN, J. (2008), “¿En qué estamos fallando? Cambio social para ecologizar el mundo”, *e-book*.
- RUIZ PACHECO, C.; CONDE GUERRI, M.E. (2002), “El uso del medio ambiente en la publicidad”, *Medio Ambiente y Comportamiento Humano*, 3 (1), pp. 89-101.
- TAPIA GRANADOS, J.A. (1998), “La reducción del tráfico de automóviles: una política urgente de promoción de la salud”, *Revista Panamericana de Salud Pública/ Pan Am J Public Health*, 3 (3), pp. 137-151.

6.2. Artículos de prensa (digital).

- BERMÚDEZ, J.J. (2009), “La ideología del coche eléctrico”, *Canarias Ahora*, 14/08/2008.[En línea]: https://www.eldiario.es/canariasahora/canariasopina/ideologia-coche-electrico_6_292630774.html
- CONTENT FACTORY (2018), “Un SUV Premium para descubrir el mundo”, *ABC*, 17/9/2018 [En línea]: <https://www.abc.es/contentfactory/post/2018/08/29/un-suv-premium-para-descubrir-el-fin-del-mundo/>

- CHEVALIER, J., “Quand une voiture dans la nature offense le regard du juge”, *Le Point Automobile*, 23/10/2012. [En línea]: https://www.lepoint.fr/automobile/quand-une-voiture-dans-la-nature-offense-le-regard-du-juge-23-10-2012-1520221_646.php
- DE MIGUEL, B., PLANELLES, M. (2019), “Bruselas lleva a España ante la justicia por la contaminación en Madrid y Barcelona”, Bruselas/Madrid, *El País*, 24/07/2019. [En línea]: https://elpais.com/sociedad/2019/07/23/actualidad/1563894873_941133.html
- DOMINGO, M.R., CALLEJA, I.S. (2019), “Almeida inicia la reversión de carriles bici por el de la Gran Vía de Hortaleza”, *ABC*, 28/10/2019 [En línea]: https://www.abc.es/espana/madrid/abci-almeida-inicia-reversion-carriles-bici-gran-hortaleza-201910280125_noticia.html
- EFE (2019). “Greta Thunberg en Roma: “Los líderes me felicitan, pero no actúan por el clima””, *ABC*, 18/4/2019. [En línea]: <http://www.abc.com.py/internacionales/greta-thunberg-los-lideres-me-felicitan-pero-no-actuan-por-el-clima-1806502.html>
- ELCACHO, J. (2020), “La OMS reitera que la contaminación del aire empeora el pronóstico de la Covid-19”, *La Vanguardia*, 07/09/2020. [En línea]: <https://www.lavanguardia.com/natural/contaminacion/20200907/483347888356/la-oms-reitera-que-la-contaminacion-del-aire-empeora-el-pronostico-de-la-covid-19.html>
- FERNÁNDEZ, S. (2020), “Automoción despierta su publicidad para luchar contra la crisis del Covid-19”, 18/08/2020. [En línea]: <https://www.elpublicista.es/reportajes/automocion-despierta-publicidad-para-luchar-contra-tesis-covid>
- JUÁREZ, E. (2020), “La original forma de grabar el anuncio de un coche sin salir de casa”, *La Vanguardia*, 26/04/2020. [En línea]: <https://www.lavanguardia.com/motor/videos/20200426/48671889914/honda-civic-sedan-anuncio-coronavirus.html>
- MUÑOZ, A. (2011), “Primeros anuncios “condenados” por publicidad verde engañosa”. *El País*, 7/10/2011. [En línea]: https://elpais.com/sociedad/2011/10/06/actualidad/1317852013_850215.html
- PÉREZ FEITO, C. (2019), “¿Qué es un SUV y por qué triunfan en España?”. *ABC*, 16/10/2019. [En línea]: <https://www.abc.es/contentfactory/post/2017/06/23/que-es-un-suv-y-por-que-triunfa-en-espana/>
- REDACCIÓN DE LA VANGUARDIA. (2020): “Ecologistas defiende que el coche eléctrico genera “un gran impacto ambiental”, *La Vanguardia*, 28/02/2020. [En línea]: <https://www.lavanguardia.com/vida/20200228/473824252974/ecologistas-defiende-que-coche-electrico-genera-un-gran-impacto-ambiental.html>

6.3. Documentos de asociaciones de publicistas, consumidores y ecologistas:

- ASOCIACIÓN GLOBALÍZATE (2005), “Automóviles y publicidad” [En línea]: <http://www.globalizate.org>
- AUTOCONTROL. (1996), “Código de Conducta Publicitaria” [En línea]: <https://www.autocontrol.es/wp-content/uploads/2017/12/codigo-de-conducta-publicitaria-autocontrol.pdf>
- ECOLOGISTAS EN ACCIÓN. (2006), “Plataforma internacional contra los 4x4”, 20/10/2006. [En línea]: <https://www.ecologistasenaccion.org/6045/plataforma-internacional-contra-los-4x4/>
- ECOLOGISTAS EN ACCIÓN. (2009), “Coche ecológico/emisiones de CO₂ de los vehículos convencionales e híbridos”, 1/12/2009. [En línea]: <https://www.ecologistasenaccion.org/16233/2-emisiones-de-co2-de-los-vehiculos-convencionales-e-hibridos/>
- ECOLOGISTAS EN ACCIÓN (2019), “Los todoterreno son una nueva amenaza para el clima”, 11/6/2019. [En línea]: <https://www.ecologistasenaccion.org/122410/los-todoterreno-son-una-nueva-amenaza-para-el-clima/>
- FERNÁNDEZ CARRASCO, A. (2020), “Así ha bajado la contaminación durante el estado de alarma por el coronavirus”, 19/03/2020. [En línea]: <https://es.greenpeace.org/es/noticias/asi-ha-bajado-la-contaminacion-durante-el-estado-de-alarma-por-el-coronavirus/>
- LASHERAS, J. (2016), “La prohibición de la publicidad contraria al medio ambiente”, Observatorio Jurídico de la Publicidad, 12/6/2016 [En línea]: <http://observatorijuridicodelapublicidad.com/la-prohibicion-de-la-publicidad-contraria-al-medio-ambiente/>
- REDACCIÓN DE NATIONAL GEOGRAPHIC ESPAÑA, (2020), “El coronavirus reduce la contaminación del aire”, National Geographic España, 24/04/2020. [En línea]: https://www.nationalgeographic.com.es/ciencia/coronavirus-reduce-contanimacion-aire-europa_15370
- UNIÓN DE CONSUMIDORES DE ESPAÑA, UCE (ed.). (2008), *Informe publicidad medio ambiente*.

6.4. Resoluciones del Jurado de la Publicidad:

- Resolución de la Sección Primera del Jurado de Autocontrol, de 14 de febrero de 2007, Particular vs. Volkswagen-Audi, S.A., “Volkswagen Touareg”.
- Resolución de la Sección Primera del Jurado de Autocontrol, de 2 de junio de 2011, AUC vs. Honda Automóviles España, S.A., “Honda Civic”.

- Resolución de la Sección Quinta del Jurado de Autocontrol, de 30 de junio de 2011, AUC vs. General Motors España, S.L., “Opel Corsa”.
- Resolución de la Sección Primera del Jurado de Autocontrol, de 30 de julio de 2011, AUC vs Suzuki Motor España, S.A.U.).
- Resolución de la Sección Primera del Jurado de Autocontrol, de 15 de septiembre de 2011, *Amigos de la Tierra* vs. Kia Motors Ibérica, S.L., “Kia Picanto”.
- Resolución del Pleno del Jurado de Autocontrol, de 13 de octubre de 2011, *Amigos de la Tierra* vs. Kia Motors Ibérica, S.L., “Kia Picanto”.
- Resolución de la Sección Sexta del Jurado de Autocontrol, de 16 de febrero de 2012, Amigos de la Tierra vs. Hyundai Motor España, S.L.U., “Hyundai IX35”.
- Resolución de la Sección Sexta del Jurado de Autocontrol, de 26 de mayo de 2012, asociación Amigos de la Tierra vs. Honda Automóviles España, S.A., “Honda Accord”.
- Resolución de la Sección Segunda del Jurado de Autocontrol, de 30 de mayo de 2013, AUC vs. Fiat Group Automobiles Spain, S.L., “Fiat 500 L”.
- Resolución de la Sección Quinta del Jurado de Autocontrol, de 3 de diciembre de 2015, Particular vs. Volvo Car España S.L.U., “Volvo XC60”.
- Resolución de la Sección Primera del Jurado de Autocontrol, de 26 de febrero de 2018, Particular vs. Toyota España, S. L.U., “Toyota Híbrido. Prensa”.

ACCESIBILIDAD DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ESPAÑA Y PORTUGAL: PERSPECTIVA JURÍDICA

Accessibility of people with disabilities in Spain and Portugal: legal perspective

Recibido: 19 de octubre de 2020

Aceptado: 13 de enero de 2021

Juana Tejada Ríos
Profesora sustituta interina de Trabajo Social
riosscol@uma.es
Universidad de Málaga

RESUMEN

En este artículo se presenta de forma descriptiva y comparativa cómo se ha ido avanzando, en la promoción e implantación de medidas para conseguir una mayor accesibilidad para las personas con discapacidad, desde la perspectiva jurídica y administrativa en España y Portugal. La accesibilidad es el medio principal para lograr la plena integración y participación en la sociedad, así como el presupuesto ineludible para el ejercicio de los derechos que amparan a este sector importante de la población. Se trata de un derecho reconocido en el Convenio Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, presidido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En relación a este derecho, y desde la perspectiva portuguesa y española, se están desarrollando simultáneamente normas que lo regulan y amparan. Por ello, en el presente trabajo se realiza un análisis descriptivo del desarrollo legislativo en ambos países y se confrontan distintos planteamientos. La accesibilidad necesita medidas que asocien inclusión, derechos humanos y equidad social para las personas con discapacidad. Por ello es fundamental que las diferentes administraciones demuestren actitudes positivas en sus prácticas, para asegurar el acceso en igualdad de condiciones con los demás, con el objeto de conseguir su plena integración en la sociedad.

PALABRAS CLAVE

accesibilidad universal, integración, derechos humanos, discriminación, regulación normativa.

ABSTRACT

This article presents in a descriptive and comparative way how progress has been made, in the promotion and implementation of measures to achieve greater accessibility for people with disabilities, from the legal and administrative perspective in Spain and Portugal. Accessibility is the main means to achieve full integration and participation in society, as well as the unavoidable budget for the exercise of the rights that protect this important sector of the population. It is a right recognized in the International Convention on the Rights of Persons with Disabilities, chaired by the Universal Declaration of Human Rights.

In relation to this right, and from the Portuguese and Spanish perspective, norms that regulate and protect it are being developed simultaneously. Therefore, in this work a descriptive analysis of the legislative development in both countries is carried out and different approaches are confronted. Accessibility needs measures that associate inclusion, human rights and social equity for people with disabilities. For this reason, it is essential that the different administrations demonstrate positive attitudes in their practices, to ensure access on equal terms with others, in order to achieve their full integration into society.

KEYWORDS

universal accessibility, integration, human rights, discrimination, normative regulation.

Sumario: 1. Introducción. 2. Tratamiento de la Discapacidad en la Constitución: Perspectiva comparada entre España y Portugal. 3. Evolución de la regulación normativa sobre accesibilidad en España, en referencia a las personas con discapacidad. 4. Evolución de la regulación sobre accesibilidad en Portugal, en referencia a las personas con discapacidad. 5. Discusión de resultados. 6. Conclusiones. 7. Bibliografía. 8. Webs de interés.

