

REJIE NUEVA ÉPOCA

Revista Jurídica de Investigación e Innovación Educativa



UNIVERSIDAD DE MÁLAGA



FACULTAD DE
DERECHO

Nº 27 · Julio 2022

Presentación al núm. 27

CARMEN MARÍA ÁVILA RODRÍGUEZ

INNOVACIÓN EDUCATIVA Y METODOLOGÍAS DOCENTES

El flipped learning como método de aprendizaje para los estudiantes no juristas

MARÍA DEL MAR MUÑOZ AMOR

Los tipos de evaluación de las enseñanzas jurídicas. Sus vertientes calificadora y de medio de aprendizaje. Y sus dos parámetros principales: la veracidad y la justicia

JOSÉ ANTONIO TARDÍO PATO

La enseñanza universitaria como canal de formación para los futuros profesionales: la aplicación práctica de la teoría jurídica

M^a NIEVES ALONSO GARCÍA Y DAVID CARRIZO AGUADO

INVESTIGACIÓN SUSTANTIVA

La contaminación visual como afectación del paisaje urbano

MARÍA PÉREZ MANRIQUE

Moral tributaria y psicología económica: factores determinantes del cumplimiento fiscal voluntario

YERAY VILLEGAS ALMAGRO

RESEÑAS

PINTOS SANTIAGO, J., *Planificación y racionalización de la compra pública*. Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2020, 548 pp., por CARMEN MARÍA ÁVILA RODRÍGUEZ

MALAVÉ OSUNA, B., *HACIA UNA URBANIDAD NO TAN NUEVA: Los precedentes del planeamiento sostenible en los grandes Códigos Teodosiano y Justiniano.*, Dykinson S.L., Madrid, 2021, 252 pp., por ELISA I. GARCÍA LUQUE

RUIZ RESA J.D., *Las mujeres y las profesiones jurídicas.*, (Coord. y Ed.), Dykinson, S.L. Madrid, 2020, 326 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 27
Julio 2022

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; 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. 27

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

INNOVACIÓN EDUCATIVA Y METODOLOGÍAS DOCENTES

El flipped learning como método de aprendizaje para los estudiantes no juristas MARÍA DEL MAR MUÑOZ AMOR	11
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Los tipos de evaluación de las enseñanzas jurídicas. Sus vertientes calificadora y de medio de aprendizaje. Y sus dos parámetros principales: la veracidad y la justicia. JOSÉ ANTONIO TARDÍO PATO	35
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

La enseñanza universitaria como canal de formación para los futuros profesionales: la aplicación práctica de la teoría jurídica M ^a NIEVES ALONSO GARCÍA y DAVID CARRIZO AGUADO	49
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

INVESTIGACIÓN SUSTANTIVA

La contaminación visual como afectación del paisaje urbano MARÍA PÉREZ MANRIQUE	61
-------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Moral tributaria y psicología económica: factores determinantes del cumplimiento fiscal voluntario YERAY VILLEGAS ALMAGRO.....	101
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

RESEÑAS

RECENSIÓN DE PINTOS SANTIAGO, J., <i>Planificación y racionalización de la compra pública</i> , Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2020, 548 pp., por CARMEN MARÍA ÁVILA RODRÍGUEZ	129
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

RECENSIÓN DE MALAVÉ OSUNA, B., <i>HACIA UNA URBANIDAD NO TAN NUEVA: Los precedentes del planeamiento sostenible en los grandes Códigos Teodosiano y Justiniano</i> , Dykinson, S.L. Madrid, 2021, 252 pp., por ELISA I. GARCÍA LUQUE	133
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

RECENSIÓN DE RUIZ RESA, J. D., <i>Las mujeres y las profesiones jurídicas.</i> , (Coord. y Ed.), Dykinson, S.L. Madrid, 2020, 326 pp., por MARIA DEL PILAR CASTRO LÓPEZ	137
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

PRESENTACIÓN AL NÚMERO 27

Nos alegramos de presentarles el Nº 27 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 “El flipped learning como método de aprendizaje para los estudiantes no juristas” y ha sido realizado por María del Mar Muñoz Amor, Profesora Contratada Doctora de Derecho Administrativo de la Universidad Rey Juan Carlos. Esta interesante experiencia se enmarca en la asignatura de Derecho de la Comunicación del Grado en Comunicación Audiovisual. La autora, en el inicio de su artículo nos aclara que esta metodología ha sido practicada tanto en clases online, durante la pandemia, como en clases presenciales y que ha consistido en aplicar un conjunto de recursos (aprendizaje basado en problemas, estudios del caso y trabajo colaborativo, entre otros) en los que el común denominador ha sido que los alumnos aprenden haciendo, más que memorizando, porque los propios alumnos van construyendo un puente entre la teoría y la práctica, acercándose a unos conceptos y a una realidad que, inicialmente para ellos, se presenta como algo demasiado abstracto y carente de sentido. La riqueza de este artículo se asienta también en la rigurosa explicación del uso de los recursos que ofrece la plataforma Moodle (las video píldoras, los test, los wooclap y el foro de preguntas y respuestas) para la práctica de la metodología flipped learning. Como cierre, la autora nos muestra los resultados de valoración de los estudiantes a los que ha ido dirigida esta experiencia, quienes han respondido a preguntas relacionadas con el grado de autoaprendizaje, el valor añadido de esta metodología y la adquisición de competencias.

El segundo artículo titulado “Los tipos de evaluación en las enseñanzas jurídicas como calificación y como medio de aprendizaje” ha sido realizado por José Antonio Tardío Pato, Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad Miguel Hernández. Este estudio gira sobre algunos aspectos que hay que sopesar en el momento de la elección del tipo de examen en las ciencias jurídicas. Para ello el autor comienza analizando los exámenes como vertiente calificadora, en este sentido expone que con sus peculiaridades son un acto administrativo, y, como vertiente de aprendizaje, son un instrumento de autoevaluación del propio alumnado. A renglón seguido, analiza los parámetros de justicia, veracidad y objetividad como cualidades que han de concurrir en las pruebas de evaluación y para ello en relación al parámetro de la justicia hace un estudio de las distintas modalidades de pruebas de conocimiento (las preguntas de exposición del contenido de epígrafes y subepígrafes de un tema; las preguntas cortas por ideas esenciales; los ejercicios de composición; los exámenes basados en preguntas tipo test; los exámenes basados en casos prácticos y las pruebas basadas en la realización de trabajos sobre el estado de la cuestión en la literatura científica de determinados apartados de la asignatura) y si en ellas, el parámetro de la justicia concurre en mayor o menor medida. En relación al parámetro de la veracidad y la objetividad, el autor se refiere a la propiedad de los exámenes consistente en haberse realizado estos sin trampas, ni fraudes, ni elementos perturbadores de la objetividad, en los resultados manifestados y en las calificaciones emitidas en relación con los mismos concluyendo en la reflexión sobre la necesidad de que las Universidades cuenten con los máximos mecanismos disponibles para eludir el empleo de las modernas artes fraudulentas, como son los inhibidores de frecuencia y los programas antiplagio. En definitiva, este sugestivo artículo hace al docente/lector interpelarse sobre el diseño de la siguiente prueba de conocimiento que va a preparar para sus estudiantes.

El artículo que cierra el bloque dedicado a la innovación docente lleva por título “La enseñanza universitaria como canal de formación para los futuros profesionales: la aplicación práctica de la teoría jurídica” y ha sido escrito por dos autores, Nieves Alonso García, profesora de Derecho Constitucional de la Universidad Isabel I y David Carrizo Aguado, profesor de Derecho Privado y de la Empresa de la Universidad de León online. El artículo plantea una iniciativa que se sitúa en el contexto de Grado en

Derecho y se dirige a un total de setenta estudiantes con edades comprendidas entre 18 y 22 años. Su desarrollo se hace de forma virtual a través de simuladores formativos. La finalidad de esta dinámica es emular la realidad a través de representaciones de futuros escenarios de trabajo ofreciendo la ventaja de garantizar la seguridad de que el alumno puede cometer errores sin riesgos profesionales e incluso aprovecharlos como elemento de aprendizaje. Mediante la utilización de estos simuladores, los docentes persiguen el objetivo principal de formar profesionales competentes y preparados para enfrentarse a situaciones laborales reales, permitiendo desarrollar el carácter participativo del alumnado y dotarlo de habilidades comunicativas y de aprendizaje en su futuro profesional.

El bloque dedicado a la investigación sustantiva se inicia con el estudio titulado “La contaminación visual como afectación del paisaje urbano”, realizado por María Pérez Manrique, alumna del Master en Abogacía de la Universidad de Málaga y con origen en su Trabajo Fin de Máster, calificado con Matrícula de Honor. Contextualizando su trabajo en la Filosofía Clásica de Aristóteles y su obra *Política* al concebir la ciudad como una comunidad de familias y aldeas y la necesaria preocupación del hombre por este espacio vital en el que desarrolla su existencia, la autora analiza el régimen jurídico internacional, comunitario y nacional que pretende controlar y reducir la contaminación visual que las actividades humanas ocasionan en el paisaje urbano. La autora, en primer lugar, reflexiona sobre el concepto de contaminación visual y los efectos que ésta produce en el ser humano y en su calidad de vida. Continúa analizando el Convenio Europeo del Paisaje (CEP) firmado en Florencia en el año 2000, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) para adentrarse, después, en el análisis del Derecho interno, especialmente, en el Derecho de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en las normas que, con carácter reglamentario, pueden y deben aprobar los entes locales en virtud de la aplicación de la Ley 7/1985 de 2 de abril Reguladora de las Bases del Régimen Local. Este estudio se completa, muy oportunamente, con un análisis de la Jurisprudencia más relevante del TS en la materia analizada y con la exposición de las recientes iniciativas de descontaminación de grandes ciudades como Sao Paulo, Santo Domingo, Sevilla o Granada entre otras.

El segundo, y último artículo, del bloque dedicado a la investigación sustantiva lo ha realizado Yeray Villegas Almagro, doctorando del área de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Málaga y lleva por título “Moral tributaria y psicología económica: factores determinantes del cumplimiento fiscal voluntario”. El autor realiza este estudio a partir de la realización de una encuesta ciudadana que sitúa el eje vertebrador del incumplimiento fiscal en la moral tributaria y la psicología económica, tanto del contribuyente como del Estado. Para abordar su análisis profundiza, en primer lugar, en los principios de capacidad económica, generalidad e igualdad, progresividad y no confiscabilidad que deben presidir todo sistema tributario y, posteriormente, entra a explicar el concepto de psicología económica y moral tributaria como factores determinantes del comportamiento de los obligados tributarios con gran impacto en la política fiscal y, por tanto, en la recaudación del Estado. El artículo concluye con un exhaustivo análisis del diseño y resultados de la encuesta en la que el autor enmarca su trabajo.

El presente número de nuestra Revista se cierra con tres reseñas. La primera, realizada por mí sobre la obra colectiva “Planificación y racionalización de la compra pública” dirigida por el profesor de la Universidad a Distancia de Madrid (UDIMA) Jaime Pintos Santiago, publicada en 2021 por la editorial Thomson Reuters Aranzadi. La segunda, Elisa I. García Luque sobre la monografía “Hacia una urbanidad no tan nueva: Los precedentes del planeamiento sostenible en los grandes Códigos Teodosiano y Justiniano” de la profesora de la Universidad de Málaga Belén Malavé Osuna. La tercera, de Pilar Castro López sobre la obra colectiva “Las mujeres y las profesiones jurídicas”, coordinada y editada por la profesora de la Universidad de Granada María Dolores Ruiz Resa, publicada en 2020 por la editorial Dykinson.

Quiero concluir la presentación de este número deseando a todos los lectores de la revista unos felices días de descanso estival.

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

Innovación educativa y metodologías docentes

EL FLIPPED LEARNING COMO MÉTODO DE APRENDIZAJE PARA LOS ESTUDIANTES NO JURISTAS

Flipped learning as a learning method for non-law students

Recibido: 23 de mayo de 2022

Aceptado: 1 de julio de 2022

María del Mar Muñoz Amor
Profesora Contratada Doctora de Derecho Administrativo
mariadelmar.munoz@urjc.es
Universidad Rey Juan Carlos (URJC)

RESUMEN

El presente artículo versa sobre la aplicación de la metodología Flipped Learning para la adquisición de competencias por los estudiantes en la asignatura de Derecho de la Comunicación, del segundo curso del Grado en Comunicación Audiovisual de la Universidad Rey Juan Carlos, cuya docencia se impartió en el 2020/2021. Tras una introducción a lo que es esta metodología y cuáles son los objetivos de la misma (también conocida como Aula Invertida y que está formada, a su vez, por un amplio abanico de metodologías docentes cuya característica común es la del cambio de los roles propios de la docencia tradicional entre el docente y el alumno), se hace un recorrido por otras metodologías docentes innovadoras aplicadas en cursos anteriores. Después de lo cual, se analizan los cuatro nuevos recursos utilizados en la asignatura señalada, para concluir con el valor añadido que el Flipped Learning aporta para la adquisición de competencias en alumnos de perfil no jurídico.

PALABRAS CLAVE

aula invertida, competencias, autoaprendizaje, video píldoras, test, wooclap, foros.

ABSTRACT

This document is around the application of the Flipped Learning methodology on the students of Communication Law of the second year over Audiovisual Communication of the Rey Juan Carlos University lectured in 2020/2021 acquiring capacities. After introducing what is this methodology and what are its aim (also known like Inverted Class-room consisting of a wide spectrum of methodologies whose common character is the change of the roles owned by the traditional relationship between professor and pupil) other new methodologies applied in former years are examined. After this the four new resources used in the undersigned theme to conclude with the added value that Flipped Learning supposes for pupils with no juridical profiles acquire capacities.

KEYWORDS

flipped learning, abilities, self-learning, short videoclip, test, wooclap, forum.

Sumario: 1. Introducción. 1.1. Punto de partida: en qué consiste el aula invertida y cuáles han de ser sus objetivos. 1.2. Aplicación previa de diversas metodologías que forman parte del Flipped Learning. 1.2.a. El Aprendizaje Basado en Problemas (ABP). 1.2.b. Estudio del caso y trabajo colaborativo. 2. La modificación de los roles del profesor y el alumno en el proceso de aprendizaje-evaluación a través de la aplicación del Flipped Learning en la docencia de la asignatura Derecho de la Comunicación del Grado de Comunicación Audiovisual en la Universidad Rey Juan Carlos. 2.1. Metodología: La utilización de moodle como herramienta que facilite el proceso de aprendizaje-evaluación de las competencias definidas por la Guía Docente. 2.2. Metodología y desarrollo de las clases a través de los recursos que ofrece la plataforma moodle para implementar el Flipped Learning. 2.2.a. Sobre las videopíldoras y el test al inicio de la clase. 2.2.b. Sobre el uso del wooclap. 2.2.c. Sobre el foro de preguntas y respuestas. 3. Resultado. 4. Conclusiones. 5. Bibliografía.

1. Introducción.

En el presente artículo se tratan de mostrar varias cuestiones. Por un lado, las diversas posibilidades que ofrece la plataforma Moodle para aplicar distintas metodologías docentes. Por otro, la efectividad de la metodología Flipped Learning (FL a partir de ahora) para conseguir cumplir con las competencias, tanto generales como específicas, que aparecen recogidas en las Guías Docentes de los grados de carácter no jurídico, todo ello desde la experiencia de aplicación del FL tanto desde la perspectiva del profesorado como del alumnado.

Si bien, la finalidad última de este trabajo es la de demostrar lo que consideramos más relevante respecto a esta metodología: la *adherencia* que produce en este perfil de estudiantes¹. Cuestión que, además, aparece expresada en la traducción que se hace al español de este método docente, dado que se traduce como *aprendizaje* invertido, lo que, desde el primer momento pone al estudiante en el punto de mira del mismo, convirtiéndole en el protagonista de su propio aprendizaje, objetivo principal *ex* Bolonia². Sin embargo,

¹ En sentido similar Cuevas Monzonís, N., Gabarda Méndez, V., Cívico Ariza, A. y Colomo Magaña, E. (2021), “Flipped classroom en tiempos de COVID-19: una perspectiva transversal”, *International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI)* 15, para quienes esta metodología “ha evidenciado tener una serie de efectos positivos sobre el aprendizaje de los estudiantes: 1. Fomenta el aprendizaje autónomo, así como el colaborativo (Simón et al., 2018; Zainuddin, & Perera, 2019); 2. Contribuye al aumento de la motivación y la autorregulación del aprendizaje (Aguilera et al., 2017; Hinojo et al., 2019); 3. Facilita la adaptación a diferentes necesidades y ritmos de aprendizaje (Sánchez-Cruzado et al., 2019); 4. Mejora el rendimiento académico en términos de calificaciones (Hinojo et al., 2019; Sola et al., 2019); 5. Se utiliza de un modo más eficiente el tiempo de trabajo sincrónico y las oportunidades de aprendizaje activo (García-Gil, & Cremades-Andreu, 2019; Salcines-Talledo et al., 2020); 6. Aumenta la participación del alumnado, la interacción entre pares y la interacción con el profesor (Canales-Ronda, & Hernández-Fernández, 2019; González, & Huerta, 2019); 7. Si se aborda desde una perspectiva colectiva, contribuye a la mejora de la cohesión del profesorado, la convivencia y el clima (Cobos et al., 2020). p. 328 y 329.

Doctrinalmente existe bastante consenso sobre a finalidad y objetivos del FL. Así, en sentido muy parecido se pronuncian también Sánchez-Carreira, M.C. y Rodil Marzábal, O., (2018) en “Aprendizaje basado en metodologías activas en una materia de posgrado en Economía”, en *Innovative Strategies for Higher Education in Spain*, Eindhoven, Adaya Press, p. 109; Para Burón, M.I.; Avendaño, S.; Cantarero, I.; Gahete, M.D.; Guzmán-Ruiz, R.; Vazquez, M.J.; Luque, R.; Malagón, M.M.; Villalba, J.M.; y Calzado, M.A., en “Experiencias en Flipped Learning”, *Revista de Innovación y Buenas Prácticas Docentes*, nº 7, (2018), Editorial Universitaria de Córdoba, p. 41.

² Como señala, García Gómez, A., en “Aprendizaje inverso y motivación en el aula universitaria”, en *Pulso*, 2016, 39, p.201, “Con la llegada del Plan de Bolonia y la reestructuración de los estudios universitarios, se buscó la ruptura con los sistemas anteriores, tradicionales e intelectualistas, centrados únicamente en los procesos de enseñanza y en la actividad del docente (Michaelson et al., 2004). De forma sucinta, se podría decir que la bibliografía existente desde finales de los años noventa parece insistir en la necesidad de fomentar la renovación pedagógica del profesorado universitario (Angelo y Cross, 1993; Johnson et al., 1991). Para ello,

antes de pasar a explicar en qué consiste el FL y el porqué del convencimiento de su valor añadido en la docencia de Derecho para estudiantes carentes de perfil jurídico, es necesario aclarar dos cuestiones: la primera de ellas es la de que, aunque existe bastante doctrina en la que se reconoce la *virtud* de esta metodología durante la época COVID³, nuestra intención y experiencia en su aplicación nos ha llevado a considerarla como aplicable no sólo durante las clases *on line*, - en las que los profesores nos hemos visto obligados a adaptar por una concreta situación la manera de impartir la docencia a nuestros estudiantes-, sino también en las clases presenciales y en circunstancias absolutamente normales.

El segundo punto sobre el que se quiere incidir es en el de que, a pesar de que esta metodología se denomine FL o aprendizaje invertido, en realidad se trata de un conjunto de diversas metodologías en todas las cuales confluye un común denominador: los alumnos aprenden haciendo, más que memorizando. O lo que es lo mismo, a través del uso de ésta, se puede crear un puente entre la teoría y la práctica, de modo que permite acercar a los alumnos a unos conceptos y a una realidad que, inicialmente para ellos, se presenta como algo demasiado abstracto y carente de sentido (al tener que trabajarla sin más, por medio de las normas jurídicas).

1.1. Punto de partida: en qué consiste el aula invertida y cuáles han de ser sus objetivos.

Siguiendo a Prieto Martín, A., (2021)⁴ “En el aula invertida, en lugar de explicar a nuestros estudiantes en clase y encargarles ejercicios fuera de ella, empleamos el tiempo de clase para que hagan ejercicios y les pedimos que se preparen para las próximas clases estudiando fuera del aula la teoría correspondiente al próximo tema (Prieto, 2017; Prieto, 2021). Por tanto, en lugar de dedicar casi todo el tiempo de clase a explicar al alumnado y que ellos tomen notas, intentamos que sean ellos los que asimilen y comprendan los conceptos más básicos por medio del autoestudio a partir de materiales instructivos que pueden incluir documentos, videos, presentaciones con narraciones de audio o podcasts. En lugar de que hagan la aplicación de la teoría por su cuenta sin el apoyo del profesorado, los docentes que ponen en práctica el aula invertida dedican una mayor parte del tiempo de clase a que sus estudiantes realicen ejercicios mientras supervisan y ofrecen atención, ayuda y apoyo a aquellos que lo necesitan”⁵.

se subraya no solo la importancia de que el proceso de enseñanza-aprendizaje deje de girar mayoritariamente en torno al profesor, sino que además se incide en la utilidad de desarrollar programas educativos que se interesen por el conocimiento del estudiante (Huba y Freed, 2000). Sin entrar a valorar las tensiones surgidas de la posibilidad de acomodar en la práctica la prescripción teórica, el profesorado universitario, en estas últimas décadas, ha tenido la opción de reevaluar su práctica docente y valorar otras prácticas docentes”.