1. Introducción.

La accesibilidad constituye un elemento fundamental en la calidad de vida de las personas con discapacidad, siendo un medio imprescindible para la integración y participación en la vida pública, y un presupuesto ineludible para el ejercicio de derechos fundamentales, como la libertad de circulación, de comunicación y de expresión, entre otros.

A lo largo de la historia se han producido importantes cambios en la legislación para adaptarse a una sociedad cambiante y compleja, donde la diversidad humana es una realidad incuestionable y un valor añadido.

La dignidad de la persona en su versión tradicional se construía sobre las capacidades humanas, la utilidad social y la naturaleza instrumental de los derechos, asignándose solo a aquellas personas que alcanzaban el grado socialmente estimado en el desarrollo de sus capacidades racionales, comunicativas y sensitivas. Esto implicaba que aquellas personas que presentaran deficiencias en sus capacidades no eran dignas y por tanto no eran titulares de derechos, por lo que solo podían percibir ayudas gratificables por parte del Estado para cubrir sus necesidades de subsistencia, constituyéndose en una carga social.¹

A partir de la teoría de los derechos humanos, la dignidad es un atributo consustancial a la persona, con independencia del patrón asignado a la “normalidad” en cada momento histórico. El respeto a la dignidad de las personas con discapacidad exige el reconocimiento de su libertad moral y el ejercicio de su autodeterminación, a través del ejercicio de decisiones autónomas para forjar su propio destino vital. Para ello los poderes públicos han de abandonar las tradicionales políticas públicas proteccionistas y asistenciales, basadas en la constante asistencia de un tercero. La garantía de la dignidad de las personas con discapacidad reclama no solo el reconocimiento de la titularidad formal de los derechos, sino especialmente la igualdad en el ejercicio de los mismos, con la finalidad de asegurar una vida buena a todos los ciudadanos. Los derechos son un instrumento al servicio de la libertad moral de las personas, sin los cuales no podríamos orientar nuestra existencia a la consecución de objetivos predefinidos.²

El Convenio Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, presidido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), junto con los Pactos Internacionales de derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales (1966) y sus dos Protocolos facultativos conforman la Carta Internacional de Derechos Humanos, tienen como finalidad construir un corpus jurídico tuitivo que garantiza los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos en todo el mundo. Esta labor se ha visto facilitada por otros instrumentos jurídicos sobre la misma materia: la Convención Europea de Derechos Humanos (1950), la Convención Interamericana de Derechos Humanos (1969) y la Carta Africana de Derechos Humanos (1981). Sin embargo, no fue suficiente para que los Estados Parte de los diferentes tratados internacionales respetaran los derechos fundamentales de las personas con

¹ Véase ALLPORT, G. W. (1962), *La naturaleza del prejuicio*, Buenos Aires: Eudeba.

² Véase ASÍS, R. (2007) “Derechos humanos y discapacidad. Algunas reflexiones derivadas del análisis de la discapacidad desde la teoría de los derechos”, en CAMPOY CERVERA, I. Y PALACIOS, A., *Igualdad, no discriminación y discapacidad*, Madrid: Dykinson.

discapacidad, motivando la elaboración de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, firmada en Nueva York el 13 de diciembre de 2006.³

La Convención no es una declaración programática sino que tiene un carácter jurídico vinculante, siendo un punto de inflexión en el tratamiento de la discapacidad. En primer lugar sitúa las políticas integradoras propias del modelo social y relega a un segundo plano las deficiencias físicas, psíquicas o sensitivas en que se materializaba la discapacidad. El Tratado considera que la discapacidad resulta “de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”, rompiendo con el paradigma tradicional, implementando el modelo social que considera la discapacidad como un complejo conjunto de condiciones, muchas de las cuales son creadas o agravadas por la sociedad, impidiendo a las personas con deficiencia el ejercicio de sus derechos. En consecuencia se debe adaptar el medio a la persona y no al revés como se venía tradicionalmente estableciendo.⁴

El tratamiento de la discapacidad desde la perspectiva de los derechos fundamentales es la gran aportación jurídico-política de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, constituyéndose en un elemento fundamental para la reformulación de sus derechos y haciendo especial hincapié en la garantía de su eficacia en orden a que los Estados Parte implementen las acciones positivas oportunas que hagan posible el ejercicio autónomo de sus derechos y dejen de ser ciudadanos con un déficit de ciudadanía, estableciendo una serie de principios como “el respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas; la no discriminación; el respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humana; la igualdad de oportunidades; la accesibilidad; la igualdad entre el hombre y la mujer”⁵.

La Convención también ha establecido cuatro nuevos derechos para las personas con discapacidad: igual capacidad jurídica, vida independiente e inclusión social el uso de la lengua de signos y la accesibilidad universal.⁶

En relación a este último derecho, y desde la perspectiva portuguesa y española, se están desarrollando simultáneamente normas que lo regulan y amparan. Por ello, en el presente trabajo se realiza un análisis descriptivo del desarrollo legislativo en ambos países.

2. Tratamiento de la Discapacidad en la Constitución: Perspectiva comparada entre España y Portugal.

La promoción y la implantación de medidas para lograr el pleno ejercicio de los derechos que amparan a las personas con discapacidad es responsabilidad de ambos Estados, de acuerdo con su normativa interna desarrollada en base a los mandatos constitucionales y en aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

En Europa occidental existe un reducido número de países que han incorporado alguna referencia a las personas con discapacidad en sus respectivas Constituciones. En el caso de

³ NACIONES UNIDAS. Personas con Discapacidad. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. [En línea]: <https://www.un.org/development/desa/disabilities-es/>

⁴ PALACIOS, A. (2008) *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las personas con discapacidad*. Madrid: Ediciones Cinca.

⁵ Artículo 3, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, firmada en Nueva York el 13 de diciembre de 2006.

⁶ NACIONES UNIDAS. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. [En línea]: https://www.ohchr.org/documents/publications/advocacytool_sp.pdf

España y Portugal, ambos países regulan en el articulado constitucional la protección de las personas con discapacidad.

La Constitución Española de 1978, regula el precepto correspondiente a las personas con discapacidad en el artículo 49.

La parte dogmática de la Constitución española es deudora, en gran medida, de su homónima portuguesa, apreciándose su influencia en el tenor literal del artículo.

“Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.”

El contenido sustantivo de este precepto estaba recogido esencialmente en el artículo 42 del Anteproyecto constitucional y quedó prácticamente definido en el texto propuesto por la Ponencia del Congreso.⁷ No fue apenas objeto de debate en el proceso constituyente por dos motivos: “primero, la sensibilidad general e indiscutible, incluso aunque fuese en términos puramente políticos, hacia el reconocimiento constitucional de este sector específico de la población española; en segundo lugar, el significado del artículo 49 como estricto derecho social, es decir como precepto “voluntarista” que expresa el sentimiento de solidaridad a seguir por los poderes públicos en su función asistencial, pero que no configura en absoluto un derecho subjetivo”⁸

El principal precedente del mencionado artículo, se encuentra en el artículo 71 de la Constitución de la República Portuguesa de 1976,⁹ que adopta de forma inédita el enfoque holístico o integral del fenómeno de la discapacidad expresado en los siguientes términos:

“1. Los ciudadanos portadores de deficiencia física o mental gozan plenamente de los derechos y están sujetos a los deberes establecidos en la Constitución, con excepción del ejercicio o del cumplimiento de aquéllos para los cuales se hallen incapacitados.

2. El Estado se obliga a realizar una política nacional de prevención y de tratamiento, rehabilitación e integración de los ciudadanos portadores de deficiencia, y de apoyo a sus familias; a desarrollar una pedagogía que sensibilice a la sociedad en cuanto a los deberes de respeto y solidaridad para con ellos y a asumir la carga de la realización efectiva de sus derechos, sin perjuicio de los derechos y deberes de los padres o tutores.

3. El Estado apoya las organizaciones de ciudadanos portadores de deficiencia.”

Del tenor literal de este artículo se desprende que la Constitución portuguesa contiene previsiones normativas específicas para la protección integral y efectiva de los derechos de las personas con discapacidad, y la obligación del Estado de realizar políticas para hacerlas efectivas complementándose con lo establecido en el artículo 12 que proclama el principio de universalidad de derechos y las obligaciones fundamentales y de igualdad consagradas en el

⁷ Sobre el proceso de redacción del artículo 49 por las Cortes Constituyentes de 1977, véase TORRES DEL MORAL, A. (2010) “La incorporación de los derechos de los discapacitados por el constitucionalismo de la segunda posguerra”, en Terol Becerra, M. J. (director), *III Foro andaluz de los derechos sociales. Diversidad y ciudadanía*, Valencia :Tirant lo Blanch.

⁸ Véase GARCÍA MARTÍNEZ, A. y SIEIRA, S., «Sinopsis del Artículo 49», Congreso de los Diputados, Madrid, 2003. [En línea]:

<https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=49&tipo=2#:~:text=49%20son%2C%20seg%C3%BAn%20el%20tenor,habituales%20de%20la%20vida%20social>.

⁹ CONSTITUCIÓN DE PORTUGAL, 1976. [En línea]:

https://constituteproject.org/constitution/Portugal_2005.pdf?lang=es

artículo 13, en consonancia con el propósito de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.¹⁰

Respecto su homónima española dichos artículos se corresponden con el 9.2 que “refleja la dimensión social del Estado de Derecho e impone determinados cometidos a sus poderes, pero no reconoce derecho subjetivo alguno que sea susceptible de protección de amparo”,¹¹ y el artículo 14 que establece la igualdad ante la ley y la prohibición de la discriminación.

Llama poderosamente la atención que los constituyentes españoles utilizaran la peyorativa denominación de “disminuidos”, que implica un desvalor hacia las personas con discapacidad, cuando la Constitución portuguesa, aprobada dos años antes, ya empleaba la respetuosa expresión de “ciudadanos portadores de deficiencia”.

En consecuencia se hace necesaria la modificación nominal vigente en la Carta Magna española para referirse a este nutrido grupo social, que ponga el énfasis en la dignidad humana, en la condición de sujetos titulares de derechos. Al respecto el 10 de diciembre de 2018 el Consejo de Ministros aprobó a iniciativa de la vicepresidenta del Gobierno, ministra de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad, Carmen Calvo, el Anteproyecto de reforma del artículo 49 de la Constitución, relativo a los derechos de las personas con discapacidad.¹² Con esta reforma, el artículo 49 de la Constitución Española se actualiza para adaptarlo a la Convención de 2006 y se modifica íntegramente tanto desde el punto de vista del lenguaje como de su estructura y contenido. Esta nueva propuesta supone un paso más hacia el pleno reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad, y la eliminación de la discriminación que han venido padeciendo desde siempre, en todos los ámbitos de la vida diaria, así como en el lenguaje peyorativo usado, en referencia a sus circunstancias personales.

En conclusión y respecto a la comparativa constitucional, ambos países dedican un artículo a las personas con discapacidad, aunque la perspectiva portuguesa es mucho más avanzada en su redacción, ya que no incluyen connotaciones peyorativas al referirse a este colectivo, está basada en el modelo social frente al modelo médico rehabilitador de su homónima española y por último reconoce los derechos de estas personas y obliga a los poderes públicos directamente, no ocurriendo lo mismo en la Constitución española.

Afortunadamente estas diferencias pronto estarán resueltas con la nueva redacción que se pretende dar en el texto constitucional español, para adaptarlo a las disposiciones de la Convención sobre las Personas con Discapacidad a través del anteproyecto de ley antes mencionado, lo que no ha sido necesario en el caso de Portugal.

¹⁰ NACIONES UNIDAS. Personas con Discapacidad. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. [En línea]: <https://www.un.org/development/desa/disabilities-es/>.

¹¹ Sentencia del Tribunal Constitucional 120/1990, de 27 de junio, FJ. 4.º España.

¹² Nueva redacción del artículo 49 de la Constitución Española: “Las personas con discapacidad son titulares de los derechos y deberes previstos en este Título en condiciones de libertad e igualdad real y efectiva, sin que pueda producirse discriminación.

Los poderes públicos realizarán las políticas necesarias para garantizar la plena autonomía personal e inclusión social de las personas con discapacidad. Estas políticas respetarán su libertad de elección y preferencias, y serán adoptadas con la participación de las organizaciones representativas de personas con discapacidad. Se atenderán particularmente las necesidades específicas de las mujeres y niñas con discapacidad.

Se regulará la protección reforzada de las personas con discapacidad para el pleno ejercicio de sus derechos y deberes.

Las personas con discapacidad gozan de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos”.

3. Evolución de la regulación normativa sobre accesibilidad en España, en referencia a las personas con discapacidad.

En los últimos años, se ha producido un cambio cualitativo, de suma importancia, en el enfoque hacia la discapacidad, que ha consistido en pasar a considerar la discapacidad desde la óptica de los derechos.

Los orígenes de la regulación normativa sobre la accesibilidad en España, tienen su punto de partida en la ya citada Constitución Española de 1978, en la que por primera vez se dedica un artículo, el 49, a las personas con discapacidad. Esta disposición de cabecera fue desarrollada en 1982 por medio de una ley específica, la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos (LISMI), contiene aspectos de accesibilidad, en concreto los artículos 54 y siguientes, referidos a la movilidad y barreras arquitectónicas. Las notas características de esta legislación son la accesibilidad como eliminación de barreras, y como parte de la asistencia social.¹³

El desarrollo de la LISMI, fue escaso en materia de eliminación de barreras por parte del Estado. Respetando el marco básico estatal, la competencia en materia de accesibilidad ha venido siendo asumida de manera exclusiva por las Comunidades Autónomas¹⁴, siendo la estatal una competencia de mera armonización o establecimiento de normativa básica, justificada por la necesidad de exigir una sustancial uniformidad en las condiciones de vida del colectivo de personas discapacitadas¹⁵ y por el amparo de otros títulos competenciales que inciden de manera indirecta en cuestiones relativas a la accesibilidad.¹⁶

En relación a la competencia armonizadora estatal, se pronuncia el Tribunal Constitucional¹⁷ exponiendo que aunque la competencia en materia de urbanismo es “exclusiva” de las Comunidades Autónomas, debe garantizarse la coexistencia de esta competencia con las competencias que el Estado tiene para fijar las condiciones básicas de igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y cumplimiento de deberes constitucionales.

En 2003, con ocasión del Año Europeo de las Personas con Discapacidad, se produce un hecho de gran trascendencia en el ordenamiento jurídico de la accesibilidad en España, con la promulgación de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (LIONDAU). La aprobación de esta norma legal supone un cambio de tendencia en distintos aspectos e inicia un proceso normativo en el que aún estamos inmersos en nuestro país.

Posteriormente en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, se reconoce a las personas con discapacidad como titulares de una serie de derechos y a los poderes públicos como los garantes del ejercicio real y efectivo de esos derechos, de acuerdo con lo previsto en la Convención Internacional de los derechos de las personas con discapacidad. Y establece el régimen de infracciones y sanciones que garantizan las condiciones básicas en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. Esta ley refunde, aclara y armoniza en

¹³ Véase CARMONA CUENCA, E. (1992) “Las normas constitucionales de contenido social: delimitación y problemática de su eficacia jurídica”, *Revista de Estudios Políticos*, n.º 76, págs. 19-34.

¹⁴ Art. 148.1.3º de la Constitución Española de 1978.

¹⁵ Art. 149.1.1ª de la Constitución Española de 1978.

¹⁶ Art. 149.1.8ª de la Constitución Española de 1978.

¹⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional 61/97, de 20 de marzo.

un único texto, las principales leyes en materia de discapacidad: la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de las personas con discapacidad (LISMI), la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (LIONDAU), y la Ley 49/2007, de 26 de diciembre, de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. Esta tarea de refundición ha tenido como referente principal la mencionada Convención Internacional.

En los últimos años, se ha producido importantes avances en la normativa española, en virtud del principio de transversalidad de las políticas de discapacidad¹⁸, y se han regulado cuestiones de accesibilidad en diferentes ámbitos, como:

En materia de edificación y urbanismo, la Ley 15/1995, de 30 de mayo, sobre límites del dominio sobre inmuebles para eliminar barreras arquitectónicas a las personas con discapacidad, de acuerdo con la Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal, regula la obligación de las comunidades de propietarios a la realización de obras de adecuación de fincas urbanas ocupadas por personas con discapacidad o personas mayores de setenta años, para conseguir el acceso desde la vía pública a la finca y al uso de los elementos comunes o las instalaciones o dispositivos que favorezcan la comunicación exterior. La Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación fija los Requisitos Básicos de los edificios y actualiza y completa la configuración legal de los agentes que intervienen en el proceso de la edificación, fija sus obligaciones y establece las responsabilidades y las garantías de protección a los usuarios. En el Real Decreto 505/2007, de 20 de abril, se aprueban las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones. En desarrollo de este Real Decreto, se han aprobado a su vez dos normas de notable importancia: el Real Decreto 173/2010, de 19 de febrero, por el que se modifica el Código Técnico de la Edificación, aprobado por el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, en materia de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad, es el marco normativo que establece las exigencias básicas que deben cumplir los edificios en relación con los requisitos básicos de seguridad y habitabilidad establecidos en la Ley y el Real Decreto 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, recoge la necesidad de que la evaluación de los edificios evalúe las condiciones básicas de accesibilidad universal y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización del edificio, de acuerdo con la normativa vigente, estableciendo si el edificio es susceptible o no de realizar ajustes razonables para satisfacerlas.¹⁹

Las relaciones con las Administraciones Públicas, se regulan en el Real Decreto 366/2007, de 16 de marzo, por el que se establecen las condiciones de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad en sus relaciones con la Administración General del Estado y la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, establece que los medios electrónicos de puesta a disposición de los documentos disponibles para la reutilización serán accesibles a las personas con discapacidad, de acuerdo con las normas técnicas existentes en la materia.

En relación con el transporte, la Ley 9/2013, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y la Ley 21/2003, de 7 de

¹⁸ ALONSO LÓPEZ, F., “Los ejes determinantes de las políticas de igualdad de oportunidades. La accesibilidad universal y el diseño para todos”, en LORENZO, R. de y LÓPEZ BUENO, L. C. (2007) *Tratado sobre discapacidad*, Madrid: Aranzadi.

¹⁹ UNIVERSIDAD DE SALAMACA. Servicio de Información sobre Discapacidad. [En línea]: <https://sid.usal.es/secciones/discapacidad.aspx>

julio, de Seguridad Aérea, regula como infracción el incumplimiento de las normas en materia de accesibilidad, posteriormente el Real Decreto-ley 3/2018, de 20 de abril, ha modificado la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor. El Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, en relación con las personas con discapacidad, regula como garantía que debe prestar el Ministerio de Interior la igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, especialmente en su calidad de conductores, en todos los ámbitos regulados en esta ley. Y la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario, se refiere específicamente a las personas con discapacidad o con movilidad reducida, en relación a la protección de sus intereses, a las cuales les garantiza sus derechos al acceso a los servicios de transporte ferroviario de viajeros en adecuadas condiciones de calidad y seguridad y a la elección de la empresa que los preste, así como la prestación de una asistencia integral a las víctimas en caso de accidente ferroviario y la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras, establece que las áreas de servicio, las áreas de descanso y los aparcamientos seguros, situados en las carreteras de nuestro país, deberán reunir necesariamente condiciones de accesibilidad universal para personas con discapacidad, con arreglo a lo establecido en la normativa específica aplicable.

En cuanto a las Nuevas Tecnologías, Sociedad de la Información y Medios de Comunicación, la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico es la primera ley en España que fija la obligación de que las páginas web de las Administraciones Públicas sean accesibles. Además, fija una fecha límite para lograr la accesibilidad de las páginas web. Desgraciadamente, la ley no establece el nivel de accesibilidad que se debe lograr. Esta ley ha sido ampliada por el Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre por el que se aprueba el reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social. Además ha sido corregida por la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, que modifica la disposición adicional quinta, en relación con la accesibilidad en las páginas de Internet y sus contenidos de los Centros públicos educativos, de formación y universitarios, así como, de los Centros privados que obtengan financiación pública. La Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, recoge la exigencia de accesibilidad de la información de las campañas especificadas en esta ley, para garantizar su acceso por las personas con discapacidad. La Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, ha establecido de forma expresa en el artículo 8 los derechos de las personas con discapacidad visual o auditiva, de acuerdo con las posibilidades tecnológicas y la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, establece que mediante Real Decreto se podrán establecer las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con las comunicaciones electrónicas.

Por último, en relación al ejercicio del derecho a voto el Real Decreto 1612/2007, de 7 de diciembre, por el que se regula un procedimiento de voto accesible que facilita a las personas con discapacidad visual el ejercicio del derecho de sufragio.

En referencia a la regulación de la accesibilidad en el ámbito autonómico, las dos primeras Comunidades en aprobar sus leyes de discapacidad han sido Andalucía, y Castilla-La Mancha. Ambos textos, que sirvieron como base para el resto de iniciativas, incluyen referencias a la accesibilidad universal y abandonan el tradicional enfoque asistencial de esta materia para pasar a otro de tipo inclusivo, centrado en potenciar las capacidades y manteniendo la no discriminación.

En la Comunidad autónoma de Andalucía, su Estatuto de Autonomía, en el artículo 10.3.16. establece como objetivo básico de la Comunidad Autónoma la integración social, económica y laboral de las personas con discapacidad, y para lograr su consecución, el artículo 37.1.5. recoge, entre los principios rectores de las políticas públicas de los poderes de nuestra Comunidad Autónoma, la autonomía y la integración social y profesional de las personas con discapacidad, de acuerdo con los principios de no discriminación, accesibilidad universal e igualdad de oportunidades, incluyendo la utilización de lenguajes que les permitan la comunicación y la plena eliminación de las barreras. En base a estos preceptos, la Ley 5/1998, de 23 de noviembre, relativa al uso en Andalucía de perros guía por personas con disfunciones visuales, tiene por objeto garantizar el ejercicio del derecho al libre acceso, deambulación y permanencia en lugares públicos o de uso público de las personas afectadas por disfunciones visuales que vayan acompañadas de perros guía. En desarrollo de esta Ley se dicta el Decreto 32/2005, de 8 de febrero, por el que se regula el distintivo de perro guía y el procedimiento para su concesión y se crea el Registro de perros guía de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Asimismo, mediante el Real Decreto 173/2010, de 19 de febrero, se modifica el Código Técnico de la Edificación y mediante la Orden VIV/561/2010, de 1 de febrero, se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados, se estima necesario incluir, asimismo, en los modelos de fichas justificativas las nuevas prescripciones y parámetros estatales. En base a estas normas se dicta la Orden de 19 de septiembre de 2016, que regula las tarjetas de aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida en Andalucía y la Ley 11/2011, de 5 de diciembre, regula el uso de la lengua de signos española y los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y con sordoceguera en Andalucía.