³ Valgan como ejemplo los siguientes trabajos: Cuevas Monzonís, N., Gabarda Méndez, V., (2021), *ob. cit.*; Campillo Ferrer, J.M., Miralles-Martínes, P., en “Efectividad del modelo de aula invertida en la motivación y el aprendizaje autoinformados de los estudiantes durante la pandemia de COVID-19”, *Comunicaciones en Humanidades y Ciencias Sociales* 176, [En línea] <https://www.nature.com/articles/s41599-021-00860-4> (recuperado el 4 de febrero del 2022); Campos, L.E.,(2021), “Efectividad del aula invertida en línea como estrategia didáctica a distancia para la educación superior, durante la cuarentena por COVID19. Un estudio de caso”, *Revista Panamericana de Comunicación* 1, p. 102-115; Ortiz Pérez, A., Romero Romero, A., (2021) “La docencia en tiempos de contingencia: cambios en el proceso de enseñanza aprendizaje en las áreas de ingeniería en la universidad pública”, en Santillán Campos, F., *La investigación como validez del conocimiento*, México, Ed. Centro de Estudios e Investigaciones para el Desarrollo Docente (CENID); Cornelis Janssen, C.H., (2020). “El aula invertida en tiempos del COVID-19”, *Revista UNAM*, 5, [En línea] (recuperado el 4/02/2022 de <https://n9.cl/68546>).

⁴ En “Flipped classroom o aula invertida” en *#Dienlínea UNIA: guía para una docencia innovadora en red*, Ed. Universidad Internacional de Andalucía (UNIA), p. 133.

⁵ Es cierto que hay diversas definiciones de en qué consiste esta metodología. De hecho, Prieto Martín, A. (2021) hace un recorrido histórico verdaderamente interesante sobre el origen y distintas definiciones de la

Sigue señalando este autor que con esta metodología “se plantea un reto muy sencillo al alumnado: antes de que se empiece a tratar el tema en clase, deben intentar entender por sí mismos lecturas y vídeos que les facilitamos y deben comunicar sus dificultades al docente. ¿Cuáles son sus dudas? y de esa manera el profesor puede concentrarse en clase en la resolución de esas dudas y en actividades para que sean ellos los que asuman un papel más activo y protagonista en las actividades de clase (Prieto, 2018).”⁶

En definitivas cuentas, a través de esta metodología se invierten los papeles, convirtiéndose el estudiante en el verdadero *hacedor* de su aprendizaje y el profesor en un simple *intermediario* entre éste y el alumno; o tal y como señalan Cuevas Monzonís, N., Gabarda Méndez, V., Cívico Ariza, A. y Colomo Magaña, E. (2021) “se invierten los roles tradicionales de los agentes, desplazando parte de los aprendizajes (habitualmente los teóricos) fuera del aula (Basso-Aránquiz et al., 2018) y dejando los espacios de trabajo físicos (o síncronos) para el trabajo de carácter más aplicado, de resolución de dudas y trabajo en equipo (González et al., 2017)”⁷.

Vemos pues cómo las dos figuras que intervienen en este proceso de enseñanza, profesor y alumno, alternan sus categorías en metodología:

misma, p. 141 a 143. En todo caso, añadimos aquí una que nos parece importante dado de dónde proviene: de la junta de gobierno y líderes de la Red de Aprendizaje Invertido (Flipped Learning Network, FLN). Definición que, además, surge “Para contrarrestar algunos de los malentendidos sobre este término”: “El aprendizaje invertido es un enfoque pedagógico en el que la instrucción directa se desplaza de la dimensión del aprendizaje grupal a la dimensión del aprendizaje individual, transformándose el espacio grupal restante en un ambiente de aprendizaje dinámico e interactivo en el que el facilitador guía a los estudiantes en la aplicación de los conceptos y en su involucramiento creativo con el contenido del curso”, en Flipped Learning Network (FLN), (2014) *The Four Pillars of F-L-I-P™*.

⁶ p. 133

⁷ p. 328

El/los alumnos	El docente
<p>El <i>aprendizaje</i> teórico (es decir, el equivalente en la metodología de <i>enseñanza</i> tradicional a lo que ha explicado el docente por medio de clases magistrales o por medio de manuales), lo hará en el lugar que considere conveniente (en su casa, en una biblioteca, etc.), pero nunca será en el aula, dado que ésta quedará reservada para la realización de actividades de carácter eminentemente práctico en las que se pueda <i>poner a prueba</i> si el/los alumno/s <i>han adquirido</i> de forma adecuada <i>los conocimientos teóricos</i>. Proceso que, a su vez, se convierte en una autoevaluación.</p>	<p>Además de ofrecer al alumno - de forma previa a la asistencia a clase - material (de diversas categorías, como se verá más adelante) que le faciliten la adquisición de los conocimientos correspondientes en el aula, podrá dedicarse, bien a resolver las dudas que le hayan podido surgir al alumno al estudiar aquellos, bien a realizar actividades de carácter eminentemente práctico y relacionadas con los conocimientos teóricos que en cada sesión <i>deba de tener ya</i> el alumno⁸.</p>

Tabla de elaboración propia

De modo que, tal y como establece la doctrina más consolidada, con el intercambio de roles y la diferente interacción entre los sujetos que participan de esta metodología de aprendizaje invertido, se pueden llegar a conseguir los siguientes objetivos: por una parte, “que el estudiante venga preparado a clase (Driscoll, 2012)” y, por otra, “maximizar el tiempo de aula que se dedica en su totalidad a realizar actividades que permitan aplicar los contenidos nuevos y detectar, por parte del docente, posibles dudas o de problemas in situ a través de actividades de evaluación formativa (Berrett, 2012)”⁹. Consiguiéndose con ello generar “una dinámica de aula más participativa y enriquecedora en tanto en cuanto el docente se convierte en guía del proceso, pero es el estudiante quien toma las riendas de su propio aprendizaje (Strayer, 2012).”¹⁰

La consecución de estos objetivos requiere, además, de cuatro “pilares”: ambiente flexible; cultura de aprendizaje; contenido dirigido; y un facilitador profesional¹¹.

⁸ Cuestión planteada entre otros por Burón, M.I.; Avendaño, S.; Cantarero, I.; Gahete, M.D.; Guzmán-Ruiz, R.; Vazquez, M.J.; Luque, R.; Malagón, M.M.; Villalba, J.M.; y Calzado, M.A., (2018), para quien se “utiliza el tiempo de clase, junto con la experiencia del docente, para facilitar y potenciar otros procesos de adquisición y práctica de conocimientos dentro del aula”, considerando así mismo esta metodología docente como un “enfoque integral que combina la instrucción directa con métodos constructivistas, el incremento de compromiso e implicación de los estudiantes con el contenido del curso, con el fin de mejorar su comprensión conceptual. Cuando estas actividades se diseñan correctamente y se aplican con éxito, son el apoyo de todas las fases de un ciclo de aprendizaje (Taxonomía de Bloom)”, p. 41.

⁹ García Gómez, A. (2016), p. 201.

¹⁰ García Gómez, A. (2016), p. 202.

¹¹ El *ambiente flexible* implica la creación de espacios y marcos temporales que permitan a los estudiantes interactuar y reflexionar sobre su aprendizaje; observación u seguimiento continuo a los estudiantes para hacer ajustes cuando sea necesario; ofrecer a los estudiantes diferentes maneras de aprender el contenido y demostrar su dominio. La *cultura del aprendizaje* implica ofrecer a los estudiantes diversas oportunidades de involucrarse en actividades significativas en las que el profesor no es la pieza central y dirigir aquellas como mentor o guía, haciéndolas accesibles a todos los estudiantes a través de la diferenciación y la realimentación. El *contenido dirigido* significa que se priorizan los conceptos utilizados en la instrucción (tarea) directa para que sean accesibles a los estudiantes por cuenta propia; se crean o seleccionan contenidos relevantes para los alumnos y que se utiliza la diferenciación para hacer el contenido accesible y relevante para todos los estudiantes. El *facilitador profesional* conlleva realizar evaluaciones formativas durante el tiempo de clase, a través de la observación y el registro de información para complementar la instrucción, así como colaborar y reflexionar

Lo cierto es que es obligado señalar que *no cabe todo* dentro del FL¹². Con ello queremos indicar que es más que probable que muchos profesores hayan aportado a sus alumnos de forma previa al desarrollo de la docencia en el aula, materiales de todo tipo (audiovisuales, artículos doctrinales, noticias de prensa relacionadas con el contenido de lo que se ha de aprender, etc.). Esta es, ciertamente, la primera fase de esta metodología. Sin embargo, la segunda fase, - que desde nuestro punto de vista debe ser la más importante dentro de esta manera diferente de aprender -, y que es la que se desarrolla en el aula, no siempre se cumple. Por múltiples motivos, o tal vez por inercia, en esta segunda fase se vuelve a la metodología tradicional de *reexplicar* lo que aparece en el material ofrecido con antelación a los alumnos. Es por eso que en estas situaciones no se puede hablar de FL, pues conforme a esta metodología “el énfasis está en que el docente interprete el *feedback* que sus alumnos le dan en forma de respuestas a cuestionarios de comprobación del estudio de los materiales instructivos proporcionados.

Gracias al análisis de ese *feedback* el docente interpreta cuáles son las dificultades y dudas más frecuentes entre sus estudiantes y adapta los materiales y actividades a usar en clase para que la clase se adapte mejor a las necesidades de sus estudiantes”¹³.

Lo que, a su vez, se traduce en que el docente, a través de los cuestionarios y antes de comenzar la segunda fase, debe tener claras cuáles son las trabas que se les han presentado a los alumnos durante la primera fase (la del inicio del autoaprendizaje), para así poder resolverlas después en el aula. Esto implica la necesaria disposición por parte del profesor de un margen de tiempo en el que pueda analizar aquellas y poder adecuar las explicaciones o las prácticas que vaya a desarrollar en el aula a las mismas¹⁴.

1.2. Aplicación previa de diversas metodologías que forman parte del Flipped Learning.

Es importante tener en cuenta que los resultados que aparecen en este trabajo son producto de la aplicación, desde hace casi una década, de algunas de las metodologías que forman parte de la conocida como aula invertida, junto con las que, durante el curso 2020/2021 fueron aplicadas, tras recibir formación específica al respecto.

Para ponernos en situación, se relatará brevemente el *iter* de la utilización de estas metodologías, lo que permitirá comprender mejor la tesis aquí mantenida sobre la importancia del aprendizaje invertido¹⁵.

Desde que comencé a trabajar con alumnos de perfil no jurídico, y con la finalidad de que no considerasen la asignatura de Derecho incluida en su plan de estudios como algo fuera de su futuro campo de trabajo, además de una asignatura “difícil de digerir”, intenté hacer uso de tres metodologías diferentes: por un lado, el aprendizaje basado en problemas (ABP, a partir de ahora); por otro, el estudio del caso mediante el trabajo colaborativo.

con otros profesores, asumiendo la responsabilidad de la transformación de mi práctica docente. En Flipped Learning Network (2014).

¹² En sentido similar, Burón, M.I.; Avendaño, S., etc.

¹³ #DIenlínea UNIA, p. 133.

¹⁴ Es cierto que esta metodología puede implicar inicialmente una carga de trabajo importante para el docente. Burón, M.I.; Avendaño, S., etc., p. 41, lo describen acertadamente “Para el diseño de la experiencia FL el profesor debe diseñar la actividad, preparar los contenidos que ofrece al alumno para su trabajo personal previo, y el guion de la actividad de aplicación a ejecutar en la sesión presencial conjunta con el grupo de clase.”, a lo que añaden el “uso experto” de las TICs.

¹⁵ *Vid.* al respecto, Muñoz Amor, M.M. (2021), “La aplicación del ABP y del Estudio del Caso de forma cooperativa en la asignatura de Derecho Administrativo III, Grado ADE y Derecho”, en *Aplicaciones de las plataformas de enseñanza virtual a la educación superior*, pp. 377 – 392, Madrid, DYKINSON.

Si bien, antes de indicar cómo he aplicado estas metodologías *previas*, es importante detenerse un momento a reflexionar sobre el perfil de los estudiantes *no jurídicos*, puesto que este es otro de los motivos que me ha llevado a utilizar éstas y no otras¹⁶. Así, se podrían señalar como su principal característica el hecho de que para estos alumnos (fundamentalmente los de la rama de ciencias) dos más dos siempre es igual a cuatro, y su razonamiento está basado, en la mayoría de las ocasiones, en fórmulas en las que se parte de un axioma *inamovible*; mientras que, en el mundo jurídico, dos más dos no siempre es igual a cuatro. Dependiendo de la interpretación que se haga, pueden llegar a dar cuatro, pero también tres o cinco.

1.2.a. El Aprendizaje Basado en Problemas (ABP).

Sabido esto, el planteamiento del ABP lo hacía de la siguiente manera: el primer día en el que nos íbamos a introducir en un nuevo tema, veíamos de manera conjunta algunos videos (previamente seleccionados y revisados por mí, tratando siempre de ser lo más objetivos posibles, de modo que tan sólo presentaran una situación recientemente ocurrida, sin que en ellos se vertieran ninguna opinión, salvo la de los propios afectados; si bien en los casos en los que era complicado encontrar fuentes neutrales, fueron varios los videos seleccionados para poder ofrecer a los alumnos las *posturas encontradas*. En su mayoría estos vídeos provenían de informativos o de documentales de investigación).

Tras este visionado, les formulaba una serie de preguntas sobre el motivo por el que creían ellos que se había producido esa situación, cómo pensaban que se podría haber evitado, si conocían alguna norma jurídica en la que se regulara alguna actuación que tuviera que ver con el problema que aparecía en el vídeo, etc. En definitiva, se desarrollaba una tormenta de ideas, limitándose mi papel, por una parte, a lanzar las preguntas para guiarles hacia el contenido principal del tema que se iba a explicar, y por otra, a moderar las participaciones. Finalmente, se hacía un mapa de ideas, (que luego contrastarían con los planteamientos recogidos en las diferentes Leyes con las que se iba a trabajar durante el curso).

El valor añadido de esta metodología es que, con esta tormenta de ideas y mis preguntas, se invita a los alumnos tanto a reflexionar sobre lo que han visto, como a dar sus opiniones y puntos de vista (no siempre iguales). Así mismo, de alguna manera, se les anima y orienta a asumir el rol del legislador, desde el momento en que se les pregunta sobre el modo en que ellos solucionarían los problemas o conflictos planteados en los videos. Por último, con esta actividad se persigue que, por un lado, se produzca una primera toma de contacto con los temas que se irán desarrollando a lo largo de cada bloque y, por otro, comiencen a tomar conciencia de las implicaciones jurídicas que estas situaciones van a tener (es decir, que comprendan la amplia presencia del derecho, y del administrativo en concreto, a lo largo de su día a día, independientemente de la asignatura que se esté impartiendo)¹⁷.

1.2.b. Estudio del caso y trabajo colaborativo.

Respecto a estas dos metodologías, el estudio del caso mediante el trabajo colaborativo¹⁸, a diferencia del ABP, se ponía en marcha al final del bloque que se había

¹⁶ Ello no significa, en absoluto, que estas metodologías no se puedan aplicar a alumnos con un perfil propiamente jurídico. Si bien es evidente que el modo de pensar, de desarrollar ideas y reflexiones de alumnos de perfil no jurídico es muy diferente a como lo hace un estudiante de *letras puras*, en concreto, de Derecho.

¹⁷ Más sobre el ABP en Muñoz Amor, M.M. (2021), p. 583 a 585.

¹⁸ Pues verdaderamente se trata de dos metodologías docentes - el estudio de casos y el trabajo colaborativo- aplicadas a la vez en el desarrollo de una misma actividad.

explicado (bloque en el que, lógicamente, se recogían temas relacionados entre sí y con un contenido similar). Para ello, se le subía al aula virtual un supuesto o caso práctico (también real y extraído de la jurisprudencia, en la mayoría de las ocasiones¹⁹), que tenían que resolver de forma grupal. Por señalar brevemente el valor de estas dos metodologías, con respecto al aprendizaje basado en problemas “se promueve el examen de las ideas, la discusión y la comprensión profunda de los acontecimientos y problemas”²⁰. Así mismo, esta fomenta actividades intelectuales de nivel superior como las de analizar, comparar, evaluar y sintetizar; permite desarrollar la capacidad crítica de los alumnos, potenciando el pensamiento estratégico; requiere de un proceso de comunicación y habilidades, tales como la de escuchar y comprender a los demás, o la de dar y recibir ideas, a la vez que facilita el entrenamiento en competencias sociales necesarias para el trabajo colaborativo y la toma de decisiones en equipo. En relación con el aprendizaje colaborativo, el grupo de alumnos tiene que trabajar conjuntamente para así poder lograr sus objetivos, lo que significa que la recompensa recibida por el alumno será equivalente a los resultados obtenidos por el grupo. En este tipo de aprendizaje, el equipo va a necesitar del conocimiento y del trabajo de cada uno de sus miembros. Lo que probablemente se asemejará mucho al posterior desarrollo de su ejercicio profesional, ejecutado casi seguro por medio de equipos multidisciplinares²¹.

Como comentario indispensable final de este apartado, queda por señalar que, con la utilización de las metodologías *supra* señaladas, se conseguía, así mismo cumplir con la mayoría de las competencias, tanto generales como específicas, de las Guías Docentes de las asignaturas en las que se implementaron.

2. La modificación de los roles del profesor y el alumno en el proceso de aprendizaje-evaluación a través de la aplicación del Flipped Learning en la docencia de la asignatura Derecho de la Comunicación del Grado de Comunicación Audiovisual en la Universidad Rey Juan Carlos.

Una vez explicadas las metodologías docentes utilizadas para un concreto perfil de estudiantes con anterioridad a recibir formación sobre el FL, es el momento de ver cómo se ha desarrollado esta metodología, en esta ocasión y como ya se ha comentado, en la asignatura de Derecho de la Comunicación en el grado de Ciencias Audiovisuales, que se han puesto en práctica por primera vez durante el curso 2020/2021.

¹⁹ Si bien, como manifiesta Sánchez, M. (2008), p. 8 en “Cómo enseñar en las aulas universitarias a través del estudio de casos”. “*Colección Documentos, Instituto de Ciencias de la Educación, Universidad de Zaragoza*”. «Se trata de una representación de la realidad lo cual no significa que tenga que ser verídica sino verosímil». «Esto quiere decir que no tiene que reflejar necesariamente algo que ha ocurrido, pero sí algo que podría ocurrir o podría haber ocurrido», sino que se trata de un narración de acontecimientos que faciliten a los alumnos pensar sobre ellos, con el objetivo de generarles la capacidad de reflexión y el análisis sobre los aspectos más importantes o significativos de una determinada materia, a través de la presentación de situaciones similares a las que nos podríamos enfrentar en la vida real, pudiéndose a veces llegar a pedir a los alumnos que opten por una solución u otra o que indiquen cómo llegarían ellos a resolver el problema que se le ha planteado en la práctica.

²⁰ Wasserman Amorrortu, S., (1994) “*El estudio de casos como método de enseñanza*”. Ed. Buenos Aires, p. 99. Aun pecando de utilizar una forma muy simple para explicar por qué interesa que los alumnos de esta asignatura aprendan a través de esta metodología, se quiere incidir en la importancia que tiene el perfil del alumnado al que va dirigida.

²¹ A diferencia de lo que ocurre con el con el aprendizaje individual, en el que el alumno se centra únicamente en la realización de su tarea y en la consecución, a nivel individual, de los resultados previstos; de modo que si un alumno consigue - o no - los objetivos propuestos por el docente, ello va a ser indiferente y no va a influir de ningún modo en el hecho de que sus compañeros los alcancen o no. Más sobre ello en Muñoz Amor, M.M. (2021), p. 586.

2.1. Metodología: La utilización de moodle como herramienta que facilite el proceso de aprendizaje-evaluación de las competencias definidas por la Guía Docente.

La URJC, como la inmensa mayoría de instituciones educativas de carácter público, utiliza la plataforma Moodle (Modular Object-Oriented Dynamic Learning Environment, en inglés, Entorno de Aprendizaje Dinámico Orientado a Objetos y Modular, en castellano) para comunicarse con los estudiantes, a través del Aula Virtual.

Esta plataforma tiene muchos y variados recursos. Ya señalaba Ros hace más de una década que “Frente a los nuevos retos que nos plantea la educación hoy en día, moodle nos posibilita un sistema de elaboración y distribución del conocimiento capaz de promover un aprendizaje más eficaz (...)” considerándola como “la plataforma perfecta para las instituciones de cara a la implementación de las diferentes posibilidades que nos ofrece en este momento la red para su aplicación en el mundo de la enseñanza (software libre, blogs, web quest, wikis, redes sociales, recursos de la web 2.0 y muchos más).²²”.