En la Aragón, el artículo 6.2.a. del Estatuto de Autonomía, establece que corresponde a los poderes públicos aragoneses promover las condiciones adecuadas para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, y facilitar la participación de todos los aragoneses en la vida política, económica, cultural y social. Además, en virtud de lo dispuesto en el artículo 35.1 7º y 26º de dicho Estatuto, la Comunidad Autónoma de Aragón tiene asumidas competencias exclusivas en materia de ordenación del territorio, urbanismo, vivienda y en materia de asistencia, bienestar social y desarrollo comunitario. De acuerdo con dicho título competencial se promulgó el Decreto 89/1991, de 16 de abril, de la Diputación General de Aragón, para la supresión de barreras arquitectónicas, con el fin de establecer unas normas técnicas que condujesen a la supresión de las barreras arquitectónicas que dificultaban o impedían el acceso o la utilización de determinados bienes o servicios. Posteriormente se promulgó la Ley 3/1997, de 7 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación. Dicha Ley recoge un conjunto de disposiciones tendentes a eliminar los obstáculos que impiden obtener una efectiva integración de las personas en situación de limitación, comprometiendo en ello a las Administraciones Públicas y en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 108/2000, de 29 de mayo, se aprueba la Orden de 15 de junio de 2000, del Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, por la que se modifica el modelo de tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad.

La Comunidad de Asturias, de conformidad con lo previsto en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre; y la obligación establecida en la Ley 19/2001, de 19 de diciembre, de reforma del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, dicta el Decreto 58/2017, de 2 de agosto, por el que se regula el procedimiento para la obtención de la tarjeta de estacionamiento de vehículos que transportan a personas con movilidad reducida en el Principado de Asturias.

Las Islas Baleares han sido punteras en la promoción de la accesibilidad y la supresión de barreras arquitectónicas. Actualmente, la Ley 8/2017, de 3 de agosto, de Accesibilidad Universal de las Illes Balears, se redacta con la voluntad de orientar el concepto de accesibilidad hacia un sentido universal, para evitar recorridos, accesos o espacios alternativos para personas con discapacidad; tiene en cuenta el hecho de que la discapacidad es, en muchos casos, una cuestión de grado que afecta, al menos temporalmente o circunstancialmente, a cualquier persona, y acepta la definición de accesibilidad como el conjunto de condiciones de comprensibilidad y usabilidad que deben cumplir el entorno, los espacios, los edificios, los servicios, los medios de transporte, los procesos, los productos, los instrumentos, los aparatos, las herramientas, los dispositivos, los mecanismos y los elementos análogos para que todas las personas puedan utilizarlos y puedan disfrutar de ellos con seguridad y comodidad y de la manera más autónoma y natural posible.

La Comunidad Autónoma de Canarias ha asumido de forma exclusiva, conforme establece en su artículo 29.11 y 12 el Estatuto de Autonomía, la potestad legislativa, reglamentaria y la función ejecutiva en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, así como las obras públicas de interés de la Comunidad Autónoma. Actualmente el Decreto 148/2001, de 9 de julio, que introduce la creación de reservas de estacionamiento y modifica el carácter de la tarjeta, que será personal e intransferible y constituirá el documento acreditativo para el disfrute de derechos especiales en el estacionamiento.

En Cantabria, la Asamblea Regional de Cantabria aprobó la Ley de Acción Social de la Comunidad Autónoma de Cantabria, de 15 de mayo de 1992, la cual se inspira en principios de responsabilidad pública; universalidad e igualdad, prevención, descentralización, participación, integración y normalización; planificación y coordinación, y solidaridad, en todas las actuaciones encaminadas al bienestar social de los habitantes de Cantabria, por virtud de la competencia exclusiva en esta materia, conferida por el Estatuto de Autonomía de la Diputación Regional de Cantabria. Para alcanzar esta normalización la Ley 3/1996 de 24 de septiembre, sobre Accesibilidad y Eliminación de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas y de Comunicación, pretende abarcar, todos los problemas que presenta el desarrollo de las actividades de los ciudadanos, tanto en el ámbito urbano como en el rural. Posteriormente se dicta el Decreto 106/2001, de 20 de noviembre, por el que se regula la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, que tiene por objeto regular la utilización y el procedimiento para el otorgamiento de la tarjeta de estacionamiento de vehículos para personas con discapacidad.

En Castilla- León, como consecuencia de la aprobación de la Ley 2/2013, de 15 de mayo, de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad se aprueba el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad que a su vez incluirá un Plan autonómico de Accesibilidad, materializándose en el acuerdo 7/2017, de 9 de febrero, en cuya elaboración han intervenido el Comité de Representantes de personas con discapacidad - CERMI y las diferentes Consejerías de la Junta de Castilla y León.²⁰ A raíz de la promulgación de esta Ley, se ha producido un amplio desarrollo reglamentario, destacando el Real Decreto 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprueban las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones; el Real Decreto 173/2010, de 19 de febrero, por el que se modifica el Código técnico de la edificación; el Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social y el Real Decreto 1544/2007, de 23 de noviembre, por el que se regulan

²⁰ CERMI: Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad [En línea]: <http://www.cermi.es/cermi/>

las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad. Finalmente, en julio de 2018 se presenta un Proyecto de Decreto, por el que se aprueba el Reglamento de Accesibilidad y supresión de Barreras en Castilla y León, el cual se organiza en dos partes claramente diferenciadas. La primera parte recoge las disposiciones de carácter general, así como las disposiciones relativas a la dotación de elementos, espacios e instalaciones accesibles que deben existir en los distintos ámbitos regulados (edificación, urbanismo, transporte y comunicación sensorial). La segunda parte recoge una serie de normas técnicas donde se regulan las características y condiciones técnicas que deben cumplir los distintos elementos, espacios o instalaciones exigidos en la parte primera.

En Castilla La Mancha, a partir de la promulgación, en 1994, de la Ley de Accesibilidad y Eliminación de Barreras en se produjo una revitalización de las actuaciones emprendidas en el campo de la accesibilidad. Más tarde el Decreto 25/96 de 27 de febrero, regula la organización y funcionamiento del Consejo Regional de Accesibilidad y el Decreto 158/97 de 2 de diciembre, del Código de accesibilidad de Castilla la Mancha, que ha desarrollado los requerimientos de la accesibilidad en cada ámbito: edificación, urbanismo, transporte y comunicación, detallando las disposiciones aplicables a los centros de trabajo, a la reserva de viviendas para personas con movilidad reducida, cuestiones relativas al uso de perros- guía, etc. Posteriormente se han publicado diferentes Órdenes que regulan diferentes aspectos relacionados con la accesibilidad. Entre ellas la Orden de 13 de junio de 2000, de la Consejería de Bienestar Social, de aplicación de la Tarjeta de Accesibilidad en Castilla La Mancha, por la que se modifica el formato de la Tarjeta de Accesibilidad y se establece el procedimiento para su concesión y renovación; la Orden de 30 de enero de 2007, de la Consejería de Bienestar Social, por la que se regula la Acreditación de Establecimientos, Instalaciones y Vehículos de Transportes Público Accesibles y la Orden de 28 de mayo de 2008, de la Consejería de Bienestar Social, por la que se establecen los parámetros exigibles a los ascensores para que reúnan la condición de accesibles en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

La importancia de la promoción de la accesibilidad como instrumento para hacer efectivo el principio de igualdad de los ciudadanos tuvo una primera aplicación en Cataluña en el Decreto 100/1984, de 10 de abril, sobre supresión de barreras arquitectónicas. Posteriormente se han ido creando diferentes normativas relacionadas con la accesibilidad en diferentes ámbitos como el Decreto 97/2002, de 5 de marzo, sobre la tarjeta de aparcamiento para personas con disminución y otras medidas dirigidas a facilitar el desplazamiento de las personas con movilidad reducida; la Ley 19/2009, de 26 de noviembre, del acceso al entorno de las personas acompañadas de perros de asistencia y la Ley 17/2010, de 3 de junio, tiene como objeto regular lengua de signos catalana como sistema lingüístico propio de las personas sordas y sordociegas signantes de Cataluña. Asimismo, mediante la Orden VIV/561/2010, de 1 de febrero, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados.

Actualmente , como consecuencia de los cambios normativos que se han producido , tanto a nivel nacional como internacional, se renueva la legislación catalana y se adecuan los mandatos legales en materia de accesibilidad en la Ley 13/2014, de 30 de octubre, de accesibilidad de la Comunidad Autónoma de Cataluña, que tiene como principal objetivo “establecer las condiciones de accesibilidad necesarias para que los espacios de uso público, los edificios, los medios de transporte, los productos, los servicios y los procesos de comunicación garanticen la autonomía, la igualdad de oportunidades y la no discriminación de las personas con discapacidad o con otras dificultades de interacción con el entorno”.²¹

²¹ Artículo 1, Ley 13/2014, de 30 de octubre, de accesibilidad de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

La Comunidad valenciana, asumió, en virtud de su Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, la competencia exclusiva, entre otras, en materia de asistencia social, ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda. Con Ley 1/1998, de 5 de mayo, de la Generalitat Valenciana, de Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas y de la Comunicación, se pretende conseguir un entorno libre de barreras de todo tipo, evidenciando así la voluntad de integración social y la garantía del principio de igualdad. En base a estos preceptos se aprueban diferentes normas, entre ellas el Decreto 167/2006, de 3 de noviembre, del Consell, desarrolla la Ley 12/2003, de 10 de abril, de la Generalitat, sobre Perros de Asistencia para Personas con Discapacidades y el Decreto 65/2019, de 26 de abril, del Consell, regula la accesibilidad en la edificación y en los espacios públicos.

En Extremadura, en cumplimiento de lo establecido en su Estatuto de Autonomía, en la redacción dada por la Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, recoge en el artículo 7.15 entre los principios rectores de los poderes públicos extremeños, promover la autonomía, la igualdad de oportunidades y la integración social y laboral de las personas con discapacidad, con especial atención a su aportación activa al conjunto de la sociedad, a la enseñanza y uso de la lengua de signos española y a la eliminación de las barreras físicas, se aprobó la Ley 11/2014, de 9 de diciembre, de accesibilidad universal de Extremadura, tiene por objeto garantizar la accesibilidad a los entornos y la utilización de los bienes y servicios de la sociedad por todas las personas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura. En base a lo establecido en esta norma se aprueba el Decreto 131/2018, de 1 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento que regula las normas de accesibilidad universal en la edificación, espacios públicos urbanizados, espacios públicos naturales y el transporte en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

La Comunidad Autónoma de Galicia, en virtud de la competencia exclusiva que en materia de Asistencia Social le atribuye el artículo 27.23 del Estatuto de Autonomía, se aprueba la Ley 4/1993, de 14 de abril, de Servicios Sociales de Galicia. Posteriormente se dicta la Ley 10/2003, de 26 de diciembre, de acceso al entorno de las personas con discapacidad acompañadas de perros de asistencia, que tiene por objeto reconocer y garantizar, en la Comunidad Autónoma de Galicia, a toda persona que como consecuencia de su discapacidad haya de ser acompañada de un perro de asistencia su derecho a acceder, deambular y permanecer con él en cualquier lugar, establecimiento o transporte de uso público, con independencia de su titularidad pública o privada.

La regulación más actual en esta materia, es el Decreto 74/2013, de 18 de abril, por el que se modifica el Decreto 35/2000, de 28 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo y ejecución de la Ley de accesibilidad y supresión de barreras, que contiene la normativa de aplicación a todas las actuaciones llevadas a cabo por entidades públicas o privadas, así como por las personas individuales, en materia de replanteo, gestión o ejecución urbanística; nueva construcción, rehabilitación o reforma de edificaciones; transporte y comunicación.