Su origen se encuentra en la tesis doctoral de Martin Dougiamas, profesor que “quería una herramienta que facilitara el constructivismo social y *el aprendizaje cooperativo*”²³. Del trabajo de este autor, nos interesa destacar varias cuestiones. En primer lugar, Ros, indica cómo “en la definición del nombre de moodle, este se refiere a “objetos de aprendizaje”, normalmente de tamaño pequeño y diseñados para distribuirse en internet posibilitando el acceso simultaneo a la información por parte de múltiples usuarios. Este hecho es fundamental ya que a partir de ahora no nos basaremos en la mera lectura de unos apuntes sino en la creación de estos “objetos de aprendizaje”, plenos de significado, que *siguen secuencias didácticas en las que el profesor guía a los alumnos posibilitando su autoaprendizaje*”²⁴. Así mismo, establece cómo la implantación de las metodologías pedagógicas *ex* Bolonia, convierten a esta plataforma en una “una herramienta que facilit(a) la virtualidad, aspecto fundamental (...) en la gestión de las prácticas y los trabajos, *derivados de la implantación de pedagogías más activas en consonancia con la filosofía de la escuela nueva.*”²⁵.

Finalmente, y respecto a las posibilidades de innovación educativa (y por tanto de implementación de nuevas metodologías docentes) de esta plataforma, señala Ros, algo que me parece sumamente necesario para los alumnos de perfil no jurídico (por las razones *supra* comentadas). Así, señala este autor que “Moodle fomenta el autoaprendizaje, el

²² Para lo que apela este autor a los buenos resultados obtenidos por Corea o Finlandia, que ya estaban haciendo uso de esta plataforma, en los informes PISA. Ros, I. (2008). “Moodle, la plataforma para la enseñanza y organización escolar”. *Ikastorratza, e- Revista de Didáctica* 2. Retrieved from http://www.ehu.es/ikastorratza/2_alea/moodle.pdf, p. 2.

²³ Ros, I., p. 3. Cursivas de la autora.

²⁴ Ros, I., p. 3. Cursivas de la autora.

²⁵ Ros, I., p. 4. Cursivas de la autora. Para este autor “La Reforma de Bolonia y la implantación de la filosofía ECTS, ahonda en esta línea y hace necesario contar con instrumentos que nos permita gestionar el nuevo formato en el que se impartirán nuestras clases. Hemos de tener en cuenta que el uso de estas nuevas tecnologías presupone un cambio en la metodología de enseñanza, ya que para hacer lo mismo que hasta ahora no sería preciso semejante esfuerzo, nos bastaría con retornar a la tiza”. En sentido similar, Jenaro Rio, G; Castaño Calle, R.; Martín Pastor, M.E.; y Flores Robaina, E. (2018) en “Rendimiento académico en educación superior y su asociación con la participación activa en la plataforma Moodle”, en *ESE: Estudios sobre educación*, n^o 34, para quienes “El Proceso de Bolonia descansa en procesos como la enseñanza basada en competencias y centrada en el alumnado (García, García-Álvarez y Moreno, 2014; Robles, Angulo y de la Serna, 2014), donde el papel de los implicados experimenta un profundo cambio, produciéndose una incorporación de modelos no presenciales y semi-presenciales al paradigma tradicional de enseñanza presencial. En este marco, corresponde al profesor la responsabilidad final sobre la definición de las actividades de enseñanza, aprendizaje y su evaluación, debiendo explicitar las actividades educativas a desarrollar para conseguir las competencias deseables y los resultados de aprendizaje previstos (Yáñez, 2006)”, p. 178.

aprendizaje cooperativo y la creatividad, *la participación e implicación de unos alumnos con un perfil diferente al tradicional y que precisan que las actividades que realizan les motiven y que tengan relación con lo que están aprendiendo y la realidad laboral en donde aplicaran esos conocimientos*²⁶.

En todo caso, por la relación directa que tiene con el FL, no podemos terminar sin incluir lo que respecto al e-learning señalan Jenaro Rio, G; Castaño Calle, R.; Martín Pastor, M.E.; y Flores Robaina, E. (2018) *“La modalidad e-learning juega un papel capital en los procesos de enseñanza-aprendizaje ya que es posible trabajar los contenidos a través de Internet, videograbaciones, televisión interactiva, aulas virtuales o la colaboración digital, entre otros. Se ha constatado que las plataformas de e-learning mejoran los resultados académicos y el proceso de aprendizaje de los estudiantes”* (...) En este sentido, la plataforma Moodle supone dar un paso más allá en la implementación de las TIC en la docencia, puesto que *el profesorado se convierte en el propio administrador de su entorno, diseñándolo y moldeándolo según sus intereses y necesidades. Estas plataformas se emplean no sólo en modalidades de formación a distancia, o en modalidades blended learning, sino también como estrategia complementaria en cursos y asignaturas presenciales* (Jenaro, Flores y Castaño, 2016). Moodle *es una herramienta flexible que promueve el trabajo colaborativo y los procesos formativos*, que despierta el interés de los estudiantes hacia las tecnologías y que se alinea con los intereses de una población nativa digital (Ciudad-Gómez, 2010; Inzunza, Rocha, Márquez y Duk, 2012). Esta herramienta *ha demostrado en estudios previos que mejora la participación en el aula y el rendimiento académico de los estudiantes* (Inzunza, Rocha, Márquez y Duk, 2012).²⁷

Sin duda, son otras muchas las nuevas oportunidades que ofrece esta plataforma para poder desarrollar metodologías docentes que nada tienen que ver con las, denominémoslas, metodologías analógicas. Pero la finalidad de este trabajo se centra específicamente en la aplicación de una de ellas. Por tanto, no es este lugar para alabar las virtudes de Moodle²⁸.

Conocidas, en líneas generales, las oportunidades que nos ofrece la plataforma Moodle, es el momento de pasar a ver cuáles han sido los recursos utilizados para implementar el FL, siendo las hipótesis planteadas las siguientes: (1) ¿Aporta el FL un mayor autoaprendizaje y rendimiento frente a el uso de metodologías menos activas (aun siendo desarrolladas a través de Moodle); (2) ¿El uso del FL supone un valor añadido para alumnos de perfil no jurídico, pero en cuyos grados tienen asignaturas jurídicas?; (3) ¿Las metodologías docentes activas, entre las que se encuentra el FL, ayudan al cumplimiento de las competencias incluidas en la Guía Docente de las asignaturas de Derecho para los estudiantes de grados no jurídicos?

Para poder contestar a estas hipótesis, primero tendremos que ver cuáles han sido los recursos de moodle y cómo se han utilizado estos para desarrollar el FL.

²⁶ Ros, I., p. 8-9.

²⁷ p. 179-180. Cursivas de la autora.

²⁸ Para conocer más a fondo las posibilidades de esta plataforma, nos remitimos a Ros, I (2008), o a Jenaro Rio, G; Castaño Calle, R.; Martín Pastor, M.E.; y Flores Robaina, E. (2018). Estos últimos reconocen, por ejemplo, cómo “dado que las competencias son conjuntos integrados y complejos de saberes, destrezas y actitudes observables en el desempeño, difícilmente podrán ser adquiridas o evaluadas mediante metodologías o procedimientos tradicionales basados en el aprendizaje y el recuerdo o reconocimiento de contenidos (Sánchez-Elvira, López y Fernández, 2010).”

2.2. Metodología y desarrollo de las clases a través de los recursos que ofrece la plataforma moodle para implementar el Flipped Learning.

Como se indicó en el apdo. 1.2. de este trabajo, ya había estado utilizando algunas de las metodologías docentes que formaban parte de la metodología FL sin ser consciente de ello. Estas eran el ABS, el estudio de casos y el aprendizaje cooperativo.

No obstante, tras recibir el curso sobre FL, me propuse la sustitución de alguna de ellas y la incorporación de otras. Este replanteamiento a cerca de los cambios en la metodología docente respondía a la experiencia previa -muy positiva- con estudiantes del Grado de Comunicación Audiovisual en la asignatura de Derecho de la Comunicación.

De los recursos que ofrecía moodle, seleccioné en concreto cuatro nuevos: videopildoras; test al inicio de la clase, así como el uso del wooclap en las explicaciones de aquellas cuestiones que no habían quedado del todo claras; y el foro de preguntas y respuestas. El recurso que mantuve de mis experiencias anteriores fue el del aprendizaje colaborativo.

En este apartado, justificaré la razón de ser del uso de cada uno de ellos, si bien, antes de seguir con la explicación, es fundamental conocer cuáles son las competencias que, *ex* Guía Docente, debe de adquirir el alumno al finalizar esta asignatura:

Competencias que deben de tener adquiridas los estudiantes de Derecho de la Comunicación en el Grado de Comunicación Audiovisual al finalizar el cuatrimestre	
Competencias Generales	Competencias específicas
CG12. Capacidad para escribir con fluidez, textos, escaletas o guiones	CE03. Habilidad para exponer de forma adecuada los resultados de la investigación
CG27. Conocer e interpretar la legislación básica, tanto europea como nacional, que afecta al sector de la comunicación audiovisual	CE08. Capacidad de trabajo en equipo y de comunicación de las propias ideas
CB4. Que los estudiantes puedan transmitir información, ideas, problemas y soluciones a un público tanto especializado como no especializado	CE18. Capacidad para que los estudiantes sepan aplicar sus conocimientos a su trabajo o vocación de una forma profesional y posean las competencias que suelen demostrarse por medio de la elaboración y defensa de argumentos y la resolución de problemas dentro de su área de estudio
CB5. Que los estudiantes hayan desarrollado aquellas habilidades de aprendizaje necesarias para emprender estudios posteriores con un alto grado de autonomía Competencias Específicas	CE19. Capacidad para que los estudiantes reúnan e interpreten datos relevantes (normalmente dentro de su área de estudio) para emitir juicios que incluyan una reflexión sobre temas relevantes de índole social, científica o ética
	CE20. Que los estudiantes conozcan y dominen los elementos jurídicos básicos para las Relaciones Laborales

Tabla de elaboración propia

El grupo en el que se implementó esta metodología estaba formado por un total de 57 alumnos. La experiencia vivida en la impartición de esta misma asignatura en el curso anterior me llevó a desarrollar el FL en el curso 2020/2021 al tratarse de alumnos con muchas inquietudes sobre las cuestiones jurídicas que se les pudieran plantear cuando desarrollasen su trabajo y con un nivel de participación superior al de la media de otros alumnos y de otros grados.

La asignatura Derecho de la Comunicación constaba de ocho temas, divididos en tres bloques, (que se tuvieron que impartir a lo largo de catorce semanas, desde el 8 de febrero al 17 de mayo de 2021): *Bloque I. Introducción: Conceptos Jurídicos Generales*, formado por la Lección 1: Planteamiento general: el Estado, el Derecho y la Administración Pública; y la Lección 2: El Derecho Público y el Derecho Administrativo. La intervención administrativa de la comunicación; *Bloque II. Los Derechos Fundamentales de la Comunicación*, formado por la Lección 3: Las libertades de la comunicación (pensamiento, expresión e información); la Lección 4: La libertad de información (I); y la Lección 5: La libertad de información (II); y el *Bloque III. El Régimen Jurídico del Comunicador*, formado por la Lección 6: Ley General de Comunicación Audiovisual. Medios de comunicación tradicionales: Radio y Televisión; la Lección 7: Comunicación Audiovisual. Internet y las redes sociales; y la Lección 8: Los Derechos de Autor en el ámbito comunicativo.

Finalmente, es necesario saber que, antes de comenzar con el desarrollo de la asignatura, se procedió a realizar a los alumnos una *batería de preguntas* para conocer su nivel de conocimientos jurídicos, lo que me serviría para establecer un punto de partida en la impartición de aquella; además, tanto a mitad como al final del cuatrimestre, se les hizo una encuesta (a través de la aplicación Forms en la plataforma Teams), orientadas en ambos casos a poder evaluar la validez (o no) de las nuevas metodologías incorporadas. No obstante, de los resultados de estas encuestas se volverá a hablar en el apartado 3 de este trabajo.

2.2.a. Sobre las video píldoras y los test al inicio de la clase.

En el estudio aquí presentado, se subieron al aula virtual dos video píldoras para cada tema del primer Bloque (es decir, un total de cuatro). Esto se decidió porque la relación de los alumnos con el ámbito jurídico se reducía a una asignatura impartida en el segundo cuatrimestre del primer curso (justo un año antes a la impartición de “Derecho de la Comunicación”) denominada “Instituciones públicas y privadas españolas y europeas”. Por tanto, se estimó necesario dedicar algo más de tiempo a este primer bloque, sobre conceptos jurídicos generales, dado que los otros dos estaban directamente vinculados al contenido mínimo que, sobre el Derecho y el funcionamiento de las Administraciones Públicas, debían de tener los alumnos para poder seguir el ritmo de la asignatura. En todo caso, los propios alumnos lo solicitaron.

En relación con el segundo Bloque, tan sólo se subieron al Aula Virtual dos video píldoras (puesto que una de ellas abarcó de forma conjunta los temas 4 y 5 y, además, ya se había adelantado información del tema 5 a lo largo de la explicación del Bloque I).

Finalmente, del Bloque tres se subieron al Aula Virtual cuatro video píldoras (correspondiendo al tema 6 dos de ellas). Esta decisión se adoptó fruto de la amplitud del contenido de aquel, considerado, además, como el eje central de la asignatura.

En todos los casos, la duración de las video píldoras osciló entre los 10 y 15 minutos.

Como señalan Muñoz Baell, I.M.; La Parra Casado, D.; Ortiz Moncada, R.; Davó Blanes, M.C.; Álvarez García, J.S.; Sánchez Mateos, A.; y Muela Bernabéu, J. (2013) la video píldora es un “vídeo(s) corto(s) de una duración máxima de 10 minutos en los cuales se proporciona una explicación breve sobre cualquier aspecto docente que sea requerido. Es un método sencillo y accesible en el que proporcionar información útil a aquellos que la necesiten, ya que su duración es breve y es de fácil acceso desde las plataformas multimedia en las que se deseen publicar”²⁹.

Pero es evidente que no todos los alumnos aprenden de la misma manera, sino que cada uno de ellos sigue su propio proceso. Lo que implica que el docente deba ofrecer una gama diferente de metodologías, que se adapten a estos diferentes procesos o estilos de aprendizaje, construyendo una educación flexible e individualizada.

Así, siguiendo a Vega-Hernández, M.C.; Patino-Alonso, M.C., y A Vicente-Galindo, M.P., (2018), una parte importante de los alumnos de tipo reflexivo-teóricos “son visuales (asocian la información con imágenes o diagramas) pero otros son auditivos (aprenden mejor escuchando, por ejemplo, recuerdan mejor la información hablada)”³⁰. Por ello las video píldoras se convierten en un elemento esencial para favorecer el autoaprendizaje, así como el desarrollo de las competencias propias de la asignatura.

Una importante ventaja que, desde el punto de vista del alumno tienen las video píldoras, es la de que le permiten pausarlas para reflexionar sobre lo que acaba de escuchar, anotar una idea central o una cuestión que no haya entendido, revisar los ejemplos, así como verlas las veces que considere necesario para reforzar ese autoaprendizaje que se persigue con esta herramienta. A su vez, desde el punto de vista del docente, la ventaja que tiene este recurso es la de que, en un breve espacio temporal, puede orientar a los alumnos sobre cuáles son las principales ideas, conceptos o procedimientos de cada tema.

Respecto a los test, se crearon uno por tema, con diez preguntas de diferente formato (fundamentalmente opción múltiple, verdadero/falso y algunas de ensayo o de emparejamiento) debiendo este realizarse al inicio de la clase. Se les dejó un plazo máximo de diez minutos y se configuró de forma tal que sólo pudieran ver la respuesta correcta al cerrarse el examen.

²⁹ En p. 2222 de “ReDIMABP: Elaboración y evaluación del uso de un vídeo docente (pUA) introductorio al ABP (Aprendizaje Basado en Proyectos)”, en *La Producción Científica y la Actividad de Innovación Docente en Proyectos de Redes*, Alicante, Universidad de Alicante, Vicerrectorado de Estudios, Formación y Calidad, Instituto de Ciencias de la Educación (ICE).

³⁰ En “Metodología docente acorde a los estilos de aprendizaje de alumnos de Medicina”, p. 45, de *Innovative Strategies for Higher Education in Spain*, Eindhoven, Adaya Press. Citando a Honey y Mumford en p. 41, estas autoras definen los distintos tipos de estudiantes. Así, “Los estudiantes con un predominio del estilo activo son de mente abierta improvisadores y espontáneos. Se crecen ante los desafíos que suponen nuevas experiencias y se aburren con largos plazos. Son personas muy de grupo que se involucran en los asuntos de los demás y centran a su alrededor todas las actividades. Los alumnos que destacan en el estilo reflexivo son prudentes, receptivos e investigadores. Les gusta reunir datos para analizarlos con detenimiento antes de llegar a alguna conclusión. Disfrutan escuchando a los demás y no intervienen hasta que se han adueñado de la situación. Los individuos con un predominio del estilo teórico son metódicos, racionales, perfeccionistas, lógicos, objetivos y críticos. Enfocan los problemas de forma vertical escalonada, por etapas lógicas. Integran los hechos en teorías coherentes, buscan la racionalidad y la objetividad huyendo de lo subjetivo y de lo ambiguo. Y los sujetos que muestran una mayor puntuación en el estilo pragmático son experimentadores, directos y realistas. Les gusta actuar rápidamente y su punto fuerte es la aplicación práctica de las ideas, además son capaces de descubrir el aspecto positivo”.

Respecto a esta metodología, Vega-Hernández, M.C.; Patino-Alonso, M.C., y A Vicente-Galindo, M.P., (2018) establecen que “Para los alumnos activo/kinestésicos (...) se incluyen test de autoaprendizaje”³¹.

De modo que la realización de test como metodología considerada desde la perspectiva del alumno, le permite - de una forma muy certera- tomar conciencia de su nivel de auto aprendizaje, proporcionándole una importante retroalimentación que le ayudará a decidir si ha de modificar (tanto en tiempo como en forma) las horas de estudio en casa. Así mismo, al constituir su nota uno de los *items* que forma parte de la evaluación continua, ello persuade al alumno de la importancia de su buena ejecución; por otro lado, le permitirá familiarizarse con una de las partes de lo que luego sería el examen final de la asignatura, cuyo peso en la calificación total de la misma era de un 50%. Si se valora esta actividad desde la perspectiva del docente, también a éste le transmite una retroalimentación sobre cuántos alumnos hayan podido revisar y ver, de forma previa a la clase, la video píldora y el material subido al aula, y, por tanto, del interés manifestado por la asignatura o el tema, lo que le ayudará a modificar o reajustar, en caso necesario, la metodología docente utilizada.

Finalizamos este subapartado con lo que manifiestan Monedero Morales, C.R y Castro Higuera, A. (2018) al señalar que “Gracias a estas herramientas ahora más que nunca es factible el invertir la clase, presentando los contenidos teóricos a través de recursos multimedia audiovisuales para que los alumnos los visualicen y trabajen en sus horas de trabajo autónomo, fuera del contexto presencial de aula, y posteriormente trabajar dichos contenidos desde una vertiente práctica (diseñando, debatiendo, jugando, reflexionando, etc.)”³².

2.2.b. Sobre el uso del wooclap.

No se puede olvidar que, cada vez más, nuestros alumnos son *nativos digitales*, lo que nos obliga, en muchas ocasiones, a la búsqueda de metodologías que les resulten, no sólo atractivas desde el punto de vista digital, sino también prontas en cuanto a su uso y aplicación (dado que estos están acostumbrados a la inmediatez de las redes sociales). Precisamente la creación de esta herramienta parte de dos profesores, cuya preocupación se centraba en mantener la atención de los alumnos, Lebbe y Alzetta.

En el estudio aquí planteado, se hizo uso del wooclap en todos los temas de la asignatura, configurándolo de forma que aparecieran las preguntas al ir pasando las diapositivas. De forma que los alumnos las veían en el mismo momento que el docente. Se trató de incluir un número de preguntas que fuera proporcionado al número de diapositivas del tema a revisar, utilizándose principalmente las de tipo test, nube de palabras, rellenar los espacios, combinar o lluvia de ideas. El motivo del uso de este recurso en esta asignatura ha sido, como señalan Catalina García, B. y García Galera, M.C., el de “mantener una cierta tensión entre el alumnado y, por lo tanto, más atención al contenido impartido”³³, pues la propia configuración de esta herramienta ofrece la posibilidad de introducir preguntas relacionadas con lo que se ha explicado en el aula, tanto de forma síncrona como asíncrona; durante la propia explicación y siguiendo el mismo ritmo de esta, o al final de la misma. Todo ello con una doble finalidad: por parte del profesor, recibir una retroalimentación

³¹ p. 46.

³² En “Un proyecto de aplicación de la clase invertida en las Ciencias de la Comunicación”, p. 72, de *Innovative Strategies for Higher Education in Spain*, Eindhoven, Adaya Press.

³³ En “Herramientas para la innovación docente y el aprendizaje interactivo. El caso de Wooclap para la enseñanza del periodismo”, en *Doxa-comunicación* nº 34, enero-junio de 2022, p. 28.

del seguimiento de lo explicado³⁴; por parte de los alumnos, darles un mayor protagonismo (dado que esta herramienta les permite participar de forma directa en el desarrollo de la explicación correspondiente e incluso, si se configura modo competición, ello les crea una mayor motivación), favoreciendo así el autoaprendizaje (dado que los alumnos podrán autoevaluarse en el momento en el que se descubra si la respuesta correcta ha coincidido o no con la seleccionada por ellos)³⁵.

Si bien, como además ha quedado demostrado en otros estudios (y en este se podrá observar en el apartado de resultados y conclusiones), “la evaluación no es la única finalidad de esta herramienta. De hecho, la utilización de estas herramientas ha demostrado una mayor comprensión de los contenidos y una participación en el aula más activa por parte del alumnado (Grzych & Schraen-Maschke, 2019)”³⁶.

Para valorar el uso de esta herramienta dentro del FL desde la perspectiva del alumno, hemos de esperar al apartado de resultados y conclusiones. La valoración desde la perspectiva del profesor, sin embargo, es muy buena, pues, además de lograr captar la atención de los alumnos, que tienen que estar alerta dado que desconocen en qué momento les va a “saltar” la pregunta en el wooclap, como ya se ha comentado *supra*, este recibe una retroalimentación del seguimiento de lo explicado. Ello le permitirá, si así se pone de manifiesto por las respuestas dadas por los alumnos a las preguntas ofrecidas por esta herramienta, parar o pausar la clase y retroceder a lo anteriormente explicado para profundizar o revisar el contenido que, *ex wooclap*, no ha quedado suficientemente claro.

2.2.c. Sobre el foro de preguntas y respuestas.

Respecto a este recurso, se creó un Foro tipo “Preguntas-Respuestas” para cada uno de los Bloques. Las condiciones exigidas eran las siguientes: era yo quien iniciaba el foro, respondiendo sobre un tema previamente seleccionado por mí, pero que siempre tenía relación con alguna situación, noticia o incluso película. Así, en el Bloque I se les preguntó acerca del papel que, según ellos, deberían tener las administraciones públicas en el sector audiovisual; en el segundo, sobre la sentencia Sumarissimim 477 (sobre la libertad de expresión y el papel de los jueces en la “memoria histórica”); y en el último bloque, se les

³⁴ En este sentido, señalan Herrera González, M; Morales-Contreras, M.F.; Alonso Monge, J.; Vara García, R. (2022) en “Dinamización de las clases y evaluación formativa con WOOC LAP” presentado en el XIII Workshop in Operations Management and Technology [en línea] <https://n9.cl/efyag>, que “esta herramienta, en principio diseñada para fomentar la interacción en el aula, puede ofrecer una función menos conocida, pero con gran potencial en la evaluación formativa y el feedback. (...) El feedback es una de las herramientas más potentes en el aprendizaje de los alumnos (Hattie, 1987; Hattie y Timperley, 2007; Blair et al., 2013), también para los que asisten a las clases en remoto (Bonnel, 2008).”, p. 3

³⁵ Este recurso ofrece muchas posibilidades a la hora de configurarle, destacando entre ellas tres que nos parecen interesantes, pero fundamentalmente motivadoras para los alumnos: la posibilidad que tienen los alumnos de indicar al profesor que hay algo que no entienden (a través de la opción “estoy perdido”), lo que favorecerá que este se vaya adaptando en su explicación al ritmo que lleva la clase; establecer un tiempo determinado para contestar (evitando de esta forma que la clase se eternice mientras los alumnos buscan o deciden cuál ha de ser la opción correcta); y, la configuración que entendemos más importante desde el punto de vista motivacional: la opción “modo de competición”, que permitirá saber qué alumno ha sido el primero en contestar de forma aceptada a las cuestiones que se han planteado a través de este recurso. En sentido similar, García, B. y García Galera, M.C. (2022), para quienes “En la actualidad, el proceso de enseñanza-aprendizaje no es unidireccional sino colaborativo, como indica Hayden (2021), y plataformas como Wooclap facilitan que el estudiante no sea un sujeto pasivo de la enseñanza, porque eso supondría un fracaso del docente e iría en contra de las propias directrices marcadas por el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES).” p. 29. Así mismo, Herrera González, M; Morales-Contreras, M.F.; Alonso Monge, J.; Vara García, R. (2022)., “La dinamización de las clases y la participación de los estudiantes en el aula supone un reto para los profesores y alumnos.”, p. 2.

³⁶ García, B. y García Galera, M.C.. (2022), p. 23.

pidió que vieran la película *El Círculo* (relativa al tema de la privacidad y las redes sociales) y que expusiesen su opinión sobre lo que en esta se plantea. Lo configuré de tal forma que no podrían ver las respuestas de sus compañeros hasta que ellos no dieran su opinión. De esta forma, trataba de evitar el que hicieran un “copia y pega” de lo que habían contestado otros alumnos. Así mismo, les exigía que debían de tener, al menos, dos participaciones y que éstas no se podían limitar exclusivamente a una frase breve, sino que debían tener cierto desarrollo (como mínimo un párrafo de entre cinco o siete líneas). La participación en el foro era uno de los ítems calificables para el 50% de la evaluación continua.

La decisión de incluir esta herramienta respondió al hecho de que los foros son instrumentos de debate y de reflexión. Como señala Pinilla, R. “se trata de una herramienta de comunicación virtual que permite la *interacción asíncrona* entre los alumnos y el docente, y contribuye a la construcción significativa de conocimientos y *al desarrollo del pensamiento crítico y dialógico* entre los alumnos”³⁷.

En mi caso, la razón principal que me llevó a crear esta actividad fue el hecho de que “constituye una fuente de aprendizaje colaborativo, ya que los alumnos comparten sus opiniones y conocimientos sobre el tema tratado lo cual redundaría en un intercambio realmente activo y formativo para ellos”³⁸, pues, como se ha indicado en el apartado 1.2.b., esta forma de trabajar me parece imprescindible, más, si se trata de alumnos de perfil no jurídico. A lo que se une cómo este tipo de herramientas docentes ayudan a promover el desarrollo del pensamiento crítico y reflexivo (por el hecho de que, a través de un foro, se pueden confrontar las diferentes ideas de cada uno de los alumnos), otra de las competencias que considero fundamentales a adquirir por parte de los estudiantes universitarios.

En definitivas cuentas, a través del uso de los foros, se crea un “espacio donde es posible *construir el conocimiento* mediante la interacción activa de los alumnos” (...) Las participaciones en foros basadas en argumentos son *actividades de escritura que llevan a los estudiantes a pensar por sí mismos*, al tener que *exponer de manera consistente* sus puntos de vista; asimismo, la *actividad argumentativa es un medio para indagar, explicar, exponer sus propias conclusiones y valorar críticamente los aportes de los demás*”³⁹.

³⁷ En “Actualización didáctica del foro de debate en la modalidad semipresencial: una propuesta de innovación docente y de aprendizaje activo”, (2021) p. 140, en *Aplicaciones de las plataformas de enseñanza virtual a la Educación Superior*, Madrid, Ed. Dykinson.

³⁸ En Pinilla, R., p.140. En sentido similar se pronuncian Claudia Cerrudo, A., y Ferreyra, L., (2015) en “Importancia del uso de foros como herramienta de Comunicación, formación y potenciación del Aprendizaje en aulas virtuales en la educación Superior a distancia. Caso unlvirtual”, para quienes “El foro es una actividad que permite el intercambio de posiciones sobre un tema específico, habilitando a cada usuario poder expresar su idea o comentario, de manera pública, respecto del tema tratado. En el foro se evidencian los valores compartidos por un grupo de personas cohesionadas por un interés común (YUS, 2001: 11). Asimismo, es “un espacio de interacción discursiva en el cual sujetos con diferentes niveles de experiencia cultural y lingüística se presentan a sí mismos, negocian su imagen y sus propósitos comunicativos” (CONTÍN, en SÁNCHEZ UPEGUI y otros, 2010)”, p. 2, en el trabajo presentado en las 3ª Jornadas de TIC e innovación en el aula, organizadas por la Universidad de La Plata [En línea] <https://n9.cl/drq1a3>

³⁹ Claudia Cerrudo, A., y Ferreyra, L., (2015), p. 9. Cursivas de la autora.

3. Resultado.

Como paso previo al análisis de los resultados extraídos de las encuestas que se les hizo a los alumnos a mitad y a final del curso en el que se aplicó el FL, mostramos unas imágenes del Aula Virtual en la que aparecen las metodologías docentes aplicadas a esta asignatura.

https://aulavirtual2021.urjc.es/moodle/course/view.php?id=151360

MARIA DEL MAR MUÑOZ AMOR

Universidad Rey Juan Carlos

Tema 1. Planteamiento general: el Estado, el Derecho y la Administración Pública

Materiales

Enlace al video de la Primera parte del Tema 1_Planteamiento general: el Estado, el Derecho y la Administración Pública:

Ver "Primera Parte_TEMA 1_Planteamiento general: el Estado, el Derecho y la Administración Pública" | Microsoft Stream

W Primera Parte Tema 1_Planteamiento general: el Estado, el Derecho y la Administración Pública (ALUMNOS CAV 2020_2021)

No disponible hasta que: se pertenezca al agrupamiento ALUMNOS CAV 2020_2021

Test_Primer Parte Tema 1

No disponible hasta que: se pertenezca al agrupamiento ALUMNOS CAV 2020_2021 se pertenezca al grupo Alumnos CAV 20_21

Enlace a la Segunda parte del Tema 1_Planteamiento general: el Estado, el Derecho y la Administración Pública

Ver "Segunda Parte_Tema 1_Planteamiento general: el Estado, el Derecho y la Administración Pública" | Microsoft Stream

W Segunda Parte del Tema 1_Planteamiento general: el Estado, el Derecho y la Administración Pública (ALUMNOS CAV 2020_2021)

https://aulavirtual2021.urjc.es/moodle/course/view.php?id=151360#section-content

PRÓXIMOS EVENTOS

No hay eventos próximos
Ir al calendario...

ÚLTIMAS NOVEDADES

6 de jul, 16:09
MARIA DEL MAR MUÑOZ AMOR
CONVOCATORIA EXTRAORDINARIA

10 de jun, 11:24
MARIA DEL MAR MUÑOZ AMOR
CIERRE DE ACTAS

7 de jun, 07:23
MARIA DEL MAR MUÑOZ AMOR
NOTAS FINALES DE LA ASIGNATURA CON LOS ITEMS CORRESPONDIENTES

Escribe aquí para buscar

9°C 13:43 04/04/2022

https://aulavirtual2021.urjc.es/moodle/course/view.php?id=151360

MARIA DEL MAR MUÑOZ AMOR

Universidad Rey Juan Carlos

SEGUNDA PARTE_Tema 2_El Derecho Público y el Derecho Administrativo

Enlace al video de la SEGUNDA PARTE_Tema 2_El Derecho Público y el Derecho Administrativo

Ver "SEGUNDA PARTE_Tema 2_El Derecho Público y el Derecho Administrativo" | Microsoft Stream

No disponible hasta que: se pertenezca al agrupamiento ALUMNOS CAV 2020_2021

W Tema 2_Primer parte

No disponible hasta que: se pertenezca al grupo Alumnos CAV 20_21

Test_Segunda Parte Tema 2

No disponible hasta que: se pertenezca al grupo Alumnos CAV 20_21

W Woodlap_Tema 2_Segunda Parte

No disponible hasta que: se pertenezca al grupo Alumnos CAV 20_21

El papel de la Administración Pública en el sector audiovisual

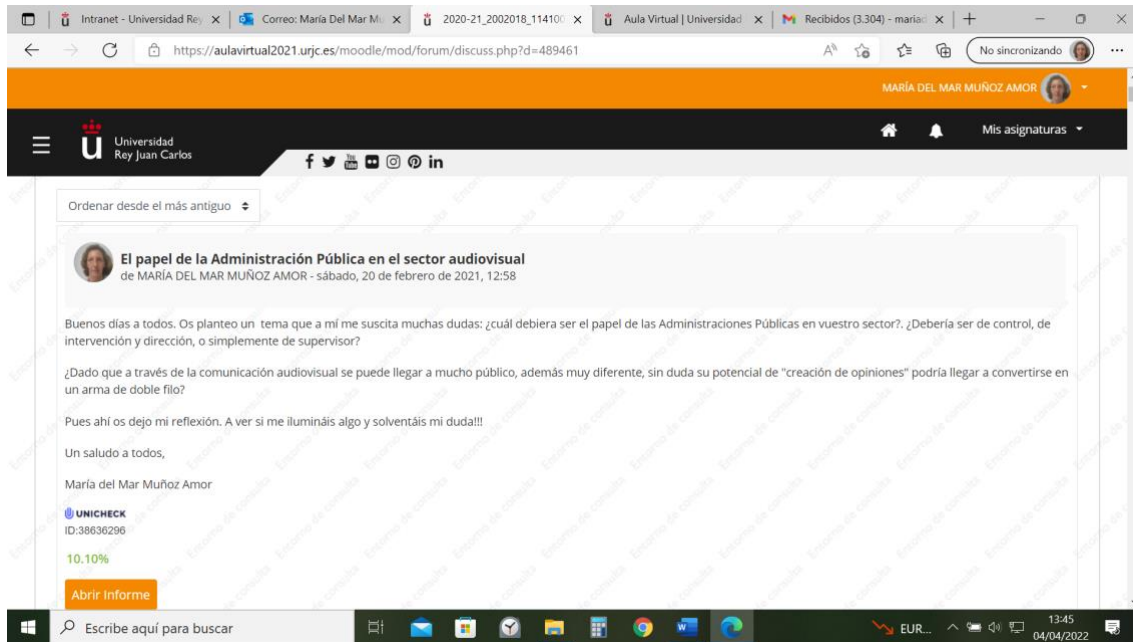
Iniciamos los foros sobre temas relacionados con el Derecho de la Comunicación. Recordad que para poder considerarse como porcentaje de participación, ésta ha de ser de al menos, dos veces.

Todas las opiniones y reflexiones serán bienvenidas (siempre que se hagan desde el respeto) y sobre todo, nos enriquecerán, académica y personalmente.

MAPAS CONCEPTUALES BLOQUE I

Escribe aquí para buscar

13:44 04/04/2022



Las preguntas centradas en la aplicación del FL en la encuesta de satisfacción realizada a través de la plataforma Teams las dividí en varios apartados, relacionados respectivamente con el profesor; con la organización de la enseñanza; y con las expectativas del alumno ante la asignatura⁴⁰.

En la encuesta realizada a mitad de curso (contestada por 18 alumnos) se les preguntó lo siguiente:

1) El profesor usa adecuadamente los recursos didácticos para favorecer el aprendizaje de la asignatura (materiales audiovisuales, campus virtual, pizarra u otros recursos didácticos): el 16,6% contestó con un 3; el 50 % contestó con un 4 y el 33,3 con un 5.

2) El profesor transmite motivación por el aprendizaje de la asignatura: el 61,1% contestó con un 3; el 22,2% contestó con un 4, y el 16,6% contestó con un 5.

3) El profesor fomenta la participación de los estudiantes (expresarse en público, reflexionar, defender ideas, trabajar en grupo y fomenta el aprendizaje autónomo): el 11,1% contestó con un 4 y el 88,8% con un 5.

4) Considero que estoy alcanzado los resultados de aprendizaje descritos para esta asignatura: el 11,1% contestó con un 2; el 77,7% contestó con un 3; el 5,5% con un 4 y el 5,5% con un 5.

5) La metodología docente utilizada para la impartición de la asignatura me ayuda a una mejor comprensión de esta: el 5,5% contestó con un 2; el 61,1% lo hizo con un 3; el 16,6 % con un 4 y otro 16,6 % con un 5.

En la encuesta realizada al final de curso (contestada por 29 alumnos) se les preguntó lo siguiente:

⁴⁰ Al inicio de ambas encuestas se les indicaba lo siguiente: Os pido que por favor rellenéis esta encuesta, teniendo en cuenta que 0 significa totalmente en desacuerdo y 5 totalmente de acuerdo. Si no tienes criterio suficiente para responder alguna pregunta marcad NS/NC (No sabe/No contesta). Por favor, se objetivo y sincero en tus respuestas, independientemente de la simpatía que el profesor te provoque. Se trata de valorar la actuación docente. Tus respuestas son confidenciales, siendo este cuestionario anónimo.

1) El profesor ha incorporado activamente en su enseñanza su experiencia personal, profesional o investigadora: el 3,43% contestó con un 2; el 10,34% contestó con un 3; el 37,93% contestó con un 4 y el 48,28%, lo hizo con un 5.

2) El profesor ha fomentado mi implicación con la asignatura: el 24,14% contestó con un 2; el 44,83% contestó con un 3; el 17,24% contestó con un 4 y el 13,79%, con un 5.

3) Considero que he alcanzado los resultados de aprendizaje descritos para esta asignatura: el 3,45% contestó con un 1, el 27,59% contestó con un 3; el 13,79% contestó con un 4 y el 37,93% lo hizo con un 5.

4) En general, ¿cuál es tu satisfacción con la labor docente de este profesor?⁴¹

“Su implicación ha sido máxima y nos ha ayudado a entender el derecho (el cual nos cuesta generalmente porque no estamos muy familiarizados con él) de una manera muy cercana. La metodología ha sido adecuada a pesar de la dificultad de estar on line. Los casos prácticos han sido acertados para ayudarnos a entender la teoría y además hemos trabajado en equipo, algo que ayuda a relacionarse (en esta situación tan excepcional) y a pasar buenos ratos con los compañeros”.

“No pongo ni un solo, pero a la labor docente de la profesora, siempre ha tratado de entender a los alumnos y orientar la asignatura para que sea más amena para nosotros y por lo tanto aprendamos más y mejor.”

“La verdad que al principio esta asignatura no me llamaba mucho la atención ya que el derecho no es una rama que me gustase, pero gracias a cómo se han dado las clases y la materia, utilizando instrumentos más dinámicos y prácticos, ha terminado interesándome. Considero que la manera de enseñar esta asignatura ha sido muy buena e interesante, y el interés de la profesora porque entendiésemos los contenidos ha valido de mucho. Además, en mi opinión, me ha gustado que finalmente esta asignatura se haya centrado en la Comunicación Audiovisual, que realmente es lo que nos interesa aprender, y no se ha llevado al terreno del Derecho puro como pueden hacer otros profesores. Por lo tanto, no tengo ninguna pega sobre la metodología utilizada por la profesora y por mi parte salgo contenta de esta asignatura porque considero que he aprendido mucho, pensando en un principio que no me iba a servir para nada.”

“En general mi satisfacción ha sido bastante alta ya que en esta asignatura María del Mar ha sabido utilizar diferentes herramientas, (wooclap, mapas mentales, prácticas) para facilitarnos el aprendizaje, además ha estado a nuestra disposición para cualquier duda que tengamos y ha estado dispuesta a cualquiera de nuestras propuestas, teniendo en cuenta también nuestra carrera y que no somos juristas.”

“Personalmente, la asignatura de derecho nunca ha sido de mis favoritas, sin embargo, a medida que iba entendiendo mejor la materia me iba interesando y gustando cada vez más. Además, la profesora se ha implicado mucho en la asignatura y ha estado disponible para los alumnos en todo momento. También, la forma en la que se ha dado el contenido ha sido muy optima, me ha gustado la idea de fusionar la teoría con los ejercicios del Wooclap.”

“Estoy bastante satisfecho (...) aquí hemos aprendido y resuelto casos prácticos sobre nuestro sector. (...). sí es verdad que a lo mejor quitaría un poco de peso (ya que teníamos

⁴¹ Esta era una pregunta abierta y resulta imposible añadir lo que contestaron los 29 alumnos, de modo que seleccionaré algunas de las respuestas.

que vemos los vídeos de teams, hacer las preguntas del wooclap, hacer el test final, los casos prácticos, la resolución de sentencias, los foros... y mientras irse preparando el temario para los exámenes, que no es poco). Pero aun así no tengo pega y creo que la metrología ha estado muy bien.”

4. Conclusiones.

Después de todo lo explicado hasta aquí, corresponde dar respuesta, como conclusiones, a las cuestiones presentadas en el apartado 2.1. de este trabajo.

1. ¿Aporta el FL un mayor autoaprendizaje y rendimiento frente, a el uso de metodologías menos activas (aun siendo desarrolladas a través de Moodle):

Desde nuestro punto de vista, sin duda. Para ello nos basamos, fundamentalmente en las notas obtenidas por los alumnos (comparándolas con las de la misma asignatura impartida el curso pasado, cuyo examen también hubo de hacerse en remoto).

Curso	M.H.	Sobresalientes	Notables	Aprobados	Suspensos	N.P.
2019/2020 72 alumnos	1	12	57	0	0	2
2020/2021 57 alumnos	0	23	24	4	2	4

Fuente: Actas Asignatura Derecho de la Comunicación, Cursos 2019/2020 y 2020/2021

Lo que en porcentajes se traduce en que en el curso en el que no se aplicó el FL (2019/2020) obtuvieron M.H., el 1.86% de los alumnos; sobresaliente el 16.6% y notable el 79.16%; no habiendo ningún aprobado ni ningún suspenso. Mientras en el curso en que se aplicó el FL, obtuvieron sobresaliente, el 40.35%; notable, el 42.1%; aprobado, el 7,01% y suspenso, el 3,51%. Calificaciones que se ajustan mucho más a la realidad de la evaluación de una clase (teniendo además en cuenta que el confinamiento obligatorio del curso 2019/2020 produjo cierto *distorsionamiento* de las calificaciones motivado por las adaptaciones metodológicas que tuvimos que hacer todos los docentes en un plazo muy breve de tiempo).