En la Comunidad de Madrid, desde la entrada en vigor de la Ley 8/1993, de 22 de junio, la accesibilidad se ha mostrado como un concepto en continua evolución y con transformaciones sustanciales del enfoque que debe aplicarse para su atención concreta.

Como consecuencia de la previsiones de la anterior ley se promulgó la Ley 23/1998, de 21 de diciembre, sobre acceso de las personas ciegas o con deficiencia visual usuarias de perro guía al entorno. Posteriormente, se crea la Ley 2/2015, de 10 de marzo, de Acceso al Entorno de Personas con Discapacidad que Precisan el Acompañamiento de Perros de Asistencia, para adaptar la realidad actual y amparar el derecho de las personas con discapacidad que necesitan de la ayuda de un perro de asistencia a acceder al entorno y, por ende, a una participación social

efectiva. A su vez, es también importante reconocer el papel relevante de estos animales en la sociedad y la obligación que tienen tanto sus adiestradores como sus propietarios y usuarios de prestarles los cuidados necesarios para su bienestar y para que puedan adquirir la madurez física y emocional adecuadas para prestar un servicio indispensable a las personas con discapacidad.

El artículo 10.1.18 el Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia considera competencia exclusiva de esta Comunidad Autónoma, entre otras referidas a la asistencia y bienestar social, la promoción e integración social de los discapacitados. Dentro de este amplio sector normativo preocupado por la consecución de ese objetivo de accesibilidad universal, se dicta la Ley 3/1994, de 26 de julio, por la que se regula el acceso a cualquier lugar de los disminuidos visuales graves acompañados de perro-guía.

Recientemente se ha publicado la Ley 4/2017, de 27 de junio, de accesibilidad universal de la Región de Murcia, cuyo artículo 28.5 dispone que en la normativa de desarrollo de la misma se regulará la tarjeta de estacionamiento de personas con discapacidad, especialmente las plazas de estacionamiento reservadas, beneficiarios, ámbito de aplicación y competencias de las administraciones públicas. El desarrollo reglamentario de la citada Ley, lo constituye el Decreto 4/2018, de 24 de enero, por el que se regula la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad en la Región de Murcia.

En Navarra, la Ley Foral 5/2010, de 6 de abril, de accesibilidad universal y diseño para todas las personas, “tiene por objeto garantizar la igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad en relación con la accesibilidad universal y diseño para todos respecto a los entornos, los procesos, bienes, productos y servicios, así como en relación con los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, de tal forma que los mismos se hagan comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas, en igualdad de condiciones de seguridad, comodidad y de la forma más autónoma y natural posible”²²

En el ámbito autonómico vasco, la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, sobre Promoción de la Accesibilidad, fue aprobada con la finalidad de garantizar la accesibilidad del entorno urbano, los espacios públicos, los edificios, los medios de transporte y los sistemas de información y comunicación, permitiendo su uso y disfrute de forma autónoma por todas las personas y en particular por aquellas con movilidad reducida, dificultades de comunicación, o cualquier otra limitación psíquica o sensorial de carácter temporal o permanente. A fin de cumplimentar lo dispuesto en esta ley, fue aprobado el Decreto 68/2000, 11 de abril, por el que se regulan las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad de los entornos urbanos, espacios públicos, edificaciones y sistemas de información y comunicación. Asimismo mediante el Decreto 256/2000, de 5 de diciembre, se regula la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad. Complementa la legislación en esta materia la Ley 10/2007, de 29 de junio, sobre Perros de Asistencia para la Atención a Personas con Discapacidad.

El Estatuto de Autonomía de La Rioja, aprobado por Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, conforme a su actual redacción, el artículo 7.2 impone a los poderes públicos de la Comunidad Autónoma, la obligación de promover las condiciones para que la igualdad entre las personas sea real y efectiva. En base a este mandato se aprueban diferentes normas que tienen como objeto facilitar la integración de las personas con discapacidad en todos los niveles sociales. Al respecto, destacar la Ley 1/2000, de 31 de mayo, de perros guía acompañantes de personas con deficiencia visual, que tiene por objeto “reconocer y garantizar en la Comunidad Autónoma de La Rioja que toda persona que como consecuencia de su deficiencia visual vaya acompañada de perro guía

²² Artículo 1 Ley Foral 5/2010, de 6 de abril, de accesibilidad universal y diseño para todas las personas.

tiene derecho a acceder, junto con él, a cualquier lugar, establecimiento o transporte de uso público, con independencia de su titularidad pública o privada”.²³

Por su parte, la Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas de signos españolas y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordo ciegas, hace referencia en sus artículos 13 y 22 a la accesibilidad y la participación política de dichas personas. Fruto de los mandatos estipulados en ella se aprueba la Orden 10/2011, de 28 de marzo, de la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, por la que se desarrolla el procedimiento de voto accesible que facilita a las personas con discapacidad visual el ejercicio del derecho de sufragio en las elecciones al Parlamento de La Rioja de 22 de mayo de 2011.

Por último, según el artículo 21 del Estatuto de Autonomía de Ceuta y Melilla, ambas ciudades ejercen competencias en materia de Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, y por tanto, pueden desarrollar normativas en materia de accesibilidad. En base a ello, los gobiernos locales de los municipios elaboran una serie de instrumentos para la promoción de la accesibilidad que reflejan la influencia de las Leyes Autonómicas sobre esta materia. Entre ellos se encuentran los Planes Municipales de Accesibilidad, concebidos como planes de actuación para suprimir las barreras en el municipio y las Ordenanzas Municipales integrales de accesibilidad, que suponen una transposición directa de los criterios establecidos en la legislación autonómica y disponen de un nivel ejecutivo y de aplicación mayor que las normas de rango superior. A través de estos instrumentos se establecen los criterios técnicos para desarrollar medidas de gestión y organización urbanística en materia de accesibilidad en el municipio.

Respeto a la aplicación práctica de la accesibilidad universal, actualmente podemos observar como existen diversos esfuerzos de recopilación legislativa de las normas reguladoras de la discapacidad en los ámbitos internacional, comunitario, nacional y autonómico, generados gracias al movimiento asociativo de la discapacidad, como el CERMI o la Fundación ONCE; y a las instituciones formales, como el Defensor del Pueblo o el Consejo General del Poder Judicial, que suponen un avance muy importante en esta materia.

En cuanto a los repertorios jurisprudenciales y de doctrina judicial, destacar que el Tribunal Constitucional ha establecido²⁴ que el artículo 149.1.1 sólo presta cobertura a aquellas condiciones que guarden una estrecha relación, directa e inmediata con los derechos que la Constitución reconoce, con lo que parece excluir los pronunciamientos del artículo 49, fundamento de protección de las personas con discapacidad. No obstante la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (LIONDAU), no sólo se refiere a este artículo, sino también al 9.2, 10 y 14 del mismo Texto Constitucional, configurando su objeto en el establecimiento de medidas para garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad.²⁵

En el ámbito de las Comunidades Autónomas existe una gran cantidad de normas que regulan los derechos de las personas con discapacidad. A pesar de ello la jurisprudencia relacionada con su protección es escasa y en algunos ámbitos casi nula.

En materia de accesibilidad universal, destacar la Sentencia Civil 542/2018, Audiencia Provincial de Madrid, Sección 9, Recurso 654/2018 de 14 de Diciembre de 2018, que se pronuncia a favor de la realización de obras requeridas a instancia de los propietarios en cuya

²³ Artículo 1 Ley 1/2000, de 31 de mayo, de perros guía acompañantes de personas con deficiencia visual.

²⁴ STC 239/2002, de 11 de diciembre.

²⁵ Véase TORRES LÓPEZ, M.A. (2011) *“La Discapacidad en el Derecho Administrativo”*, Navarra: Ed Aranzadi, Cizur Menor.

vivienda local vivan, trabajen o presten servicios voluntarios, personas con discapacidad, o mayores de 70 años, con el objetivo de asegurar un uso adecuado a sus necesidades de los elementos comunes, así como la instalación de rampas, ascensores u otros dispositivos, en aplicación de lo dispuesto en el art. 17.2 de la Ley de Propiedad Horizontal. En el mismo sentido se pronuncia la Sentencia Civil 340/2019, Audiencia Provincial de Madrid, Sección 20, Recurso 272/2019 de 15 de Julio de 2019, invocando el mismo artículo 10.1.B, de la Ley de Propiedad Horizontal, que establece la obligación de la Comunidad de Propietarios de llevar a cabo las obras necesarias para la accesibilidad universal, y especialmente de las personas con discapacidad.

Las normas expuestas, se complementan con la existencia de innumerables políticas basadas en la plena igualdad de oportunidades, la no discriminación, la accesibilidad universal y el ejercicio real de derechos por parte de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones respecto con el resto de ciudadanos. Para la consecución de estos objetivos, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y el Real Patronato sobre Discapacidad, han impulsado, con la participación del tejido asociativo de la discapacidad y con el resto de ministerios. Al respecto, el 12 de septiembre de 2014 se aprobó en Consejo de Ministros el Plan de Acción de la Estrategia Española de Discapacidad 2014-2020 que nace con el objetivo de contribuir a mejorar la situación de las personas con discapacidad en España, para ello se trata de concienciar a la ciudadanía de que este colectivo ha de tener garantizados sus derechos en igualdad de condiciones, estableciendo la importancia de la implementación de políticas que satisfagan los derechos sociales de forma efectiva, como las del conjunto de los ciudadanos.²⁶

4. Evolución de la regulación sobre accesibilidad en Portugal, en referencia a las personas con discapacidad.

Respecto de Portugal, será a partir de la revolución democrática de 1974, origen de la actual Constitución Portuguesa de 1976, cuando comienzan a aprobarse leyes y planes de acción que exigen a las entidades públicas y privadas que garanticen la accesibilidad de los espacios públicos, los edificios e instalaciones colectivos y públicos, y la información y las comunicaciones, incluidas las nuevas tecnologías de la información.

En relación al mandato constitucional, regulado en el artículo 71 que obliga al Estado a establecer políticas de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración respecto de las personas con discapacidad, se crea la Ley 38/2004, de 18 de agosto, que define las bases generales del régimen legal para la prevención, habilitación, rehabilitación y participación de personas con discapacidad, y establece que el Estado puede asignar a entidades públicas y privadas la promoción y el desarrollo de la política nacional de prevención, habilitación, rehabilitación y participación, asignándole un papel fundamental en esta labor a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.²⁷

En desarrollo de esta norma se crea el Decreto Ley 163/2006 de 8 de agosto, que reemplaza el Decreto Ley 123/97, de 22 de mayo, define las condiciones de accesibilidad a cumplir en el diseño y construcción de espacios públicos, instalaciones públicas y edificios públicos y de viviendas.

²⁶ MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES. Información sobre Discapacidad [En línea]: <https://www.msccbs.gob.es/ssi/discapacidad/informacion/home.htm>

²⁷ ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA. “Cidadãos Portadores de Deficiência: Direito Nacional”. [En línea]: https://www.parlamento.pt/ArquivoDocumentacao/Documents/Deficiencia_Leg_Nacional.pdf

La Resolución del Consejo de Ministros 9/2007, de 17 de enero, se promulgó con el fin de regular este Decreto. En ella se aprobó el Plan Nacional para la Promoción de la Accesibilidad, instrumento destinado a estructurar las medidas destinadas a mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos y, en particular, la realización de los derechos de ciudadanía para las personas con necesidades especiales. Posteriormente el artículo 3 del Decreto-Ley 136/2014, de 9 de septiembre, introduce nuevas modificaciones en este sentido, en relación con la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada por la Resolución de la Asamblea de la República 56/2009.