2. ¿El uso del FL supone un valor añadido para alumnos de perfil no jurídico, pero en cuyos grados tienen asignaturas jurídicas? También debemos contestar de forma afirmativa a esta cuestión. Basándonos para ello, ya no sólo en las encuestas que se hicieron a mitad y al final del curso, sino también en la nota que ellos pusieron en la encuesta que hace la propia URJC sobre la labor del docente (se han seleccionado sólo las preguntas que están relacionadas directamente con el presente trabajo. La participación fue del 32,1%):

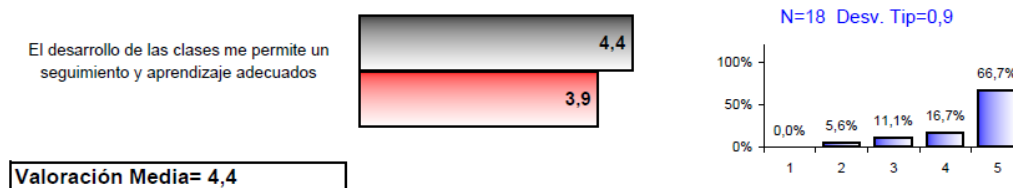


Figura 1. Fuente: URJC. Informe de Valoración Docente

Curso 2020-21

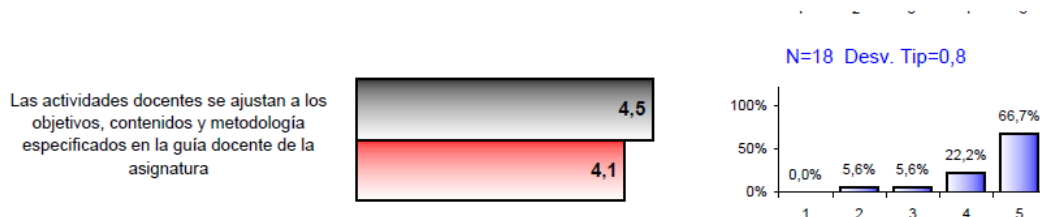


Figura 2. Fuente: URJC. Informe de Valoración Docente

Curso 2020-21

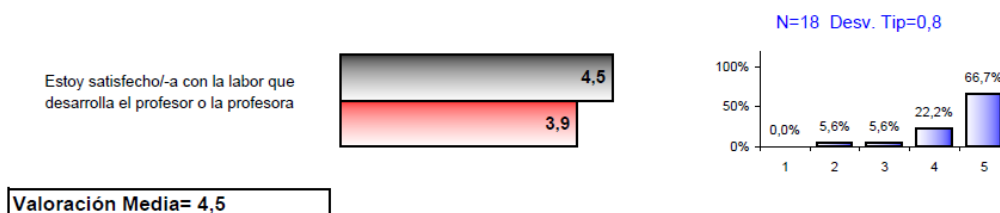


Figura 3. Fuente: URJC. Informe de Valoración Docente

Curso 2020-21

3. ¿Las metodologías docentes activas, entre las que se encuentra el FL, ayudan al cumplimiento de las competencias incluidas en la Guía Docente de las asignaturas de Derecho para los estudiantes de grados no jurídicos? En este caso, al menos en mi experiencia, la respuesta no puede ser tan contundente, pues hubo una variación (mínima) - que podría estar relacionada con la nota de corte del Grado en el que se implante esta metodología⁴². No obstante, eso no debería ser un *hándicap*, pues la implantación de esta metodología en mi caso buscaba, entre otras cuestiones, la superación del “desapego” que pudieran sentir los alumnos hacia las asignaturas con contenido jurídico. Lo cual me lleva a la siguiente conclusión.

4. La investigación realizada para la elaboración de este trabajo me ha llevado a la conclusión de, como señalan Monedero Morales, R. y Castro Higuera, A. (2018), “Flippear es mucho más que la edición y distribución de un video, es una visión íntegra que incrementa el compromiso y la implicación de los participantes, consiguiendo mejorar la comprensión del aprendizaje”, aludiendo a lo que señala Marques, M. (2016). Añaden estos autores que las clases deben dedicarse a la realización de actividades que ayuden a los alumnos, además de a resolver las dudas que le haya suscitado el material con el que previamente han trabajado ellos en casa, a profundizar, ampliar o introducir nuevos conceptos⁴³.

Lo que me plantea una revisión, fundamentalmente centrada, por un lado, en el tiempo que transcurre desde que realizan los alumnos el test hasta el día de clase, tiempo que me

⁴² Ciñéndonos al mismo curso, 2020/2021 y aplicando la misma metodología en un Grado diferente, el de Ciencias Ambientales, en la asignatura de Derecho Ambiental, los resultados fueron los siguientes (con una participación de un 34,4% en una clase de 32 alumnos: En la pregunta *El desarrollo de las clases me permite un seguimiento y aprendizaje adecuados*, la nota fue de 3.9 (siendo la de la Titulación de un 3,8); en la pregunta *Las actividades docentes se ajustan a los objetivos, contenidos y metodología especificados en la guía docente de la asignatura*, la nota fue de 4 (siendo la de la Titulación); finalmente, en la pregunta *Estoy satisfecho/-a con la labor que desarrolla el profesor o la profesora*, la nota fue de 3.9 (siendo la de la Titulación de un 3,8).

⁴³ p. 73.

permitirá analizar con más detenimiento dónde surgen las principales dificultades de entendimiento; por otro, la posibilidad de dar un paso más en el uso de los foros, dejando que sean los alumnos los que planteen a sus compañeros las cuestiones a debatir, lo que sin duda les hará sentirse verdaderamente protagonistas de su auto aprendizaje. En relación con el wooclap, se trata de un recurso útil, dado que ofrece una muy buena retroalimentación al docente⁴⁴.

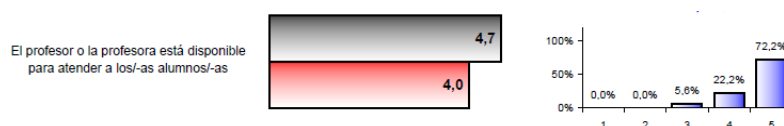
5. Así mismo, ateniéndonos a los cuatro pilares que, *ex FLN* han de desempeñarse con esta metodología, se han cumplido la mayor parte de ellos:

Ambiente Flexible, creado espacios y marcos temporales que permiten a los estudiantes interactuar y reflexionar sobre su aprendizaje: en su casa o con sus compañeros, mientras ven los vídeos o hacen las prácticas, o en clase, cuando han de hacer búsquedas; observando y dando seguimiento a los estudiantes cuando es necesario (normalmente en clase, cuando hay algo que no entienden); ofrecer diferentes maneras de aprender el contenido y demostrar su dominio, mediante el wooclap y los test.

Cultura de aprendizaje: brindo a los estudiantes diversas oportunidades de involucrarse en actividades significativas, en las que no me convierto en la pieza central: los días que utilizamos la clase para la realización de las prácticas, donde simplemente les guío y retroalimento.

Contenido dirigido: Creo o selecciono contenidos relevantes -vídeos, lecturas o foros- para los alumnos. En esta ocasión no lo he puesto en práctica, pero otro de los recursos que suelo utilizar con este perfil de alumnos es el de los glosarios jurídicos, en los que se priorizan los conceptos fundamentales (los *ítems* que forman parte de los glosarios han sido seleccionados por los alumnos al final de cada tema).

Facilitador profesional: Estoy a disposición de los estudiantes para dar realimentación individual o grupal inmediata según es requerida, lo que se indica en la evaluación hecha por la URJC a los alumnos sobre la labor del docente⁴⁵



⁴⁴ Pues como señalan Herrera González, M; Morales-Contreras, M.F.; Alonso Monge, J.; Vara García, R. (2022) “Los registros que obtiene se trasladan a Excel de una forma muy sencilla, y se convierten en una evidencia muy valiosa de cara a evaluar el desempeño de los alumnos. Permiten: (i) medir la asistencia y la participación en clase; (ii) justificar las calificaciones de participación activa; (iii) dar feedback preciso e individual; (iv) compartir con los alumnos el feedback que les dan sus compañeros; (v) recibir feedback sobre la asignatura. El uso de esta herramienta ha disminuido las peticiones de revisión de notas de participación y las horas de tutorías para aclaraciones.”

⁴⁵ De hecho, en la encuesta que se realizó a mitad de curso, el 16,6 % de los alumnos contestó con un 4 mientras que el 83,3% lo hizo con un 5.

6. Es cierto que el número de alumnos es un elemento que condiciona la utilización de estas metodologías y que es imprescindible familiarizar al alumnado de forma previa a su desarrollo con las mismas, pero, de nuevo siguiendo a Monedero Morales, R. y Castro Higuera, A. (2018), “si tras implementar la experiencia “The Flipped Classroom” los resultados obtenidos no son los esperados, antes que abandonarla es interesante hacer una reflexión de las posibles deficiencias acaecidas durante su desarrollo y volver a intentarlo corrigiéndolas.”⁴⁶

5. Bibliografía.

- BURÓN, M.I.; AVENDAÑO, S.; CANTARERO, I.; GAHETE, M.D.; GUZMÁN-RUIZ, R.; VAZQUEZ, M.J.; LUQUE, R.; MALAGÓN, M.M.; VILLALBA, J.M.; Y CALZADO, M.A., en “Experiencias en Flipped Learning”, *Revista de Innovación y Buenas Prácticas Docentes*, nº 7, (2018), Editorial Universitaria de Córdoba.
- CAMPILLO FERRER, J.M., MIRALLES-MARTÍNES, P., en “Efectividad del modelo de aula invertida en la motivación y el aprendizaje autoinformados de los estudiantes durante la pandemia de COVID-19”, *Comunicaciones en Humanidades y Ciencias Sociales* 176.
- CAMPOS, L.E., (2021), “Efectividad del aula invertida en línea como estrategia didáctica a distancia para la educación superior, durante la cuarentena por COVID19. Un estudio de caso”, *Revista Panamericana de Comunicación* 1.
- CLAUDIA CERRUDO, A., Y FERREYRA, L., en “Importancia del uso de foros como herramienta de Comunicación, formación y potenciación del Aprendizaje en aulas virtuales en la educación Superior a distancia. Caso unlvirtual”, (2015), 3^a Jornadas de TIC e innovación en el aula, organizadas por la Universidad de La Plata.
- CATALINA GARCÍA, B. Y GARCÍA GALERA, M.C., “Herramientas para la innovación docente y el aprendizaje interactivo. El caso de Wooclap para la enseñanza del periodismo”, en *Doxa-comunicación* nº 34, enero-junio de 2022.
- CORNELIS JANSSEN, C.H., (2020). “El aula invertida en tiempos del COVID-19”, *Revista UNAM*, 5.
- CUEVAS MONZONÍS, N., GABARDA MÉNDEZ, V., CÍVICO ARIZA, A. Y COLOMO MAGAÑA, E. (2021), “Flipped classroom en tiempos de COVID-19: una perspectiva transversal”, *International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI)* 15.
- “The Four Pillars of F-L-I-P™”, (2014), *Flipped Learning Network (FLN)*.
- GARCÍA GÓMEZ, A., en “Aprendizaje inverso y motivación en el aula universitaria”, en *Pulso*, 2016, 39.
- HERRERA GONZÁLEZ, M; MORALES-CONTRERAS, M.F.; ALONSO MONGE, J.; VARA GARCÍA, R. (2022) en “Dinamización de las clases y evaluación formativa con WOOC LAP” presentado en el *XIII Workshop in Operations Management and Technology*.
- JENARO RIO, G; CASTAÑO CALLE, R.; MARTÍN PASTOR, M.E.; Y FLORES ROBAINA, E. (2018) en “Rendimiento académico en educación superior y su

⁴⁶ p. 77.

asociación con la participación activa en la plataforma Moodle”, en ESE: Estudios sobre educación, nº 34.

- MONEDERO MORALES, C.R Y CASTRO HIGUERAS, A. (2018), “Un proyecto de aplicación de la clase invertida en las Ciencias de la Comunicación”, *Innovative Strategies for Higher Education in Spain*, Eindhoven, Adaya Press.
- MUÑOZ AMOR, M.M. (2021), “La aplicación del ABP y del Estudio del Caso de forma cooperativa en la asignatura de Derecho Administrativo III, Grado ADE y Derecho”, en *Aplicaciones de las plataformas de enseñanza virtual a la educación superior*, pp. 377 – 392, Madrid, Dykinson.
- MUÑOZ BAELE, I.M.; LA PARRA CASADO. D.; ORTIZ MONCADA, R.; DAVÓ BLANES, M.C.; ÁLVAREZ GARCÍA, J.S.; SÁNCHEZ MATEOS, A.; Y MUELA BERNABÉU, J. (2013), “ReDIMABP: Elaboración y evaluación del uso de un vídeo docente (pUA) introductorio al ABP (Aprendizaje Basado en Proyectos)”, *La Producción Científica y la Actividad de Innovación Docente en Proyectos de Redes, Alicante, Universidad de Alicante, Vicerrectorado de Estudios, Formación y Calidad, Instituto de Ciencias de la Educación (ICE)*.
- ORTIZ PÉREZ, A., ROMERO ROMERO, A., (2021) “La docencia en tiempos de contingencia: cambios en el proceso de enseñanza aprendizaje en las áreas de ingeniería en la universidad pública”, en Santillán Campos, F., *La investigación como validez del conocimiento*, México, Ed. Centro de Estudios e Investigaciones para el Desarrollo Docente (CENID).
- PINILLA, R., “Actualización didáctica del foro de debate en la modalidad semipresencial: una propuesta de innovación docente y de aprendizaje activo”, en *Aplicaciones de las plataformas de enseñanza virtual a la Educación Superior*, 2021, Madrid, Ed. Dykinson.
- PRIETO MARTÍN, A., (2021), “Flipped classroom o aula invertida”, *#DIenlínea UNIA: guía para una docencia innovadora en red*, Ed. Universidad Internacional de Andalucía (UNIA).
- ROS, I. (2008). “Moodle, la plataforma para la enseñanza y organización escolar”. Ikastorratza, e- Revista de Didáctica 2.
- SÁNCHEZ, M. (2008), p. 8 en *Cómo enseñar en las aulas universitarias a través del estudio de casos*. “Colección Documentos, Instituto de Ciencias de la Educación, Universidad de Zaragoza”.
- SÁNCHEZ-CARREIRA, M.C. Y RODIL MARZÁBAL, O., (2018) en “Aprendizaje basado en metodologías activas en una materia de posgrado en Economía”, en *Innovative Strategies for Higher Education in Spain*, Eindhoven, Adaya Press.
- VEGA-HERNÁNDEZ, M.C.; PATINO-ALONSO, M.C., Y A VICENTE-GALINDO, M.P., (2018), “Metodología docente acorde a los estilos de aprendizaje de alumnos de Medicina”, *Innovative Strategies for Higher Education in Spain*, Eindhoven, Adaya Press.
- WASSERMAN, S. “El estudio de casos como método de enseñanza”. Amorrortu. 1994.

LOS TIPOS DE EVALUACIÓN EN LAS ENSEÑANZAS JURÍDICAS. COMO CALIFICACIÓN Y COMO MEDIO DE APRENDIZAJE

Types of evaluation in legal education. Its qualification and learning aspects

Recibido: 15 de febrero de 2022

Aceptado: 8 de junio de 2022

José Antonio Tardío Pato
Profesor Titular de Derecho Administrativo
j.a.tardio@umh.es
Universidad Miguel Hernández de Elche

RESUMEN

El estudio gira sobre las vertientes, parámetros y otros aspectos que hay que sopesar, en el momento de la elección del tipo de examen, en las ciencias jurídicas.

PALABRAS CLAVE

pruebas de evaluación, medios de aprendizaje, calificaciones académicas, fraude en los exámenes, justicia de las evaluaciones y calificaciones.

ABSTRACT

The study deals with the aspects, parameters and other characteristics that must be considered, at the time of choosing the type of exam, in legal sciences.

KEYWORDS

evaluation tests, means of learning, academic qualifications, fraud in examinations, fairness of evaluations and qualifications.

Sumario: 1. Las vertientes calificadoras y de medio de aprendizaje de los exámenes de las ciencias jurídicas. 1.1. La vertiente calificadora. 1.2. Su vertiente como medio de aprendizaje. 2. Los parámetros de justicia y veracidad (confiabilidad) en las pruebas de evaluación. 2.1. El parámetro de justicia. 2.2. El parámetro de veracidad y objetividad. 3. Las modalidades de evaluación más características de las ciencias jurídicas y su valoración y elección sobre la base de sus dos vertientes y parámetros indicados, así como de otros factores a tener en cuenta. 3.1. Las preguntas de exposición del contenido de epígrafes y subepígrafes de un tema. 3.2. Las preguntas cortas por ideas esenciales. 3.3. Los ejercicios de composición. 3.4. Los exámenes basados en preguntas tipo test. 3.5. Los exámenes basados en casos prácticos. 3.6. Las pruebas basadas en la realización de trabajos sobre el estado de la cuestión en la literatura científica de determinados apartados de la asignatura. 3.7. Conclusiones. 4. Bibliografía y referencias.

1. Las vertientes calificadoras y de medio de aprendizaje de los exámenes de las ciencias jurídicas.

1.1. La vertiente calificadora.

Es la más considerada de los exámenes académicos y consiste en su utilización para la evaluación de las habilidades y conocimientos conseguidos por el alumnado en los diferentes estudios que han cursado, con la finalidad de lograr los pertinentes certificados y títulos y la precisión del nivel alcanzado.

Actualmente, en España, en el ámbito universitario, están establecidos los siguientes niveles de calificaciones académicas, en los títulos de Grado y Máster: suspenso (de 0 a 4,9); aprobado (de 5 a 6,9); notable (de 7 a 8,9); sobresaliente (de 9 a 10); y matrícula de honor (de 9 a 10, pero con esa mención especial) ¹.

Debe repararse que, en el supuesto de las titulaciones oficiales, las calificaciones académicas universitarias poseen la caracterización de verdaderos actos administrativos, incluso cuando se expiden por centros de enseñanza universitaria privados, dado que producen los mismos efectos jurídicos que las calificaciones de los centros públicos del mismo tipo de enseñanzas.

Ello comporta la aplicación del régimen propio de los actos administrativos, que incluye su posible control jurisdiccional por la jurisdicción contencioso-administrativa. Y, con afán eminentemente sintético, podemos decir que dos son las posiciones básicas recogidas en la doctrina científica y en las correspondientes resoluciones judiciales: a) la que invoca la concurrencia de “discrecionalidad técnica” del profesorado universitario, en la fase de calificación; y b) la que mantiene que nos encontramos ante actos reglados con conceptos jurídicos indeterminados (acreditación de rendimiento académico mínimo para aprobar o superior al mínimo, según los niveles indicados), que conllevan, en todo caso, un “margen de apreciación” (lo que los alemanes denominan “*Beurteiligungsspielraum*”) de tal profesorado ².

¹ Así lo recoge, hoy en día, el art. 5, puntos 4 y 6, del Real Decreto 1125/2003, por el que se establece el sistema europeo de créditos y el sistema de calificaciones en las titulaciones universitarias de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional. En el punto 6, se indica que “la mención de «Matrícula de Honor» podrá ser otorgada a alumnos que hayan obtenido una calificación igual o superior a 9.0” y que “su número no podrá exceder del cinco por ciento de los alumnos matriculados en una materia en el correspondiente curso académico, salvo que el número de alumnos matriculados sea inferior a 20, en cuyo caso se podrá conceder una sola «Matrícula de Honor»”. Y lo anterior se reitera en el punto 4.4 del Anexo I del Real Decreto 22/2015, por el que se establecen los requisitos de expedición del Suplemento Europeo a los títulos regulados en el Real Decreto 1393/2007 y por el Real Decreto 1027/2011.

² Sobre estas y otras cuestiones del régimen jurídico de las calificaciones académicas, pueden consultarse los trabajos de J.A. TARDÍO PATO (1986, p. 209 y ss.; 1996, in totum) y de E. MOREU CARBONELL (2003, in

1.2. Su vertiente como medio de aprendizaje.

Esta es su dimensión menos destacada en el sentir popular, porque este está influido, en gran parte, por la tendencia actual a acumular títulos a cualquier precio (especialmente de másteres, pero no solo de estos).

Consiste en que, a través de las pruebas de evaluación, el alumnado puede comprobar, por sí mismo, cuál es realmente su grado de adquisición de habilidades y conocimientos en relación con una materia dada. Como, igualmente, puede descubrir con ellas, cuáles son sus fallos y carencias³.

Se ha resaltado que la evaluación constituye un instrumento poderoso para que el alumno aprenda a evaluar y a entender cuál es su aprendizaje individual y, de este modo, desarrollar una de las habilidades clave del “aprender a aprender”, la llamada meta-cognición⁴.

Así pues, actúa como un medio de retroalimentación (*feedback*) en su actividad asimilativa y como un útil mecanismo adicional de la enseñanza.

E, igualmente, en esta misma vertiente, hallamos otro aspecto muy relevante de las pruebas evaluadoras: su uso como vía de impulso de la velocidad del aprendizaje. La fecha de exámenes marca los tiempos de consolidación de los conocimientos, puesto que el ser humano, como regla general, desea lograr buenos resultados en sus calificaciones académicas⁵ y, por ello, cuando se aproxima la fecha de los exámenes, acelera su ritmo de aprendizaje.

totum).

³ Los especialistas en Didáctica distinguen los conceptos de *evaluación*, por un lado, y de *calificación y medición*, por otro.

A) La evaluación supone, de algún modo, medir y calificar, pero no termina en ello, sino que va más allá, alcanzando otras dimensiones (S. CASTILLO y J. CABRERIZO, 2009, ps. 24-25). Es un enjuiciamiento de determinada información sobre el proceso de la enseñanza, al inicio, durante la misma y al final de esta, así como un mecanismo para comprobar en qué medida se han alcanzado los objetivos previstos (Ibidem, ps. 200-201), por lo que constituye un aspecto sustantivo en el proceso de enseñanza-aprendizaje, con un sentido formativo, que posee potencialidad para orientar los aprendizajes (E. LÓPEZ GÓMEZ, 2016, p. 197), para generar una orientación a la mejora de los mismos (Ibidem, p. 218).

Se subraya que, “desde el enfoque de la autoevaluación [...] facilita que el estudiante tome conciencia de su situación formativa estimulando los procesos de metacognición” y “el profesorado orienta y apoya el proceso de autoanálisis y reflexión singular de cada estudiante” (Ibidem, pg. 203). Aunque, en este punto, se resalta que mientras que hay alumnos que “actúan de un modo honesto, reflexivo y crítico”, hay otros que “no respetan y asumen los principios de la plena autoevaluación” y que “no asumen un proceso de autorreflexión y diagnóstico”, de modo que “terminan engañándose a sí mismos, generando un clima de aula poco empático y equilibrado” (Ibidem, ps. 203-204).

B) Por el contrario, en cuanto a la calificación, se nos recuerda que, según la RAE, supone «juzgar el grado de suficiencia o la insuficiencia de los conocimientos demostrados por un alumno u opositor en un examen o ejercicio». Y se destaca que la medición es la constatación de un modo cuantitativo de la cantidad de un elemento y busca la objetividad (Así, E. LÓPEZ GÓMEZ, 2016, p. 199).

⁴ M. I. BORDAS y F. CABRERA, 2001, pg. 28 y ss.

⁵ Ya resaltó dicho factor psicológico el filósofo y pedagogo COMENIUS (en su *Didáctica Magna*, cuya primera edición apareció en el año de 1630 –traducción española pág. 217-), al aludir a los exámenes, pues planteó el siguiente interrogante: “¿Cómo no esperaremos que han de procurar toda diligencia y esfuerzo los que saben que han de sufrir examen tan público, serio y severo?”

2. Los parámetros de justicia y veracidad (confiabilidad) en las pruebas de evaluación.

2.1. El parámetro de justicia.

Tal cualidad de los exámenes concurre cuando el tipo de prueba en concreto ostenta características que colaboran en la medición del rendimiento académico del mejor modo posible, de tal manera que los resultados acreditados en tal prueba se ajustan, al máximo, a la realidad del grado de obtención de conocimientos y habilidades perseguidos.

Así, analizaremos, por ejemplo, si las pruebas tipo test miden mejor o peor que los exámenes basados en la realización de casos prácticos los conocimientos y habilidades adquiridos, pero también lo haremos con las demás modalidades.

2.2. El parámetro de veracidad y objetividad.

Hace referencia a la propiedad de los exámenes consistente en haberse realizado estos sin trampas, ni fraudes, ni elementos perturbadores de la objetividad, en los resultados manifestados y en las calificaciones emitidas en relación con los mismos. Es lo que se ha denominado “riesgo confiabilidad”⁶.

Dentro de los medios fraudulentos más habituales, cabe mencionar, sin ánimo de exhaustividad, la clásica chuleta escrita en papel; el empleo a hurtadillas de apuntes, libros y demás material didáctico; la visión de los correspondientes archivos mediante el teléfono móvil o un reloj inteligente; su transmisión por terceros por teléfono a través de aplicaciones de mensajería tipo *whatsapp* o *telegram*; su transmisión por redes inalámbricas de bluetooth o Wi-Fi a auriculares inalámbricos imperceptibles al ojo humano o a gafas inteligentes; el hurto de las preguntas de examen, con carácter previo a la realización del mismo, de los despachos de los profesores o de los dispositivos electrónicos de estos, incluyendo técnicas propias de hackeo informático; y la suplantación de personalidad en la realización de tales pruebas y la falsificación de documentos de las mismas⁷.

Por ello, se ha enfatizado que una Universidad que se precie como alta institución científica y cultural y que desea alcanzar calificaciones de excelencia debería preocuparse por utilizar los máximos mecanismos disponibles para eludir el empleo de tales artes fraudulentas, que son cada vez más sofisticadas, desde el punto de vista tecnológico. Y que, para ello, debería incidir, especialmente, más en los medios preventivos que en los sancionadores administrativos, sin excluir estos, cargando mayormente las tintas en su

⁶ Así, R. ESTEPA y otros (2020, p. 1-3). Resaltan que compromete la validez de la evaluación por falta de probidad no detectada en el cumplimiento de las normas de la misma y que una evaluación en la que no pueden controlarse las condiciones no mide lo que debería medir y el proceso mismo queda desvirtuado. Y se destacan como principales factores de ello los siguientes: a) el acceso a material no autorizado, que es el equivalente a las tradicionales chuletas; b) la colaboración con terceros, que asisten al evaluado; y c) la simulación de incidente por el alumno, para conseguir alguna ventaja, como contar con más tiempo, sortear la vigilancia o repetir el ejercicio en otro momento (Ibidem, ps. 2-3).

⁷ Algunas de estas técnicas fraudulentas aparecen mencionadas en sentencias citadas y reseñadas en el libro de J.A. TARDÍO PATO sobre las sanciones disciplinarias de los alumnos universitarios y no universitarios (2020, en especial, p. 138 y ss.). Y cabe resaltar como supuesto más grave y preocupante el hackeo masivo, calificado como ataque cibernético a la Universidad de Granada, efectuado en enero de 2021, que ha sido denunciado al Centro Criptológico Nacional (CCN), perteneciente al CNI (Centro Nacional de Inteligencia) español. Se ha descrito como un ataque coordinado, proveniente de aproximadamente 3 millones de ordenadores de EEUU, China y Japón, cuya finalidad fue colapsar y parar durante horas la realización de los exámenes vía online del primer cuatrimestre. La noticia puede verse en “Córdoba (buenas noticias)” del 28 de enero de 2021, enlace: <https://www.cordobabn.com/articulo/andalucia/ataque-cibernetico-masivo-universidad-granada-pletos-examenes/20210128130409074978.html>

misión disuasoria que en la punitiva o represiva ⁸. Aunque, sin olvidar que se puede llegar a incurrir en corrupción por omisión, cuando no se muestra una actuación diligente ante tales fenómenos fraudulentos, antesala de la corrupción en los procesos selectivos de acceso a la función pública o para la provisión de sus puestos de trabajo, base, a su vez, de la corrupción en otros ámbitos de la actividad administrativa (contratación administrativa, ayudas públicas, etc.) ⁹.

Se ha destacado que, en relación con las pruebas presenciales, como parece ser que los inhibidores de frecuencia plantean muchos problemas, no solo jurídicos (pues es necesario obtener autorización de los órganos administrativos con competencia en materia de telecomunicaciones), sino también técnicos, dentro de los medios preventivos, puede ser bastante operativo el mecanismo que, por ejemplo, explica la Universidad de Murcia, en la correspondiente página de Internet, basado en la invasión con música y canciones de las frecuencias más usadas para la transmisión de voz. Así, p. ej., se introduce lo anterior en la frecuencia de bluetooth, para entorpecer transmisiones desde el exterior del contenido de los exámenes mediante auriculares diminutos ocultos en los oídos ¹⁰. Como, quizá, también, pudiera incidirse sobre los otros tipos de frecuencias utilizadas.

Igualmente, existen noticias de prensa que aluden al uso por la misma Universidad citada, en las pruebas de la EBAU, de rastreadores de frecuencias en las aulas, con el fin de detectar dispositivos electrónicos ¹¹.

Como, asimismo, hay noticias de prensa que han informado del uso por Administraciones públicas, en exámenes de procesos selectivos, de dispositivos que detectan en las aulas la transmisión de voz y de datos y que, incluso, permiten oír lo que se está transmitiendo desde el exterior o registrar los datos transmitidos ¹².

Y, a todo ello, cabe añadir el uso de programas antiplagio del tipo al que pertenece *Turnitin*, que cruzan miles de datos y suministran un informe de coincidencias de textos y de porcentajes de tales coincidencias. Si bien, se destaca que los informes de similitud son simplemente una ayuda al evaluador, para que este sea quien finalmente enjuicie si un trabajo fue plagiado, mediante un examen minucioso de las conclusiones de tal informe ¹³.

⁸ Así, en el trabajo de J.A. TARDÍO PATO sobre los exámenes telemáticos (2021, p. 163).

⁹ También ha incidido sobre este aspecto J.A. TARDÍO PATO en su reciente artículo sobre la protección del denunciante para garantía del cumplimiento de la legalidad y para evitar la corrupción (2022).

¹⁰ Puede consultarse en el enlace de ROM-TV/YOUTUBE <https://www.youtube.com/watch?v=kbyLB3XpFng>

¹¹ Diario La Verdad (de Murcia) del día 23 de enero de 2020. Puede consultarse en el enlace <https://www.laverdad.es/murcia/alumnos-presenten-selectividad-20200122135952-nt.html?ref=https:%2F%2Fwww.google.com%2F>

¹² Puede consultarse en “Nota de prensa” del “Gobierno de Navarra” de 27/4/2018 y en el enlace <https://www.navarra.es/NR/rdonlyres/E783F9FD-A42E-4BBB-AFFC-27B4A4AF98EC/414149/descubiertoopositorcopiandonavarrahaciendapoliciaf.pdf>

¹³ Y se explica que se puede dar el caso de que los trabajos de dos estudiantes puedan arrojar un mismo porcentaje de coincidencias textuales, cuando uno de ellos simplemente ha copiado y pegado, porque desconoce el tema que se está trabajando, mientras que el otro ha tenido una base firme de los conocimientos sobre el trabajo, sabiendo lo suficiente para recopilar información de distintas fuentes.

Un resumen divulgativo de la herramienta *Turnitin*, que incorpora un vídeo explicativo, es el que publicó el Diario “El Independiente” el 14/09/18: <https://www.elindependiente.com/politica/2018/09/14/que-es-y-como-funciona-turnitin-el-programa-antiplagio-que-se-uso-en-la-tesis-de-sanchez/#:~:text=%C2%BFC%C3%B3mo%20funciona%3F,de%20la%20base%20de%20datos.>

En España, afortunadamente, un gran número de Universidades públicas y privadas (incluida la Universidad Miguel Hernández), alentadas por la Confederación de Rectores de Universidades Españolas (CRUE), ponen a disposición de su profesorado tal herramienta. Sobre ello, puede verse la noticia del Diario “El Economista” de

3. Las modalidades de evaluación más características de las ciencias jurídicas y su valoración y elección sobre la base de sus dos vertientes y parámetros indicados, así como de otros factores a tener en cuenta.

Se trata de examinar los distintos tipos de pruebas de evaluación¹⁴ de las materias de las ciencias jurídicas, analizando cómo incide, en el tipo de prueba en cuestión, el factor justicia y el factor veracidad o confiabilidad, pero también otras circunstancias, como son el tiempo que exige al profesor la preparación de tal tipo de prueba, el tiempo que requiere su realización y el tiempo que se necesita para la corrección de la misma.

3.1. Las preguntas de exposición del contenido de epígrafes y sub-epígrafes de un tema.

Desde el punto de vista del aprendizaje, tal tipo de preguntas, centradas en los epígrafes o sub-epígrafes del contenido facilitado en los libros de texto o en el material didáctico suministrado por el profesor, sirven para interiorizar cuáles son las principales cuestiones y sub-cuestiones que se plantean en relación con dicho tema y, en el caso específico de las ciencias jurídicas, pueden estar orientadas, en la mayor medida posible, a las cuestiones que se plantean en la realidad cotidiana y con las que se va a enfrentar el alumno, cuando se convierta en profesional.

Desde el prisma de la calificación, permiten gran graduación de la misma en cada pregunta, según la contestación sea más o menos completa y, en ese sentido, dan al alumno mayor posibilidad de demostrar su conocimiento, más o menos amplio, de las cuestiones abordadas en el correspondiente epígrafe o sub-epígrafe, según se recojan por el alumno más o menos cuestiones de las planteadas y con mayor o menor grado de fidelidad.

Desde el parámetro de la justicia, pues, son un tipo de prueba óptima, porque gradúan bastante bien la manifestación de los conocimientos de los alumnos e incluso habilidades intelectuales y profesionales como la capacidad de exposición, facilitando el aprobado incluso a los alumnos que acrediten el rendimiento académico mínimo para aprobar, aunque no tengan un nivel alto o medio-alto.

Pero, desde el parámetro de la veracidad, es el tipo de examen que mejor se presta al uso de mecanismos fraudulentos atrás indicados, incluidos los menos sofisticados.

En cuanto a su preparación por el profesor, quizá sea el tipo de prueba que menos tiempo exige en cuanto a su preparación, si es de epígrafes, y un poco más, si es de sub-epígrafes. Y, como es sabido, mucho menos tiempo si es presencial que si es telemática.

Por lo que se refiere al tiempo de corrección, no es exagerado, si es presencial, pero puede llevar bastante tiempo, si es telemático. Y también depende del número de preguntas que se incluyan en el examen.

1/12/2020: <https://www.economista.es/ecoaula/noticias/10918563/12/20/Las-universidades-espanolas-hacende-Turnitin-un-aliado-esencial-en-plena-era-pandemica.html>

Como también ha destacado la disponibilidad de esta herramienta para las Universidades españolas el Informe del Gabinete del Ministro de Universidades de España, redactado por M. GONZÁLEZ, E. MARCO y T. MEDINA (2020, p. 19).

¹⁴ Un amplio elenco de tipos de exámenes universitarios, en general, no necesariamente utilizados en las ciencias jurídicas, puede encontrarse, aunque sin explicación de sus características, en el Informe emitido para la CRUE sobre el impacto de la evaluación *on line* (R. MARTÍNEZ MARTÍNEZ y otros, 2020, p. 1).

Y, en lo atinente al tiempo de ejecución del examen, varía, asimismo, según el número de preguntas, pero pueden realizarse en los tiempos estandarizados previstos usualmente por las Universidades.

Ahora bien, si el examen se realiza, en modo oral, su materialización exige mucho más tiempo, globalmente considerado; como también requiere más tiempo la selección de las preguntas, porque lo lógico es que se cambien de un alumno a otro. Lo que puede disminuir es el tiempo de corrección.

3.2. Las preguntas cortas por ideas esenciales.

Sirven para obligar a buscar cuáles son las nociones medulares de la materia de estudio. Y con ellas se pueden combinar las *preguntas cortas de interrelación de conocimientos*, que fomentan la indagación de tal interconexión.

Desde la perspectiva del aprendizaje, es quizá la mejor modalidad de examen, porque la primera fase de aquel es la comprensión de la esencia de lo que se quiere aprender, antes de interiorizarlo y retenerlo. Como también es vital para el aprendizaje el hallazgo del vínculo existente entre los distintos conceptos y la posible interacción de los mismos. Téngase en cuenta, que, cuando es necesario aplicar los conocimientos jurídicos a los problemas de tal naturaleza planteados en la vida real, se presentan cuestiones pertenecientes a muy diversos temas de los programas, que es necesario interconectar y resolver de forma conjunta, teniendo en cuenta la interacción entre las mismas y entre los distintos conceptos jurídicos.

Pero, desde el punto de vista de la calificación, admite dicha modalidad menos graduación, de modo que, en muchos casos, da lugar a aprobado o suspenso en la pregunta, sin términos intermedios, según se haya captado o no tal idea esencial y favorece a los mejores estudiantes, pero hace más difícil el aprobado al estudiante de nivel medio-bajo. Por lo tanto, puede conllevar un aumento del nivel mínimo exigible para lograr el aprobado.

Si bien, desde el prisma de la justicia del examen, dicho tipo de prueba realmente la garantiza, porque el resultado de la evaluación demuestra si realmente se han comprendido las diversas cuestiones y conceptos más nucleares de la materia en estudio y la interconexión entre ellos, que es lo característico de un buen aprendizaje y de una enseñanza de calidad.

Desde el parámetro de la veracidad del resultado del examen, es una de las modalidades que menos facilita el empleo de las artes fraudulentas, porque para contestar bien las preguntas es necesario haber estudiado bien personalmente. No se pueden copiar las respuestas en el momento, ni transmitirlos por mensajes, si el transmitente no es, a su vez, un buen estudiante. Por ello, la Universidad debe evitar, sobre todo, la suplantación de la personalidad, el hurto previo de las preguntas de los despachos o de los dispositivos de los profesores o la falsificación de los documentos de las calificaciones; pero también eventuales transmisiones de mensajes sonoros o de imagen llevados a cabo por alumnos aventajados que cobren por ello.

He conocido alumnos de altas calificaciones que me han comentado que han tenido ofertas para suplantar a otros en exámenes telemáticos o para transmitirles en directo las respuestas a las preguntas mediante mensajes sonoros o gráficos y se han negado, por convicciones personales, a pesar de poder necesitar el dinero que se les ofrecía. Por lo tanto, incluso en dicho tipo de pruebas, las Universidades deben establecer las medidas impeditivas de fraude necesarias.

En cuanto a su preparación por el profesor, este tipo de exámenes exige mucho más tiempo que el de preguntas coincidentes con epígrafes o sub-epígrafes, porque, además, al

ser preguntas cortas, lo normal es que el examen incluya más número de ellas que en el otro tipo de examen citado.

Sin embargo, el tiempo de corrección es claramente menor que el requerido en el caso de preguntas coincidentes con epígrafes o sub-epígrafes.

Y, por lo que se refiere al tiempo de ejecución del examen, también suele ser menor que en el supuesto de preguntas concordantes con epígrafes o sub-epígrafes. Otra cosa es que, al ser preguntas cortas, se aumente el número total de ellas en el examen, como ya hemos apuntado.

3.3. Los ejercicios de composición.

En ellos se plantean no meras preguntas cortas de interrelación, como las indicadas atrás, sino un tema de cierta duración, a desarrollar, que no coincide exactamente con ningún epígrafe o sub-epígrafe concreto de los temas del programa, pero que está relacionado con varios de tales epígrafes y de tales temas. Con ellos se evalúa el conocimiento de varios temas y cuestiones a la vez y si se han captado por el alumno las ideas esenciales de los mismos y la interrelación existente entre ellos. Como también se pueden evaluar las capacidades de argumentación y redacción.

Desde el prisma del aprendizaje, parece un tipo de examen óptimo, por razones semejantes al de las pruebas basadas en preguntas cortas de ideas esenciales y de interrelación. Se fomenta la búsqueda de la esencia de lo que quiere aprender, antes de interiorizarlo y retenerlo y el hallazgo de la interconexión entre los distintos conceptos y la eventual interacción de los mismos. Lo cual, como hemos ya resaltado, atrás, es crucial en el momento de aplicar los conocimientos jurídicos a los problemas de tal naturaleza planteados en la vida real.

Desde el punto de vista de la calificación, admite una graduación mayor que en el caso de las preguntas cortas por esencias y de interrelación, pues, al conllevar un contenido más amplio, permite la comprobación de los conocimientos del alumno examinado en diversas partes del programa y un juicio global sobre su grado de conocimiento de todas las partes afectadas. Pero, desde luego, le suele ser más difícil al alumno medio-bajo aprobar este tipo de exámenes que el basado en la exposición de epígrafes y sub-epígrafes de los temas.

Desde el parámetro de la justicia, tiene como ventaja su carácter pluricompreensivo de demostración de conocimientos (de varios temas) y habilidades intelectuales (capacidad de comprensión, capacidad de argumentación y capacidad de redacción), por lo cual suele ser el que mejor radiografía aporta de lo aprendido por un alumno y del nivel adquirido por el mismo. Pero también facilita mayor subjetividad del evaluador en el momento de su corrección y mayor margen de apreciación de este; por lo que puede plantear mayores problemas en cuanto al control de la calificación emitida por el profesor que cuando se evalúan preguntas concretas coincidentes con epígrafes o sub-epígrafes o preguntas cortas basadas en esencias e interrelaciones.

Desde el parámetro de la veracidad, este tipo de examen plantea menos posibilidades de fraude por el alumno que otros. Como en el caso de las preguntas cortas de esencias e interrelaciones, no se pueden copiar las respuestas en el momento por el examinado, ni ser transmitidas por mensajes. Y resulta también muy difícil tal transmisión, en tiempo real, incluso si el transmitente es un buen estudiante, pues es difícil redactar bien la respuesta a una prueba de tal tipo y transmitirla al unísono. Pero, en tal caso, como en el de las preguntas cortas de esencias e interrelaciones, la Universidad debe evitar, especialmente, la suplantación de la personalidad, el hurto previo de las preguntas de los despachos o de los

dispositivos de los profesores o la falsificación de los documentos de las calificaciones, como, igualmente, eventuales transmisiones de mensajes sonoros o de imagen llevados a cabo por alumnos de alto nivel que cobren por ello.

En cuanto a su preparación por el profesor, la selección del tema a desarrollar exige más tiempo que el de preguntas concordantes con epígrafes o sub-epígrafes, pero quizá menos que el planteamiento de preguntas cortas de esencias e interrelaciones.

El tiempo de corrección sí que puede ser mayor que en los exámenes de preguntas concordantes con epígrafes o sub-epígrafes y de preguntas cortas de esencias e interrelaciones.

Y, en lo concerniente al tiempo de ejecución del examen, exige un tiempo equivalente o incluso superior al de preguntas cortas de esencias e interrelaciones e incluso al de preguntas concordantes con epígrafes o sub-epígrafes.