El régimen de accesibilidad para edificios y establecimientos de uso público y edificios de viviendas se establece en el Decreto Ley 163/2006, de 8 de agosto con las modificaciones introducidas en el mencionado Decreto Ley de 2014.

En relación con el transporte, el Decreto-Ley 74/2007, de 27 de marzo regula el derecho de acceso para personas con discapacidad acompañados de perros de asistencia a lugares públicos, transporte y establecimientos y el Decreto Ley 307/2003, de 10 de diciembre, enmendado por Decreto Ley 17/2011, de 27 de enero, aprueba la tarjeta comunitaria de aparcamiento para personas con discapacidad que tienen movilidad restringida, la cual permite al titular de la tarjeta, beneficiarse de las facilidades comunitarias autorizadas en toda la Comunidad.

En materia de transporte aéreo, y en aplicación el Reglamento 1107/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de Julio de 2006, se promulga el Decreto Ley 35/2015, de 6 de marzo, que establece el régimen jurídico aplicable al contrato de transporte de pasajeros y equipaje, volúmenes portátiles, mascotas, bicicletas y otros bienes. En lo que respecta a los derechos de las personas con discapacidad y las personas con movilidad reducida cuando viajan en avión, establece normas para la protección y la prestación de asistencia, ya sea para protegerlos contra la discriminación o para garantizar que reciban asistencia.

El Decreto-Ley 58/2016, de 29 de agosto, extendió la obligación de brindar atención prioritaria a las personas con discapacidad, ancianos, mujeres embarazadas y personas acompañadas por niños a todas las entidades públicas y privadas que prestan servicios presenciales

La mejora de la relación de los ciudadanos con la Administración Pública, se establece en el Decreto-Ley 83/2018 de 19 de octubre, que establece la adopción de medidas adecuadas para garantizar a las personas con discapacidad el acceso, en condiciones de igualdad con los demás ciudadanos, a las tecnologías y los sistemas de información y comunicación, a desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas y directrices mínimas para la accesibilidad de las instalaciones y de los servicios abiertos al público o de uso público, así como a promover el acceso de las personas con discapacidad a nuevas tecnologías y sistemas de información y comunicación, incluida Internet.²⁸

Respecto a la aplicación práctica de la legislación, esta tiene implicaciones transversales en todos los ámbitos de las políticas públicas, y es fundamental definir objetivos prioritarios que orienten la acción, teniendo como primer elemento fundamental el reconocimiento de que estamos ante ciudadanos con características y realidades muy diferentes, con grados diferenciados de autonomía / funcionalidad, que requieren de diferentes apoyos, teniendo en cuenta que los desafíos que enfrentan su inclusión son de muy diversa índole. En base a la necesidad de profundizar en el trabajo ya realizado, a través de la Estrategia Nacional de Discapacidad 2011-2013 (ENDEF), el XXII Gobierno Constitucional de Portugal, trata de

²⁸ ASOCIACIÓN PORTUGUESA DE DEFICIENTES. Legislação. [En línea]: <https://www.apd.org.pt/index.php/noticias>.

implementar una Estrategia Nacional de Inclusión de Personas con Discapacidad, para el período 2021-2025 (ENIPD 2021-2025).²⁹

En lo que respecta a los Tribunales portugueses, existe una vasta jurisprudencia sobre la aplicación del principio de igualdad y sobre normas relativas a situaciones de discapacidad [cf., en particular, Sentencias No. 46/86 (Sentencias del Tribunal Constitucional, 7º vol.) No. 330/93 (Sentencias de la Corte Constitucional, 25 º vol.) No. 563/96 (Sentencias del Tribunal Constitucional, 33 º vol.) 319/00 (Sentencias del Tribunal Constitucional, 47 º vol.) Sentencia No. 377/02 y 378/00 (Sentencias del Tribunal Constitucional, 47 º vol.), aunque en materia de accesibilidad los Tribunales portugueses tienen escasos o nulos pronunciamientos.

5. Discusión de resultados.

El modelo de accesibilidad en relación con las personas con discapacidad, no es independiente de la concepción que tradicionalmente ha tenido la sociedad de esta situación. La evolución social, política y normativa de estos dos países ha sido determinante en la adopción de nuevas formas de entender la accesibilidad. Actualmente, ambos países están inmersos en el nuevo paradigma de la accesibilidad universal superando conceptos anticuados como el de eliminación de barreras, adaptación, acondicionamiento,..., la accesibilidad se entiende como derecho, más exactamente, como presupuesto necesario para el ejercicio pleno de derechos, que tiene como correlato lógico la consideración de la falta de accesibilidad de los entornos, productos y servicios a disposición del público como una discriminación contra las personas con discapacidad. Este cambio de paradigma viene consagrado por la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU, adoptada en diciembre de 2006, firmada y ratificada por ambos países.³⁰

Tras el análisis de la normativa más importante en materia de accesibilidad en relación con las personas con discapacidad, se puede afirmar que ambos países se ha producido una importante regulación normativa en este sentido, aunque en España tradicionalmente hemos ido un “pasito” por detrás, debido a las circunstancias sociopolíticas vividas. En este sentido resaltar que aunque el artículo constitucional español que regula la discapacidad, tiene una notable influencia de la Constitución portuguesa, y a pesar de ser esta su precursora, su redacción es más obsoleta al estar inspirada principalmente en el modelo médico e incluyendo términos más peyorativos que su homónima portuguesa.

En relación con la normativa de desarrollo (leyes y reglamentos), se puede afirmar que existe mayor dispersión normativa en España, que en Portugal. Esto es debido principalmente a que al ser España un estado descentralizado se han transferido muchas competencias a las comunidades autónomas, en numerosas materias, esto provoca que exista sobreabundancia de normas. A pesar de que el Estado regula el marco normativo básico sobre accesibilidad, son las Comunidades Autónomas las que por muchos años se erigen en las únicas instancias para poder afrontar las cuestiones de accesibilidad desde un enfoque normativo. Esto da pie a la promulgación de 17 leyes autonómicas, 19 si contamos con las ordenanzas de las ciudades de Ceuta y Melilla. Las notas que caracterizan esta legislación son la diversidad de criterios (incluso de índole técnica), concepción anticuada centrada en la accesibilidad del medio físico y escasa eficacia práctica de las disposiciones legales.

²⁹ INSTITUTO NACIONAL PARA A REABILITAÇÃO: Planeamento, Coordenação e Execução das Políticas Nacionais destinadas à promoção dos direitos das Pessoas com deficiência. Notícias [En línea]: https://www.inr.pt/noticias/-/journal_content/56/11309/433133.

³⁰ Véase FRAGOEIRO, M. (1994), “Programas comunitários e sua aplicação à população deficiente”, in AIRES GAMEIRO (Dir) e outros, *Reabilitação Recíproca*, Lisboa, Hospitalidade.

Paralelamente a la regulación autónoma existe la regulación municipal de las Corporaciones Locales, fundamentalmente, los Ayuntamientos que tienen ciertas competencias en la regulación de las condiciones de accesibilidad aplicables en su término municipal. A través de las denominadas ordenanzas municipales, los Ayuntamientos pueden concretar o a veces ampliar la normativa emanada del Estado o de las Comunidades Autónomas, por lo que son considerados como poder público productor de Derecho, aunque sea residualmente, en materias de accesibilidad. Además, disponen de atribuciones en cuestiones de política y policía urbanísticas, lo que les confiere la posibilidad, escasamente ejercida, hay que decir, de fiscalizar, supervisar y sancionar, en su caso, aquellas actuaciones contrarias a la eliminación de barreras. En general, el juicio sobre el modo de actuar las Corporaciones Locales en cuestiones de accesibilidad es negativo, ya que no han ejercido estas competencias con convicción y determinación, sino de una forma errática y sin vigor, lo que ha contribuido a conformar una situación anárquica y poco respetuosa respecto a los derechos de las personas con discapacidad.

En Portugal, al ser un Estado centralizado, la principal normativa en materia de accesibilidad, emana de la administración central. A través del establecimiento de un Plan Nacional para la Promoción de la Accesibilidad, regulado por Resolución del Consejo de Ministros, se establece que las obligaciones de las autoridades locales son bastantes similares a las de la administración central, que solo puede intervenir en el marco de sus facultades de supervisión. En base al modelo constitucional que consagra el principio de autonomía local, y el Decreto Ley 163/2006 confiere a los municipios la obligatoriedad de incorporar la accesibilidad en los Planes Directores Municipales en los que se planifica el urbanismo y dispone que los consejos municipales y la Inspección General de los Gobiernos Locales elaboraran informes anuales sobre la situación existente en el marco de sus facultades de inspección, junto con otras cuestiones materiales relacionadas con la accesibilidad.³¹

En consecuencia la normativa portuguesa que regula la accesibilidad en relación con las personas con deficiencias es menos extensa que la española, está organizada de modo más concreto y al no existir las comunidades autónomas, solo confiere poderes al Estado central y a los municipios, evitando duplicidades y conflictos de normas, lo que agiliza la aplicación y la uniformidad normativa, evitando su dispersión. En este sentido agregar que aunque Portugal “comenzó a florecer” un “buen ejemplo europeo”, han tardado en aparecer sobre el terreno los resultados de los programas públicos y privados sucesivas para mejorar la movilidad de personas con deficiencia”³².

En cuanto a la aplicación de las políticas públicas para la mejora de la accesibilidad universal, se ha recorrido un largo camino en ambos países, que tomó impulso a raíz del año 2003 proclamado como “Año Europeo de la persona con discapacidad”, el cual originó la creación Planes y Programas en relación con la accesibilidad de las personas con problemas de movilidad.

En Portugal encontramos un conjunto de organismos públicos y asociativos similar a España, si bien en el país luso no existen estructuras administrativas regionales consolidadas. Existe un organismo homólogo al IMSERSO español que es el Instituto Nacional o Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores (INATEL). Dependiente también del Ministerio de Solidaridade e Salud, se halla el Instituto Nacional para a Reabilitação (INR). Igualmente, posee un amplio y complejo entramado de asociaciones y ONGs, con sus correspondientes webs, volcadas en temas de accesibilidad, discapacidad y turismo accesible.³³

³¹ Véase TELES, P. (2012) “Accesibilidad y Movilidad para Todos” Portugal. Instituto de Discapacidad

³² GONÇALVES, C. (2003), “Enquadramento familiar das pessoas com deficiência; uma análise exploratória”, *Revista de Estudos Demográficos* nº 33, Lisboa.INE.