3.4. Los exámenes basados en preguntas tipo test.

Como es sabido, consisten en preguntas muy cortas de las que se ofrecen por el examinador respuestas alternativas de las cuales solo una suele ser la correcta y las demás falsas.

Desde el punto de vista del aprendizaje, fomenta, a mi juicio, un estudio excesivamente memorístico y casuístico, que no siempre es necesario en el ámbito de las ciencias jurídicas. Así, en muchos de estos exámenes, se preguntan fechas exactas, cifras exactas o datos ultraprecisos, que, en las ciencias jurídicas, no siempre son tan necesarios. Pues, en el momento de aplicación de los conocimientos a problemas de la vida real, si se tiene una idea de lo esencial y aproximada, ese dato tan concreto se puede repasar e incluso actualizar (por ej., una cuantía, porque puede haber cambiado, desde que se estudió).

Lo que es difícil improvisar, si no se ha aprendido en su momento, son las ideas y conceptos esenciales de lo que está en juego en cada caso de la vida real y la interconexión e interacción de tales ideas y conceptos con otros igualmente incidentes en tal caso. Y esto no es lo que suele incentivarse en los exámenes de preguntas tipo test.

Como, por otra parte, en la realidad jurídica cotidiana, cuando el profesional va a enfocar un caso específico, no se suele encontrar con nadie que le ofrezca las alternativas de elección, en modo tipo test, sino que tiene que encontrarlas él en ese momento, muchas veces, sin pista alguna.

Desde el prisma de la calificación, es el tipo de prueba más fácil de calificar de todas, de tal manera que se puede hacerlo, de modo automático, con aplicaciones informáticas al uso existentes para ello. Y lo mismo en exámenes telemáticos que en exámenes presenciales realizados con ordenador, tablet o teléfono móvil, en los que se marca la respuesta correcta en el aula, ante el profesor.

Desde el parámetro de la justicia, por un lado, la graduación en tales exámenes es muy fácil, pues los puntos se asignan matemáticamente en función de las respuestas acertadas o falladas, sin que quepan medias tintas. Pero, por otro, tal justicia se desvanece, si las calificaciones provienen de acertar datos que no sean esenciales, sino, como hemos dicho, en muchos casos de carácter accesorio. Y, por otro, concurre cierto porcentaje aleatorio, que hace que acierten las respuestas alumnos que no han estudiado demasiado y un porcentaje de despiste, que hace que alumnos muy estudiosos duden si la respuesta es correcta, porque el grado de conocimiento que han adquirido, en la materia, los lleva a varias soluciones posibles o no tan precisas como las planteadas.

Desde el parámetro de la veracidad, es cierto que, en principio, se prestan a menos posibilidades fraudulentas que las preguntas de contenidos de epígrafes o sub-epígrafes. Pero, pueden verse en Internet vídeos que explican, en el caso de exámenes telemáticos de tal tipo, cómo pueden descubrirse las respuestas exactas, entrando en la parte de los metadatos. Y, de nuevo, la Universidad debe establecer previsiones para impedir la suplantación de la personalidad, el hurto previo de las preguntas y respuestas de los despachos o de los dispositivos de los profesores o la falsificación de los documentos de las calificaciones, como, las transmisiones de mensajes sonoros o de imagen llevados a cabo por alumnos muy cualificados que se presten a ello.

Por lo que a la preparación del examen por el profesor respecta, exige, desde luego, más tiempo que en el caso las preguntas de contenidos de epígrafes o sub-epígrafes y quizá que en el de los ejercicios de composición, pero tiempo similar al de las preguntas de esencias y de interrelación o de formulación de casos prácticos.

Sin embargo, el tiempo de corrección es aquí el menor de todos, al admitir incluso la corrección automatizada, cuando se ejecutan con archivos informáticos.

Y, en cuanto al tiempo de ejecución del examen, es también de los que menos tiempo exigen.

Quizá, por estas últimas razones, es una modalidad muy utilizada, que se ha impuesto en las últimas décadas, incluso para exámenes de procesos selectivos de las Administraciones públicas o del Poder Judicial.

3.5. Los exámenes basados en casos prácticos.

Consisten normalmente en el planteamiento por el profesor de supuestos litigiosos de la vida real (muchos son extraídos de sentencias judiciales) o inventados, para que el alumno los resuelva poniendo en práctica los conocimientos adquiridos tras el estudio de los diversos temas del programa y, tras el eventual entrenamiento en la realización de casos prácticos en clases específicas dedicadas a ellos, con aportación por el profesor, al final, de las respuestas oficiales recogidas en sentencias concretas o aportadas por el profesor.

Desde el punto de vista del aprendizaje, poseen un gran valor, porque fomentan el estudio que busca la comprensión de las ideas y los conceptos esenciales de cada tema y la interconexión entre ellos, así como la visión aplicativa de los mismos.

El único problema es que, como regla general, abarcan un espectro temático menos amplio que el planteamiento de un conjunto diversificado de preguntas directas sobre ideas y conceptos esenciales de cada tema y de interrelación entre ellos. Ocurre de modo semejante a la docencia basada en casos prácticos: que tiene las virtudes señaladas, pero deja sin cubrir partes importantes del programa que se pueden quedar sin ver, a pesar de ser necesarias para el futuro profesional. Pues, por fuerza, el contenido que se transmite en un caso práctico no es tan completo como el que se transmite en las exposiciones teóricas orales o escritas.

Por eso, desde mi punto de vista, como modalidad de docencia es ideal como complementaria a otras, pero que nunca debería sustituir totalmente a la docencia teórica oral o escrita ¹⁵. Y lo mismo ocurre con los exámenes basados en casos prácticos, que, siendo

¹⁵ Debe subrayarse aquí el carácter indispensable de las, por algunos criticadas, clases magistrales, basadas fundamentalmente en las exposiciones de la teoría, dado que, aunque puedan y deban complementarse con mecanismos docentes más prácticos, en la citada teoría se resumen y sintetizan ingentes conclusiones de los casos prácticos y se permite abarcar, en menos tiempo, muchísimas más cuestiones que las que se van manifestando en el número limitado de casos prácticos con los que da tiempo a trabajar. Lo resaltó, en su día, el Catedrático de Derecho Administrativo, pero también Magistrado del tribunal Supremo, en la Sala de lo Contencioso-

muy útiles, no son tan completos como los basados en epígrafes y sub-epígrafes de diversos temas del programa o en preguntas sobre ideas y conceptos esenciales de cada tema y de interrelación entre ellos.

Desde el prisma de la calificación, admite la correspondiente graduación, según la resolución del caso por el examinado sea más o menos completa. Pero, en muchos casos, resultan tales exámenes difíciles de contestar por el alumno medio, por los alumnos del nivel medio-alto e incluso de nivel alto, que, aunque tienen un buen nivel de conocimientos teóricos, no poseen todavía la capacidad de diagnóstico que requiere la resolución de los casos; que, por cierto, es una habilidad que se cultiva y, por tanto, puede adquirirse, en etapas posteriores (por ejemplo, al finalizar el Grado en Derecho, en el Máster en Abogacía o en cursos de práctica profesional de los Colegios de Abogados).

Desde el parámetro de la justicia de la evaluación y de su calificación, es un tanto problemático. Pues, como hemos apuntado, por un lado, el resultado de tal evaluación es acreditativo de la mayor o menor comprensión de las ideas y los conceptos esenciales de cada tema y de la interconexión entre ellos, así como de la visión aplicativa de los mismos. Y, por otro lado, puede resultar más difícil que otro tipo de pruebas, incluso para alumnos que alcanzan un alto nivel en ese otro tipo de exámenes, por requerir otras habilidades adicionales a la citada comprensión de ideas y conceptos esenciales. Por ello, esta modalidad puede llegar a resultar más injusta que las otras.

Desde el parámetro de la veracidad, es un tipo de examen que dificulta el uso de medio fraudulentos. Pero, una vez más, la Universidad debe establecer, incluso en estos casos, previsiones para excluir la suplantación de la personalidad, el hurto de las preguntas y respuestas de los despachos o de los dispositivos de los profesores, con anterioridad al día del examen, o la falsificación de los documentos de las calificaciones, como, las transmisiones de mensajes sonoros o de imagen realizado por expertos o alumnos con alto nivel de rendimiento que no tengan escrúpulos para ello.

En cuanto a su preparación por el profesor, requiere un tiempo estimable buscar buenos casos prácticos que reúnan las características necesarias para cumplir con las cualidades atrás indicadas.

Por lo que se refiere al tiempo de corrección, no tiene por qué llevar más tiempo que los otros tipos de pruebas descritos, especialmente si el profesor ya ha preparado de antemano la respuesta oficial.

Y, en lo atinente al tiempo de ejecución del examen, puede variar según la complejidad del caso, pero normalmente puede efectuarse dentro de los tiempos estandarizados establecidos ordinariamente en las Universidades.

3.6. Las pruebas basadas en la realización de trabajos sobre el estado de la cuestión en la literatura científica de determinados apartados de la asignatura.

Esto es lo que, en el lenguaje coloquial, se ha llegado a denominar “trabajitos”, por solicitarse por aquellos alumnos que quieren aprobar, del modo más rápido y con menos esfuerzo, la correspondiente asignatura.

Desde el punto de vista del aprendizaje, cubren el aspecto de adentrarse en la investigación de las diversas materias de una asignatura, con búsqueda por el alumno de los

Administrativo, F. GONZÁLEZ NAVARRO (1993, pág. 605), cuando dijo que es difícil convencer al estudiante de que es con la teoría como únicamente podrá hacerse frente a la variedad ingente de casos con que a lo largo de su vida profesional va a tener que enfrentarse.

mejores contenidos de esa materia y el mejor modo de asimilarlos por uno mismo y explicárselos a los demás.

Además, este tipo de exámenes admite la variante de explicación oral resumida del trabajo por parte del examinado, ante el profesor y el resto del alumnado, que puede ser grabada (especialmente en el caso de las pruebas telemáticas); lo que favorece el entrenamiento en la exposición oral en público de los contenidos de cada asignatura.

Ahora bien, tienen como principal problema que solo permiten centrarse en las cuestiones específicas sobre las que versa el trabajo y quedan sin desarrollarse muchas otras cuestiones necesarias para el nivel de conocimiento mínimo del alumno, por lo que dejan de abarcarse las demás partes del programa de la asignatura, que, de ese modo, quedan sin evaluarse.

Y, por otro lado, para los tipos de habilidades que con tales trabajos se cultivan, se encuentran previstos, al final de los respectivos estudios, los “Trabajos de Fin de Grado” (TFGs) y los “Trabajos de Fin de Máster” (TFMs), como pruebas específicas para el desarrollo de tales destrezas y como asignaturas independientes de las más básicas.

Desde el prisma de la calificación, admiten bastante graduación, atendiendo a factores como la mayor o menor compleción del trabajo, por abarcar mayor o menor número de las cuestiones planteadas en relación con su temática propia; calidad de la información que se recoge y de los trabajos científicos y autores cuyo contenido se incorpora; calidad de la redacción y de la exposición realizada; plasmación con claridad de las ideas y conceptos esenciales del tema desarrollado; y exposición de tales ideas y conceptos medulares y de las demás cuestiones analizadas, con términos y frases propias (lo más técnicos posible) y no calcadas de los autores invocados.

Desde el parámetro de la justicia, consideramos que no es un tipo de evaluación demasiado justo, por el problema resaltado de que, por muy amplio que pretenda ser el objeto del trabajo, va a dejar sin tratar cuestiones necesarias para el nivel de conocimiento mínimo del alumno, pertenecientes a las demás partes del programa de la asignatura, que no son objeto de tal trabajo y por ello, de ese modo, quedan sin evaluarse.

Desde el parámetro de la veracidad, es una de las modalidades de prueba evaluadora que admite más posibilidades fraudulentas. El fraude más usual es que sea elaborado por persona distinta al alumno que se examina; lo cual suele ser muy difícil de constatar. Pero, también, que el mismo se construya por el propio examinado, con copiado y pegado de textos ya existentes en papel o en archivos electrónicos, especialmente los que se descargan gratuitamente en Internet, con más o menos modificación de algunos términos, para disimular el copiado. Y ello, sin ninguna asimilación de las ideas y conceptos esenciales del tema desarrollado. Frente a lo cual, ya hemos indicado, arriba, que existen herramientas útiles como *Turnitin* que facilitan la evaluación del profesor para identificar tales fraudes.

En cuanto a su preparación por el profesor, apenas lleva tiempo, pues lo normal es que quien utiliza esta fórmula ya cuente con un listado de temas objeto de este tipo de ejercicios, del mismo modo que la Universidad le pide que publique un listado de asuntos que sirvan de guía a los estudiantes para la elección de su TFG o TFM.

Pero, el tiempo de corrección, para que la evaluación sea lo más justa y veraz posible, es muy abultado, lo que, para un gran número de alumnos, hace la tarea demasiado gravosa para el profesorado.

Y el tiempo de ejecución del examen, para la confección de trabajos de calidad, sin mero copiado y pegado de textos y con un buen análisis de ideas y conceptos, también es

demasiado abultado. Es mayor, si cabe, que el del estudio de un temario estandarizado de cualquier asignatura, por un alumno de nivel medio y el del correspondiente examen basado en las cinco modalidades que acabamos de analizar en los puntos anteriores; aunque sin abarcar tantas cuestiones como las que se incluyen en tales temarios y que con dichos trabajos se dejan de estudiar.

3.7. Conclusiones.

Así pues, comparando todas las modalidades de examen analizadas y sopesando la incidencia de las distintas vertientes y factores indicados, consideramos, con carácter general, que, para los estudios de Grado, los tipos de exámenes más ponderados, desde todas esas perspectivas, siguen siendo el de los exámenes basados en preguntas coincidentes con los epígrafes o sub-epígrafes de los distintos temas del temario (que obligan a estudiar todo el temario completo) o el de preguntas cortas basadas en ideas y conceptos nucleares de los diversos temas y planteados incluso de modo interrelacional. Todo ello, claro está, si la Universidad se preocupa de garantizar al profesor el uso de los mecanismos existentes para evitar los fraudes y, con ello, la veracidad y confiabilidad de las evaluaciones y sus consiguientes calificaciones académicas.

Pues los casos prácticos y los ejercicios de composición, aunque poseen importantísimas cualidades atrás descritas, exigen un nivel demasiado alto del alumnado, que, en pureza, puede determinar el suspenso de alumnos de nivel medio o incluso de nivel medio-alto. Y abarcan, generalmente, menos materia que las dos modalidades que acabamos de destacar.

Por consiguiente, relegamos al último lugar los exámenes basados en preguntas tipo test y las pruebas consistentes en la mera realización de trabajos sobre determinados apartados del temario, por las razones que hemos explicado, al analizar tales fórmulas.

4. Bibliografía y referencias.

- BORDAS, M.I. y CABRERA, F. (2001). Estrategias de evaluación de los aprendizajes centrados en el proceso. Revista Española de Pedagogía nº 218, ps. 25-48.
- CASTILLO, S. y CABRERIZO, J. (2009) Evaluación de aprendizajes y competencias. Ed. Pearson.
- COMENIUS, I.A. (1630) “Didáctica Magna”, traducción española publicada en ebook por Epublibre (Editor digital Moro), con Prólogo de Gabriel de la Mora.
- DIARIO “CÓRDOBA (BUENAS NOTICIAS)” (2021). Día 28 de enero de 2021, enlace: <https://www.cordobabn.com/articulo/andalucia/ataque-cibernetico-masivo-universidad-granada-pletos-examenes/20210128130409074978.html>
- DIARIO “EL ECONOMISTA” (2020) Día 1/12/2020: <https://www.economista.es/ecoaula/noticias/10918563/12/20/Las-universidades-espanolas-hacen-de-Turnitin-un-aliado-esencial-en-plena-era-pandemica.html>
- DIARIO “EL INDEPENDIENTE” (2018) Día 14/09/18: <https://www.elindependiente.com/politica/2018/09/14/que-es-y-como-funciona-turnitin-el-programa-antiplagio-que-se-uso-en-la-tesis-de-sanchez/#:~:text=%C2%BFC%C3%B3mo%20funciona%3F,de%20la%20base%20de%20datos.>

- DIARIO “LA VERDAD (DE MURCIA)” (2020) Día 23 de enero de 2020. Puede consultarse en el enlace <https://www.laverdad.es/murcia/alumnos-presenten-selectividad-20200122135952-nt.html?ref=https:%2F%2Fwww.google.com%2F>
- ESTEPA, R.; VOZMEDIANO, J. M; y ESTEPA, A. (2020) “Reflexiones sobre la Gestión de Riesgos en la Evaluación Telemática dentro del contexto de la E.T.S.I de la Universidad de Sevilla”. Departamento de Ingeniería Telemática. E.T.S. Ingeniería. Universidad de Sevilla. Fechado el 30/4/2020.
- GOBIERNO DE NAVARRA (2018) “Nota de prensa” del 27/4/2018 y en el enlace <https://www.navarra.es/NR/rdonlyres/E783F9FD-A42E-4BBB-AFFC-27B4A4AF98EC/414149/descubiertoopositorcopiandonavarrahaciendapoliciaf.pdf>
- GONZÁLEZ NAVARRO, F. (1993) "Derecho Administrativo español", Tomo I, 2ª edición. EUNSA. Pamplona.
- GONZÁLEZ, M.; MARCO, E.; y MEDINA, T. (2020) Informe de iniciativas y herramientas de evaluación online universitaria en el contexto del Covid-19. Ministerio de Universidades. Gabinete del Ministro, 8/4/2020.
- LÓPEZ GÓMEZ, E. (2016) “La evaluación en el proceso de enseñanza-aprendizaje”, Capítulo VII del libro “Didáctica general y formación del profesorado”. Ernesto López Gómez (coord.), María Luz Cacheiro, Celia Camilli y Juan Luis Fuentes. UNIR Editorial.
- MARTÍNEZ MARTÍNEZ, R.; ARENAS RAMIRO, M.; y GUMBAU MEZQUITA, J.P. (2020) “Informe sobre el impacto normativo de los procedimientos de evaluación online: protección de datos y garantía de los derechos de las y los estudiantes”. CRUE, Universidades españolas, Secretarías Generales.
- MOREU CARBONELL, E. (2003) “El examen en el nuevo sistema educativo español: régimen jurídico de los exámenes académicos”. Ed. Comares.
- ROM-TV/YOUTUBE (2017) <https://www.youtube.com/watch?v=kbyLB3XpFng>
- TARDÍO PATO, J.A. (1986) "El control jurisdiccional de los concursos de méritos, las oposiciones y los exámenes académicos". Editorial Civitas SA.
- TARDÍO PATO, J.A. (1996) “La función calificadora de los alumnos universitarios y su control jurisdiccional”. Revista de Administración Pública núm. 139, ps. 373-417.
- TARDÍO PATO, J.A. (2020) "Las sanciones disciplinarias a los alumnos universitarios y no universitarios, en centros públicos y privados". Ministerio de Educación y Formación Profesional.
- TARDÍO PATO, J.A. (2021) "Los exámenes telemáticos: aprendizaje y calificación. problemas técnicos y jurídicos". Revista Tecnología, Ciencia y Educación nº 20, ps. 155-176.
- TARDÍO PATO, J.A. (2022) “La protección del denunciante para garantía del cumplimiento de la legalidad y evitar la corrupción”. Revista Española de Derecho Administrativo nº 217, ps. 11-60.

LA ENSEÑANZA UNIVERSITARIA COMO CANAL DE FORMACIÓN PARA LOS FUTUROS PROFESIONALES: LA APLICACIÓN PRÁCTICA DE LA TEORÍA JURÍDICA

University education as a training channel for training for future professionals: the practical application of legal theory and legal theory

Recibido: 14 de febrero de 2022

Aceptado: 7 de junio de 2022

M^a Nieves Alonso García

Profesora Contratada Doctora de Derecho Constitucional
marianieves.alonso@ui1.es
Universidad Isabel I

David Carrizo Aguado

Profesor Ayudante Doctor de Derecho Internacional Privado
dcara@unileon.es
Universidad de León

RESUMEN

En la presente contribución se plantea una propuesta de innovación docente encaminada a dar a conocer a los/as alumnos/as la aplicación práctica de la teoría jurídica, es decir concebir la enseñanza universitaria como canal de formación para los futuros profesionales. La implementación de herramientas innovadoras en la enseñanza universitaria permite desarrollar el carácter participativo del alumnado y dotarlo de habilidades comunicativas y de aprendizaje en su futuro profesional. El trabajo se desarrollará con un grupo de setenta estudiantes del Grado en Derecho, con edades comprendidas entre 18 y 22 años, durante el curso académico 2021/2022. La propuesta se desarrollará de forma virtual a través de simuladores formativos que facilitan la adquisición de competencias a través de situaciones similares a las que se producen en contextos laborales y que están diseñadas para que el/la alumno/a siga un proceso de aprendizaje basado en el “aprender haciendo”. En esta línea, se pretende desarrollar una propuesta de intervención pedagógica que incorpore aspectos teórico-prácticos contemplando una serie de actividades centradas en los ámbitos de investigación, análisis, reflexión y resolución de casos reales, mientras se promueven a su vez acciones educativas transversales que proporcionarán a los/as estudiantes una visión más completa y positiva de sí mismos, de los demás y de su entorno que se refleje en su futuro profesional.