³³GABINETE DA SECRETÁRIA DE ESTADO ADJUNTA E DA REABILITAÇÃO E SECRETARIADO NACIONAL PARA A REABILITAÇÃO E INTEGRAÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA (2006), 1º

En España el Real Patronato sobre Discapacidad ha presentado los resultados del ‘Estudio de accesibilidad de los bienes y servicios a disposición del público en España, 2017’, elaborado por Fundación ONCE, en el que se destacan las buenas puntuaciones del sector turismo, el avance en movilidad de los transportes y cierta insatisfacción de los usuarios con discapacidad hacia la accesibilidad del sector financiero y de seguros.³⁴

Lo que vemos en la vida cotidiana en Portugal es que los edificios públicos son realmente adecuados para personas con necesidades especiales y movilidad reducida. Sin embargo, los edificios privados (especialmente los más antiguos) dejan mucho que desear. Muchos edificios tienen escaleras para subir al edificio y no hay rampas de acceso. Muchas aceras no están preparadas para que los usuarios de sillas de ruedas crucen la calle y la movilidad sigue siendo complicada. Los grandes centros urbanos de Portugal, Lisboa y Oporto tienen más estructura, pero las ciudades más pequeñas aún no están completamente preparadas para recibir personas con movilidad reducida. Los autobuses tienen rampas de escalada principalmente y el transporte público, como los trenes y el metro, está preparado para personas discapacitadas.³⁵

El pasado 31 de julio de 2019 el Gobierno portugués presentó la Guía práctica “Los derechos de las personas con discapacidad en Portugal”, libro electrónico que, recopila información sobre diversas áreas de interés y respeta los servicios públicos en Portugal, con el objetivo de promover la autonomía y los ciudadanos con discapacidad, facilitar la toma de decisiones y la promoción de la inclusión. Esta guía proporciona información sobre apoyo social, medidas de empleo y apoyo vocacional, beneficios sociales y fiscales e información práctica sobre la red de Contadores de inclusión o cómo solicitar un Certificado médico de discapacidad multipropósito. Además es una herramienta formativa, ya que aclara la terminología correcta a adoptar, ayudando a las personas con discapacidad a hacer realidad sus derechos y a señalar las prácticas de discriminación por discapacidad.

En España existe un documento similar, que se ha publicado en ocho reediciones y numerosas reimpressiones efectuadas desde que en 1987 cuando se publicó por primera vez el “Curso básico sobre evitación y supresión de barreras arquitectónicas urbanísticas y del transporte”, y que hoy ha pasado a titularse “Manual para un entorno accesible”. Este documento editado por Real Patronato sobre Discapacidad, organismo perteneciente al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, tiene una doble vertiente técnica y didáctica, e incorpora actualizaciones de aspectos técnicos y normativos que han ido apareciendo en estos últimos años.

6. Conclusiones.

España y Portugal están aplicando un nuevo paradigma sobre la accesibilidad universal que conlleva la promulgación de nueva normativa relacionada y una forma innovadora de organización de las políticas públicas. El conjunto de estas acciones se orienta a asegurar el derecho al acceso a todos los espacios, tanto públicos como privados, en sectores que afectan a la vida diaria de las personas con discapacidad.

Esto es debido al cambio en las concepciones, que afecta a los derechos de las personas con discapacidad, influyendo no solo en la terminología usada, sino también a nivel legislativo, a las

Plano de acção para a integração das pessoas com deficiências e incapacidades, Lisboa: IEFP. [En línea]: <http://www.inr.pt>.

³⁴ REAL PATRONATO SOBRE DISCAPACIDAD. Centro Español de Documentación sobre Discapacidad. [En línea]: <https://www.cedd.net/es/actualidad/noticias/publicado-un-estudio-sobre-la-accesibilidad-de-los-bienes-y-servicios-a-disposicin-del-pblico-en-espaa/0-394/>

prácticas implementadas, a las actitudes de las administraciones, y finalmente a la propia sociedad.

Las instituciones administrativas y jurídicas combaten los focos de exclusión e impulsan el desarrollo de la planificación inclusiva, con la creación de entornos inteligentes y accesibles, que se encuentran en estrecha colaboración entre la ciudad y las organizaciones representativas de las personas con discapacidad, y se constituyen en un espacio para la convivencia y la realización personal de este colectivo. La inclusión se opone a la segregación y al aislamiento, al igual que la variedad. La dificultad se configura como oportunidad para el enriquecimiento.

En ambos países, la tendencia imperante es facilitar la accesibilidad a todas las personas, especialmente las que sufren algún tipo de discriminación, como son las personas con discapacidad. Actualmente, gracias a las mejoras introducidas en esta materia, se puede caminar en una sociedad con menos obstáculos, acceder a edificios públicos y museos, las personas con dificultad de vista pueden escuchar las webs... Esperemos que en ambos países se siga la tendencia iniciada, trabajando en entornos más accesibles para todos.

7. Bibliografía.

- ALONSO LÓPEZ, F. (2007) “Los ejes determinantes de las políticas de igualdad de oportunidades. La accesibilidad universal y el diseño para todos”, en LORENZO, R. de y LÓPEZ BUENO, L. C. *Tratado sobre discapacidad*, Madrid: Aranzadi.
- ALLPORT, G. W. (1962), “La naturaleza del prejuicio”, Buenos Aires: *Eudeba*.
- ASÍS, R. (2007) “Derechos humanos y discapacidad. Algunas reflexiones derivadas del análisis de la discapacidad desde la teoría de los derechos”, en CAMPOY CERVERA, I. y PALACIOS, A. *Igualdad, no discriminación y discapacidad*, Madrid: Dykinson,
- CAMPO Y CERVERA, I. y PALACIOS, A. (2007) “Igualdad, no discriminación y discapacidad”, Madrid: *Dykinson*.
- CARMONA CUENCA, E. (1992) “Las normas constitucionales de contenido social: delimitación y problemática de su eficacia jurídica”, *Revista de Estudios Políticos*, n.º 76, págs. 19-34.
- FRAGOEIRO, M. (1994), “Programas comunitários e sua aplicação à população deficiente”, in AIRES GAMEIRO (Dir) e outros, *Reabilitação Recíproca*, Lisboa: Hospitalidade.
- GARCÍA MARTÍNEZ, A. Y SIEIRA, S. (2003) “Sinopsis del Artículo 49”, Congreso de los Diputados, Madrid. [En línea]: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=49&tipo=2#:~:text=49%20son%2C%20seg%C3%BAAn%20el%20tenor,habituales%20de%20la%20vida%20social>.
- GONÇALVES, C. (2003), “Enquadramento familiar das pessoas com deficiência; uma análise exploratória”, *Revista de Estudos Demográficos* nº 33, Lisboa: INE.

- PALACIOS, A. (2008) “El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las personas con discapacidad”. Madrid: *Ediciones Cinca*.
- TELES, P. (2012) “Accesibilidad y Movilidad para Todos” Portugal: *Instituto de Discapacidad*
- TEROL BECERRA, M. J. (2010). “III Foro andaluz de los derechos sociales. Diversidad y ciudadanía”, Valencia: *Tirant lo Blanch*.
- TORRES DEL MORAL, A. (2010) “La incorporación de los derechos de los discapacitados por el constitucionalismo de la segunda posguerra”, en TEROL BECERRA, M. J. (director), *III Foro andaluz de los derechos sociales. Diversidad y ciudadanía*, Valencia: Tirant lo Blanch.
- TORRES LÓPEZ, M.A. (2011) “La Discapacidad en el Derecho Administrativo”, Navarra: *Ed Aranzadi, Cizur Menor*.

8. Webs de interés.

- ASOCIACIÓN PORTUGUESA DE DEFICIENTES. Legislaçã . [En línea]: <https://www.apd.org.pt/index.php/noticias>. Consultado con fecha 10 de abril de 2020
- ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA. “Cidadãos Portadores de Deficiência: Direito Nacional”. [En línea]: https://www.parlamento.pt/ArquivoDocumentacao/Documents/Deficiencia_Leg_Nacional.pdf. Consultado con fecha 25 de abril de 2020.
- CERMI (Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad). [En línea]: <http://www.cermi.es/cermi/>. [Consultado con fecha 20 de agosto de 2020].
- CONSTITUCIÓN DE PORTUGAL, 1976. [En línea]: https://constituteproject.org/constitution/Portugal_2005.pdf?lang=es. [Consultado con fecha 15 de febrero de 2020].
- GABINETE DA SECRETÁRIA DE ESTADO ADJUNTA E DA REABILITAÇÃO E SECRETARIADO NACIONAL PARA A REABILITAÇÃO E INTEGRAÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA (2006), 1º Plano de acção para a integração das pessoas com deficiências e incapacidades, Lisboa: IEFP. [En línea]: <http://www.inr.pt>. [Consultado con fecha 20 de marzo de 2020].
- INSTITUTO NACIONAL PARA A REABILITAÇÃO: Planeamento, Coordenação e Execução das Políticas Nacionais destinadas à promoção dos direitos das Pessoas com deficiência. Noticias [En línea]: https://www.inr.pt/noticias/-/journal_content/56/11309/433133. [Consultado con fecha 30 de mayo de 2020].

- NACIONES UNIDAS. Personas con Discapacidad. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. [En línea]: <https://www.un.org/development/desa/disabilities-es/>. [Consultado con fecha 15 de julio de 2020].
- NACIONES UNIDAS. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. [En línea]: https://www.ohchr.org/documents/publications/advocacytool_sp.pdf. [Consultado con fecha 28 de julio de 2020].
- REAL PATRONATO SOBRE DISCAPACIDAD. [En línea]: <https://www.cedd.net/> [Consultado con fecha 1 de octubre de 2020].
- REAL PATRONATO SOBRE DISCAPACIDAD. Centro Español de Documentación sobre Discapacidad. [En línea]: <https://www.cedd.net/es/actualidad/noticias/publicado-un-estudio-sobre-la-accesibilidad-de-los-bienes-y-servicios-a-disposicin-del-pblico-en-espaa/0-394/>. [Consultado con fecha 1 de octubre de 2020].
- UNIVERSIDAD DE SALAMACA. Servicio de Información sobre Discapacidad. [En línea]: <https://sid.usal.es/secciones/discapacidad.aspx>. [Consultado con fecha 30 de abril de 2020]

Reseñas

RECENSIÓN DE *La protección social de las personas inmigrantes: un modelo garantista.*
LÓPEZ INSUA, B.M., Atelier, Barcelona, 2020, 224 pp. ISBN: 978-84-18244-00-1.

Miguel Ángel Gómez Salado
Profesor Contratado Doctor (Acreditado)
Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Málaga

Hoy tenemos el placer de reseñar, aunque sea muy brevemente, el libro titulado “La protección social de las personas inmigrantes: un modelo garantista”, que ha sido publicado en el año 2020 dentro de la Colección «Atelier Laboral» de la prestigiosa editorial Atelier (Barcelona).

En esta monografía, que ha sido elaborada con gran esmero por la Dra. Belén del Mar López Insua (Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Granada), se hace hincapié en que aún sigue abierto el importante debate sobre la protección social de las personas inmigrantes. Por ello, su autora pretende con esta investigación marcar algunas líneas que permitan avanzar hacia un modelo más garantista e integrador de las personas inmigrantes en igualdad de condiciones a las nacionales, para lo cual es primero preciso el progreso social hacia un tipo de sociedad de acogida que interactúe con el fenómeno de la inmigración.

Podemos destacar que en esta monografía es posible identificar la siguiente estructura general: Prólogo elaborado por el profesor José Luis Monereo Pérez; Introducción; Capítulo 1. La protección por desempleo de los trabajadores inmigrantes; Capítulo 2. Asistencia social, servicios sociales y Seguridad Social. La protección específica por dependencia; Capítulo 3. Avances y retrocesos en el acceso a la asistencia sanitaria universal: el derecho a la salud en la encrucijada; Capítulo 4. Protección a la familia y movimientos migratorios: el derecho a la reagrupación familiar como mecanismo de integración social de inmigrantes; Reflexión final y propuestas “Lege ferenda”.

Asimismo, interesa señalar que este trabajo ha sido financiado por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad con cargo al Proyecto de Investigación “Envejecimiento activo y vida laboral: Trabajadores maduros y pensionistas productivos” (Proyecto I+D+i DER2017-85096-R).

Finalmente, animo encarecidamente a los lectores a la lectura atenta de esta brillante y oportuna obra, donde encontrarán “-desde el compromiso con el garantismo jurídico constitucional- análisis enriquecedores y soluciones razonables y argumentadas a todas las cuestiones controvertidas que plantea la compleja problemática de la protección social de las personas inmigrantes en el contexto de mundialización” (prólogo).

RECENSIÓN DE *La regulación FATCA y CRS en la lucha contra el fraude fiscal. Aplicación por las instituciones financieras.* CORONAS VALLE, D., Aranzadi, Navarra, 2020, 492 pp. ISBN: 978-84-1345-176-3.

José Francisco Sedeño López
Profesor Sustituto Interino
Derecho Financiero y Filosofía del Derecho
josesedeno@uma.es
Universidad de Málaga

La regulación FATCA y CRS en la lucha contra el fraude fiscal. Aplicación por las instituciones financieras, elaborada por Daniel Coronas Valle aborda un tema de rabiosa actualidad en las sociedades occidentales como es el fraude fiscal internacional, centrándose específicamente en el marco legal *Common Reporting Standard* (CRS) y *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA).

La obra que tengo ocasión de combinar combina a la perfección las vertientes teóricas y prácticas, pues es el fruto de la investigación académica sobre una cuestión sobre la que el autor cuenta con una dilatada trayectoria profesional, lo que sin duda podrá comprobar el lector a medida que avanza en la lectura. A pesar de que el objeto de estudio es un fenómeno internacional, y sin perder de vista que la obra analiza el fenómeno en todas sus vertientes, el acento se pone sobre el caso español y las recientes reformas llevadas a cabo en la legislación tributaria para combatir el fraude fiscal.

El estudio se divide en cuatro capítulos. El primero de ellos introduce al lector en los conceptos básicos en torno a los que gira el resto de la obra. Especialmente interesante resulta el abordaje multidisciplinar del fraude fiscal, lo que demuestra la complejidad del problema. En esta primera parte también se analizan algunos aspectos relacionados con la fiscalidad, como los criterios para fijar la residencia fiscal y los Convenios para evitar la Doble Imposición (CDI). Por otro lado, se desarrollan algunas de las iniciativas desarrolladas por las principales organizaciones internacionales (Naciones Unidas, G20, Consejo de Europa y OCDE y la UE), así como por otros actores cuya irrupción en la lucha contra el fraude fiscal es más reciente.

Tras sentar los conceptos e ideas clave que sirven de hilo conductor para el resto de la obra, el segundo capítulo aborda las principales herramientas internacionales en la lucha contra el fraude fiscal. Este apartado se estructura en dos grandes partes: una primera en la que se analizan los instrumentos normativos internacionales y una segunda en la que el autor desarrolla de forma exhaustiva los modelos FATCA y CRS que dan título a la obra. Dentro de los primeros, se destacan además de los ya citados CDI, los Acuerdos de Intercambio de Información (AII), sobre los que el autor estudia no solo su definición y tipologías, sino sus inmediatos antecedentes y el caso concreto español, lo que le lleva a apostar decididamente por el intercambio de información tributaria automática entre países como medio principal para luchar contra el fraude fiscal.

En la segunda parte de este segundo capítulo, el autor desarrolla los orígenes y situación actual de los nuevos modelos FATCA y CRS. A pesar de la complejidad técnica de los conceptos y normativa manejada, la contextualización y enfoque práctico permite al lector conocer en todo momento la repercusión real de la utilización de estos instrumentos en la lucha contra el fraude fiscal, lo que sin duda contribuye a considerar esta obra como una importante

aportación científica. En este sentido, cabe destacar la como se relacionan los nuevos modelos con la normativa europea y española, permitiendo así conocer de forma concreta cómo se aplican estos en nuestro ordenamiento jurídico, para lo que se analiza detalladamente los distintos instrumentos jurídicos vigentes.

El tercer capítulo se centra en el estudio de los derechos y garantías individuales en la lucha contra el fraude fiscal, que supone una interesante síntesis del estatuto jurídico del ciudadano, quien, como consecuencia de las actuaciones estatales y supraestatales, puede ver como no se observan determinadas salvaguardias que garanticen una aplicación de la normativa proporcional y respetuosa con los derechos subjetivos. Tradicionalmente, el acceso a información personal del ciudadano ha sido muy reducido. Sin embargo, con el paso del tiempo, la generalización del fraude fiscal y la irrupción de nuevos mecanismos para luchar contra este se ha extendido la necesidad de conocer cada vez más datos personales, lo que obliga a las entidades a cumplir con ciertas normas que garanticen el respeto de ciertas garantías y a los clientes a estar debidamente asesorados para así conocer cuales son sus derechos. Por este motivo, la normativa relativa a la protección de datos resulta especialmente relevante en este estudio. Así, el capítulo tercero parte de el estado de la cuestión a nivel OCDE, para posteriormente desarrollar los principales instrumentos normativos europeos relativos a los derechos y garantías individuales frente a la cooperación internacional contra el fraude fiscal, prestando especial importancia al reciente Reglamento General de Protección de Datos y la Ley Orgánica de Protección de datos y las normas que lo desarrollan. Este análisis legislativo se completa con el análisis de la jurisprudencia comunitaria más reciente y un epígrafe dedicado a una figura de reciente creación, pero que sin duda cobrará importancia en el futuro: el denunciante o *whistleblower*.

Finalmente, el capítulo cinco concluye analizando la situación del fraude fiscal en España, de nuevo desde una perspectiva multidisciplinar, en la que se combina el estudio de la normativa nacional con la inclusión de cifras concretas que permiten tomar consciencia de la magnitud del problema. Este marco jurídico está constituido tanto por la Ley General Tributaria como por la Ley de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo y la Ley contra el Fraude Fiscal, así como la normativa que las desarrollan, quedando completo con la definitiva aprobación del Anteproyecto de Ley contra el Fraude Fiscal, prevista para 2021 y cuya tramitación está generando un intenso debate, lo que pone de nuevo de manifiesto la relevancia de la obra y la necesidad de reflexionar sobre el problema del fraude fiscal.

Como colofón a la obra, se concluye con un caso real sobre la implantación de un plan de cumplimiento normativo sobre CRS en una institución financiera española, fruto de la participación activa del autor, quedando así manifiesto el carácter práctico de la obra, sin que ello afecte a la rigurosa metodología y calidad científica de la obra.

En definitiva, *La regulación FATCA y CRS en la lucha contra el fraude fiscal. Aplicación por las instituciones financieras* constituye un análisis pormenorizada de un fenómeno de rabiosa actualidad, sobre el que sin duda es necesario actuar, ya que supone una importante lacra para la sociedad. No obstante, esta obra también destaca por las interesantes reflexiones y propuestas de mejora. Además de por un completo análisis científico, la obra se nutre de la experiencia profesional del autor, lo que la convierte en una aportación de calidad sobre la actuación de las instituciones financieras en la lucha contra el fraude fiscal.

RECENSIÓN DE *Derecho del patrimonio histórico y cultural. Gestión estatal, autonómica y local.* BERMÚDEZ SÁNCHEZ, J., Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Interprovincial (CEMCI), Granada, 2019, 354 pp. ISBN: 978-84-16219-35-3.

María del Pilar Castro López
Doctora en Derecho
Profesora de Derecho Administrativo
Universidad de Málaga

En su monografía *Derecho del patrimonio histórico y cultural. Gestión estatal, autonómica y local*, Javier Bermúdez Sánchez, Profesor titular de Derecho Administrativo de la Universidad Autónoma de Madrid, nos brinda un interesantísimo análisis de la problemática de la gestión del patrimonio histórico y cultural en nuestro país, poniendo de manifiesto su importancia de primer orden para la salvaguarda de dicho patrimonio.

El autor parte de la constatación de la complejidad que reviste la gestión del patrimonio histórico y cultural como consecuencia de la participación en la misma de las distintas instancias territoriales del Estado español: Estado, Comunidades Autónomas y Entidades locales.

No es de extrañar, pues, que la obra comience abordando en su capítulo primero la ardua, pero siempre necesaria, cuestión de la delimitación de las competencias estatales, autonómicas y locales en la materia objeto de estudio, señalando la diversidad de títulos competenciales implicados (principalmente, patrimonio histórico-cultural, medio ambiente y ordenación del territorio y urbanismo), causante de una pluralidad de regulaciones y actuaciones concurrentes de las distintas Administraciones, que en no pocas ocasiones abocan al conflicto.

Este capítulo primero no se limita a la exposición de las bases teóricas de la distribución de competencias constitucionales en materia de patrimonio histórico-cultural, sino que pretende, y consigue, clarificar la intervención que corresponde a cada una de las Entidades territoriales en relación a las diversas medidas de protección del patrimonio histórico-cultural, todo ello con profusas y exhaustivas referencias a la jurisprudencia constitucional sobre la materia.

De especial interés nos ha parecido el examen de las competencias locales en materia de patrimonio histórico-cultural, dado que, como el propio autor advierte, la problemática de la gestión del patrimonio histórico y cultural suele aflorar en el ámbito local en relación a actuaciones urbanísticas concretas, subrayándose así la vinculación existente entre la protección del patrimonio histórico-cultural y la planificación urbanística local.

El capítulo segundo de la obra que reseñamos se dedica al patrimonio cultural inmaterial, del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Entidades locales, ofreciendo una, a nuestro juicio, certera crítica de la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial, que pone de relieve las carencias y excesos de esta norma estatal. Asimismo se examina en este capítulo la regulación del patrimonio cultural inmaterial en la legislación de las Comunidades Autónomas.

En este contexto el autor no rehúsa pronunciarse sobre la polémica de la tauromaquia, rechazando su protección como patrimonio cultural inmaterial, a la luz de la Convención de la UNESCO para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003.

En el resto de su trabajo, el profesor Bermúdez Sánchez centra su atención en el tratamiento de dos aspectos concretos de la gestión del patrimonio histórico-cultural, a saber, la conservación de los conjuntos históricos y sus entornos en las remodelaciones urbanas, y la arqueología de gestión en las actuaciones urbanas, objeto de los capítulos terceros y cuarto, respectivamente, en los que destaca la excelente aportación jurisprudencial que, en su condición de Magistrado de la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, el autor conoce de primera mano.

El examen de la problemática de la conservación de los conjuntos históricos y sus entornos en las remodelaciones urbanas evidencia el cambio que en las últimas décadas se ha producido en cuanto a la protección del patrimonio histórico-cultural, al haberse abandonado un enfoque de preservación a ultranza de los bienes patrimoniales, opuesto a todo cambio, para aceptar la necesidad de contemplar estos bienes en su contexto territorial, así como su relación con otros factores socioeconómicos y ambientales, en resumen, la vinculación del patrimonio histórico-cultural con el desarrollo sostenible.

El autor nos ilustra acerca de las dificultades que entraña conseguir en las políticas de planificación urbana y ordenamiento territorial el necesario, pero difícil, equilibrio entre la garantía del respeto al patrimonio y la mejora de las áreas urbanas históricas y de la calidad de vida de sus habitantes, dificultades que en nuestro país se ven acrecentadas por el consabido problema de la articulación de las competencias de las Administraciones autonómicas y locales.

Como decíamos, la obra se cierra con una detallada exposición en su cuarto y último capítulo de la complejidad de la gestión de la práctica arqueológica en un medio urbano activo, ilustrado también con numerosos casos jurisprudenciales.

En definitiva, estamos ante una obra de referencia en el estudio de la gestión del patrimonio histórico y cultural en España, no solo por el rigor y detalle con el que se abordan las distintas cuestiones, sino también por no ceñirse a un planteamiento estrictamente teórico, entrando en un enriquecedor examen de supuestos concretos, para dejar al descubierto la complejidad de la temática y la necesidad de abordarla desde una perspectiva global estatal, autonómica y local.