PALABRAS CLAVE

innovación docente, simulación, formación, profesionales.

ABSTRACT

In this contribution, a proposal for teaching innovation is proposed aimed at making students aware of the practical application of legal theory, that is, to conceive university education as a training channel for future professionals. The implementation of innovative tools in university teaching allows students to develop the participatory character and provide them with communication and learning skills in their professional future. The work will be developed with a group of seventy students of the Degree in Law, aged between 18 and 22 years, during the academic year 2021/2022. The proposal will be developed virtually through training simulators that facilitate the acquisition of skills through situations similar to those that occur in work contexts and that are designed for the student to follow a learning process based on "learning by doing". In this line, it is intended to develop a pedagogical intervention proposal that incorporates theoretical-practical aspects contemplating a series of activities focused on the areas of research, analysis, reflection and resolution of real cases, while promoting transversal educational actions that will provide give students a more complete and positive vision of themselves, others and their environment that is reflected in their professional future.

KEYWORDS

teaching innovation, simulation, training, professionals.

Sumario: 1. Introducción. 2. Marco teórico. 3. Desarrollo. 3.1 Contextualización de la propuesta. 3.2 Diseño de la propuesta. 4. Resultados. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía.

1. Introducción.

Esta iniciativa pretende ser una apuesta por la adecuación de los conocimientos teóricos a las demandas laborales. De manera activa y participativa descubriremos los principios y habilidades vinculados a la incorporación al mercado laboral de los/as alumnos/as de enseñanzas jurídicas y provocaremos un compromiso de adaptación inteligente y reflexiva necesario para obtener el mayor rendimiento a la enseñanza.

La presente propuesta se fundamenta en el diseño de un planteamiento de innovación docente para promover en los/as estudiantes un acercamiento a la práctica profesional. Este medio de aprendizaje surge, principalmente, para dar respuesta a las necesidades educativas que se presentan en la actualidad aprovechando las múltiples posibilidades que el e-learning ofrece.

Para el desarrollo de este proyecto proponemos una metodología participativa que integra lo teórico con lo práctico, creando una simbiosis necesaria que evita la dicotomía entre el saber conceptual con el saber hacer. La innovación se realiza en el marco de la asignatura Prácticas de Iniciación Profesional, del primer curso del Grado en Derecho.

Conforme a nuestra metodología el rol del profesor/a pasa a ser el de mediador/a, favoreciendo el aprendizaje autónomo del alumno/a. Con carácter general, las estrategias innovadoras dirigen sus esfuerzos hacia el fomento en el alumnado de habilidades transversales y la implicación de estos en un proceso que mejora su aprendizaje.

Bajo este sustrato, esta iniciativa de innovación docente está encaminada a contribuir con la enseñanza universitaria un canal de formación para los/as futuros/as profesionales, es decir dotar de aplicación práctica a la teoría jurídica.

Su objetivo principal será formar a ciudadanos/as conscientes con la importancia de velar por trasladar su formación teórica a su actividad profesional, así como a la esfera de sus relaciones sociales, fundamentalmente centradas en el aula como lugar en donde los/as alumnos/as construyen sus redes y vínculos, que extrapolará con posterioridad a su entorno laboral.

Dicho objetivo general se desarrollará a partir de objetivos específicos: realizar un reto instructivo en el ámbito de la educación que vincule a los/as docentes del ámbito universitario con el mundo laboral y el futuro profesional de los/as estudiantes; favorecer la autonomía del alumno/a de cara a manifestar sus interés y sus capacidades para su desarrollo profesional; desarrollar sesiones prácticas vinculadas con los contenidos teóricos difundidos a lo largo de las sesiones magistrales y consolidar un pensamiento reflexivo en los/as alumnos/as.

Con todo ello se persigue el reto de aproximar la realidad social al aprendizaje, mejorando los recursos personales del alumno/a de manera que pueda contribuir a su desarrollo personal y en sus responsabilidades sociales.

2. Marco teórico.

Los simuladores formativos son programas que se utilizan para representar de manera virtual situaciones de la vida real aplicables a cualquier rama del conocimiento.

En este escenario actual se abre un abanico de posibilidades dentro de los recursos docentes, entre los que el uso de la simulación supone un complemento formativo para el alumnado teórico y lineal.

Con el término “simular” se hace referencia a representar una realidad y esta se nos presenta de una forma visual de tal manera que sea lo más cercana a la misma. Uno de los aspectos importantes de la simulación es la toma de decisiones ante distintas situaciones¹.

El poder tomar decisiones actuando sobre situaciones reales supone un complemento en el campo docente a las clases magistrales, siendo estos un valor añadido en la formación y acercando la realidad profesional al ámbito académico. La práctica simulada adentra al alumnado en nuevas situaciones a las que se tiene que enfrentar y que recibe para poder alcanzar una habilidad.

Las Prácticas de iniciación profesional se desarrollarán de forma virtual mediante simuladores formativos que facilitan la adquisición de competencias a través de situaciones similares a las que se producen en contextos laborales y que están diseñadas para que el alumno siga un proceso de aprendizaje basado en el “aprender haciendo”.

Las prácticas suponen una oferta capaz de acoger la diversidad de necesidades y expectativas formativas. Por un lado, estarán vinculadas a sus campos de interés, y por otro proporcionan la posibilidad de desarrollar competencias, habilidades y experiencias propias del ámbito profesional para el que demanda su formación.

Este medio de aprendizaje surge, principalmente, para dar respuesta a las necesidades educativas que se presentan en la actualidad aprovechando las múltiples posibilidades que el e-learning ofrece.

Planteamos para el desarrollo del proyecto una metodología participativa que integra lo teórico con lo práctico, creando una simbiosis necesaria que evita la dicotomía entre el saber conceptual con el saber hacer. Como ya hemos indicado, la innovación se realiza en el marco de la asignatura Prácticas de Iniciación Profesional del primer curso del Grado en Derecho, y, en concreto, se ha llevado a cabo con un grupo de setenta y cinco alumnos con edades comprendidas entre los 18 y 22 años².

Enfocado hacia la enseñanza orientada a la acción el alumno/a será sujeto activo en el proceso y estará implicado directamente en su propio desarrollo formativo³.

¹ Adrián de Ganzo, M^a.C., González Almeida, J. A. Padrón Martín, F, Dionis Melián, Luis León, S. (2018), “La práctica simulada: Una relación directa entre la realidad y la docencia. Reflexión de su impacto en la formación del alumnado. Y un acercamiento más eficaz al mundo profesional”, en Bernardino Alonso Hernández, J, Canino Rodríguez, J, Pérez Suárez, S., Sánchez Rodríguez, Travieso González, C, Ravelo García, A. (ed. lit.): *V Jornadas Iberoamericanas de Innovación Educativa en el ámbito de las TIC y las TAC: InnoEducaTIC 2018*, Las Palmas de Gran Canaria págs. 275-282.

² Álvarez Álvarez, S, Arnáiz Uzquiza, V. (2016), “Nuevos objetos de aprendizaje, nuevos objetivos de traducción: propuesta didáctica para traducir píldoras formativas”, en Tortosa Ybáñez, M. Grau Company, S, Álvarez Teruel, J. (Coords.) *XIV Jornadas de Redes de Investigación en Docencia Universitaria: investigación, innovación y enseñanza universitaria: enfoques pluridisciplinares*, págs. 892-909.

³ Aranda Redruello, R.; Cerrillo Martín, R.; De la Herrán Gascón, A.; De Miguel Badesa. S.; Gómez García, M.; Hernández-Castilla, R.; Izuzquiza Gasset, D.; Murillo Torrecilla, F.J.; Pérez Serrano, M.; Rodríguez-Izquierdo, R. M^a y Egidio Gálvez, I. (Dir.) (2007): “El aprendizaje basado en problemas como innovación docente en la universidad”, *Educación y futuro: revista de investigación aplicada y experiencias educativas, posibilidades y limitaciones*, núm. 16, págs. 85-100.

Mediante la utilización de simuladores formativos⁴ ofrecemos al alumnado la posibilidad de “aprender haciendo” proporcionando herramientas, estrategias y entornos virtuales en los que se hace posible poner en práctica la teoría y reforzar los conocimientos asimilados previamente.

Su finalidad es emular la realidad a través de representaciones de futuros escenarios de trabajo ofreciendo la ventaja de garantizar la seguridad de que el alumno podrá cometer errores sin riesgos profesionales e incluso aprovechando los mismos como elemento de aprendizaje. Mediante la utilización de estos simuladores se persigue el objetivo principal de formar profesionales competentes y preparados para enfrentarse a situaciones laborales reales.

Además, estos nuevos entornos posibilitan al alumno el desarrollo de competencias y capacidades que en un ambiente teórico no podrían adquirirse⁵. De este modo, se proporciona a cada persona una experiencia previa de la cual podrá servirse a la hora de enfrentarse a la realidad laboral.

Como contraposición a las metodologías tradicionales los/as estudiantes interactúan con el entorno permitiéndoles experimentar situaciones reales en entornos totalmente controlados.

En definitiva, a través de la utilización de estos entornos tratamos de dar respuesta a las necesidades formativas actuales valiéndonos de todos los recursos y estrategias que tenemos a nuestro alcance para adecuarnos a una realidad que se encuentra sometida a un cambio constante.

3. Desarrollo.

3.1 Contextualización de la propuesta.

El trabajo se desarrollará con un grupo de setenta y cinco estudiantes con edades comprendidas entre 18 y 22 años, durante el curso académico 2021/2022.

Para conocer las acciones, actitudes, opiniones y hechos específicos que fundamentan la manera de pensar y de actuar de los/as estudiantes se mantendrán varias conversaciones con los alumnos centradas en escalas de estimación respecto al ambiente escolar y, se realizará una prueba tipo test para evaluar el conocimiento que los/as alumnos/as poseen acerca de las salidas profesionales de la titulación cursada. Esta última prueba se realizará antes y después de la ejecución de la propuesta de Innovación.

La propuesta de Innovación se desarrollará en diez sesiones enmarcadas en el horario lectivo correspondiente a la asignatura de “Prácticas de Iniciación Profesional”. Dichas sesiones se impartirán durante el primer semestre del curso académico. Cada sesión tendrá carácter semanal y una duración de una hora, por lo que la propuesta constará de una duración total de diez semanas.

La presente propuesta estará constituida por un equipo multidisciplinar dentro del ámbito jurídico. El grupo de trabajo se formará por miembros pertenecientes a distintas áreas de

⁴ La metodología de investigación es la investigación-acción, común a los estudios evaluativos de la innovación educativa en los procesos formativos y mejora de la práctica profesional. Micó-Amigo, E., Bernal-Bravo, C. (2020), “Investigación evaluativa de la innovación docente con simuladores en el área de Tecnología en la Enseñanza Secundaria Obligatoria”, *IJERI: International journal of Educational Research and Innovation*, núm. 14, 2020, págs. 134-146.

⁵ Puig, J.M., Martín, X. y Battle, R. (2007): *Cómo iniciar un proyecto de aprendizaje y servicio solidario*. Bilbao:Zerbikas Fundazioa.

conocimiento, íntimamente ligadas entre sí. De este modo, la propuesta engloba disciplinas directamente vinculadas con los principales objetivos de la misma.

Asimismo, se presentará enclavada, cómo se ha mencionado en líneas anteriores, en los contenidos curriculares de todas las asignaturas que constituyen el plan de estudios del Grado en Derecho, de modo que cada estudiante tenga capacidad para delimitar sus preferencias entre las distintas ramas del Derecho.

Con el diseño y desarrollo de métodos alternativos más innovadores se pretende que los/as estudiantes se muestren más participativos/as, reflexivos/as y proactivos/as, lo que conllevará con una alta probabilidad a que los mismos amplíen la complejidad de procesos lógicos desde sus propios intereses y necesidades. Es en esta línea en la que se propone el desarrollo de la propuesta.

Los objetivos que se propone desarrollar son los siguientes: reforzar los contenidos abordados en asignaturas del primer curso, a través de una ampliación de los mismos y/o de su aplicación práctica en ejercicios y actividades, aprovechar los conocimientos técnicos y destrezas que se adquieren a lo largo de la carrera para entrenar a los/as alumnos/as en la resolución de problemas planteados en la actualidad mediante la resolución de actividades prácticas, casos y ejercicios que comprenderán temáticas relevantes y de interés de la realidad social y jurídica y ser consciente de la polivalencia que se adquiere como profesional al cursar los estudios del Grado en Derecho.

3.2 Diseño de la propuesta.

El proyecto se dividirá en las etapas descritas a continuación:

Etapas I. Diagnóstico del ambiente escolar y de las competencias en la materia propuesta. Esta etapa se desarrollará a través de conversaciones con los/as alumnos/as centradas en escalas de estimación respecto al ambiente escolar.

Etapas II. Sensibilización de la población escolar en el primer curso universitario. El objetivo consistirá en conseguir la implicación del alumno/a en su futuro profesional desde el inicio de sus estudios.

Etapas III. Creación de la propuesta de Innovación, que se iniciará con la definición y exposición de los conceptos educativos básicos y finalizará con la ejecución del mismo como propuesta de solución a los problemas detectados. En esta etapa se llevarán a cabo las siguientes actividades: Construcción de una comunidad virtual de aprendizaje donde el *brainstorming* y el intercambio de información útil se conviertan en técnicas de enseñanza entre los/as participantes. Esta comunidad virtual servirá también de punto de encuentro y comunicación siendo utilizada para la puesta en común de los avances relevantes; estudio de opciones y planificación de actividades para el diseño del caso práctico; búsqueda de información sobre el entorno y sus recursos para la construcción del caso práctico; diseño del caso práctico; diagnóstico del problema y búsqueda de soluciones y elaboración de la propuesta final.

Etapas IV. Ejecución de la propuesta de Innovación partiendo del diseño y asignación de actividades para aplicar; el seguimiento de la implementación de las mismas, discusión de avances y resultados en el aula.

Etapas V. Evaluación y seguimiento de la propuesta constatando el aprendizaje de los estudiantes mediante la aplicación del instrumento de medida inicial, el análisis en el aula de las propuestas solventes a problemáticas del entorno; la sistematización de experiencias

relativas al proyecto y el análisis de los resultados del proyecto a partir de herramientas de desarrollo del pensamiento.

En las sesiones teóricas se enseñará a los/as alumnos/as a saber aplicar sus conocimientos a su trabajo o vocación de una forma profesional, a reunir e interpretar datos relevantes (normalmente dentro de su área de estudio) para emitir juicios que incluyan una reflexión sobre temas relevantes de índole social, científica o ética, a transmitir información, ideas, problemas, a tener capacidad de organización y planificación y de gestión de la información, a saber recabar, gestionar, analizar y elaborar información sobre los elementos necesarios para resolver problemas jurídicos en el contexto del Derecho y la realidad social, a trabajar en equipo, tanto en cada una de las diversas materias, como en aquellas tareas que requieren una relación interdisciplinar.

Asimismo, debe contribuirse a adquirir la capacidad de elaborar un razonamiento crítico sobre las respuestas y soluciones del Derecho a las situaciones y los problemas planteados en la actualidad, a desarrollar la capacidad de un aprendizaje autónomo, sobre la base de saber reflexionar sobre el propio aprendizaje, tanto en la etapa de formación del Grado como posteriormente en la ampliación de conocimientos y saber hacer en el campo del Derecho, a identificar y dar valor a las oportunidades tanto personales como profesionales, siendo responsables de las actuaciones que se pongan en marcha, sabiendo comprometer los recursos necesarios, con la finalidad de realizar un proyecto viable y sostenible para uno mismo o para una organización.

Especialmente significativo en la actualidad, será el aprendizaje que suponen las nuevas formas de trabajo actuales, como es el teletrabajo y el trabajo en red y saber trabajar de forma colaborativa en ellas, entender las prácticas y el trabajo colaborativo como una manera de aplicar la teoría y como una manera de indagar sobre la práctica valores teóricos⁶.

Para llevar a cabo esta propuesta, se configura el desarrollo de las sesiones teóricas que se expone a continuación.

- Sesión teórico-práctica 1: Las salidas profesionales en el Grado en Derecho.

En esta sesión, el/la docente expone, las principales salidas profesionales del Grado en Derecho y plantea una reflexión acerca de cómo elegir profesión.

Partiendo del marco profesional, se adentra al alumno en el aprendizaje de la carta de presentación y el curriculum vitae, a través de consejos y ejemplos en aras de potenciar la creación del perfil profesional, destacar los objetivos profesionales y saber cómo afrontar la entrevista personal.

Inmersos en una constante digitalización, se determinan los aspectos más relevantes del vídeo-curriculum.

- Sesión teórica-práctica 2. La profesión de Abogado.

En esta segunda sesión se profundiza en la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de la Abogacía y la Procura.

⁶ Puede consultarse una experiencia similar en: Díaz Pita, M^a.P. (2016), “Los juicios simulados como técnica de aprendizaje colaborativo y de evaluación formativa”, en coord. por Maxim Turull i Rubinat, Enoch Albertí Rovira (Coords.), *74 experiencias docentes del Grado en Derecho*, págs. 97-100.

El objetivo fundamental de la misma es que el/la alumno/a conozca la regulación para el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador y sea capaz de responder a la pregunta ¿Cómo llegar a ser abogado?

- Sesión teórica- práctica 3. La profesión de Procurador.

En este caso, la pregunta a la que se trata de dar respuesta es ¿Cómo llegar a ser Procurador?

El alumno se familiariza con las tareas profesionales del Procurador de los Tribunales

- Sesión teórica-práctica 4. Otras salidas profesionales: Empresas de consultoría.

A través de esta sesión se planteará ¿Qué es una empresa de consultoría?

A fin de ejemplarizar esta salida profesional se muestra la historia de una de las grandes empresas de consultoría de gestión y la presencia local de las grandes consultoras en las distintas ciudades.

- Sesión teórica- práctica 5. Oposiciones.

Una de las salidas profesionales más demandadas son las oposiciones. En esta sesión se reflexiona sobre ¿Qué oposiciones te parecen más interesantes?

Con estas sesiones se acerca al alumno/a a las principales salidas profesionales que la enseñanza universitaria puede aportarle, así como a aplicar la teoría jurídica en la práctica.

4. Resultados.

Con la propuesta de innovación descrita a lo largo de estas líneas se pretende mejorar la calidad del proceso educativo usando el material interactivo generado, así como la consolidación de un grupo de investigación mixto constituido por disciplinas afines, que en su actuación conjunta fomenten el mejor aprendizaje por parte del alumno.

Asimismo, el trabajo de los/as alumnos/as supondrá la administración de grupos de clase a través de la propuesta educativa y la construcción de entornos personales de aprendizaje. Fruto de esta experiencia, se potenciará el trabajo cooperativo y se impulsará la aplicación a una situación real o simulada de las competencias adquiridas en las diferentes áreas de conocimiento del Grado.

El/la alumno/a será capaz de idear, planificar, ejecutar y evaluar proyectos o situaciones laborales reales o simuladas.

Asimismo, conectará los intereses académicos con el mundo profesional, dispondrá de pautas metodológicas para el desarrollo y aplicación de ideas y conocimientos en el ámbito laboral, aplicará a los contextos laborales las competencias adquiridas en la formación académica y los valores sociales derivados de la ética profesional.

Los/as alumnos/as se implicarán en la búsqueda, obtención, procesamiento y comunicación de información (oral, impresa, audiovisual, digital o multimedia) para transformarla en conocimiento y aplicarla en los procesos de enseñanza y aprendizaje en las materias.

En esta misma línea, se adquirirán estrategias para estimular el esfuerzo del estudiante y promover su capacidad para aprender por sí mismo y con otros/as, y desarrollar habilidades de pensamiento y de decisión que faciliten la autonomía, la confianza e iniciativa personales.

Como reto final de esta propuesta se pretenderá fomentar el espíritu crítico, reflexivo y emprendedor del alumno/a y el desarrollo de habilidades de aprendizaje que les permitan continuar estudiando de un modo que habrá de ser en gran medida autodirigido y autónomo.

Con la propuesta descrita se pretende que el alumnado obtenga las siguientes competencias:

- Saber aplicar sus conocimientos a su trabajo o vocación de una forma profesional y posean las competencias que suelen demostrarse por medio de la elaboración y defensa de argumentos y la resolución de problemas dentro de su área de estudio.
- Reunir e interpretar datos relevantes (normalmente dentro de su área de estudio) para emitir juicios que incluyan una reflexión sobre temas relevantes de índole social, científica o ética.
- Transmitir información, ideas, problemas y soluciones a un público tanto especializado como no especializado.
- Capacidad de organización y planificación.
- Capacidad de gestión de la información. Saber recabar, gestionar, analizar y elaborar información sobre los elementos necesarios para resolver problemas jurídicos en el contexto del Derecho y la realidad social.
- Resolución de problemas.
- Trabajar en equipo, tanto en cada una de las diversas materias, como en aquellas tareas que requieren una relación interdisciplinar.
- Adquirir la capacidad de elaborar un razonamiento crítico sobre las respuestas y soluciones del Derecho a las situaciones y los problemas planteados en la actualidad.
- Desarrollar la capacidad de un aprendizaje autónomo, sobre la base de saber reflexionar sobre el propio aprendizaje, tanto en la etapa de formación del Grado como posteriormente en la ampliación de conocimientos y saber hacer en el campo del Derecho.
- Identificar y dar valor a las oportunidades tanto personales como profesionales, siendo responsables de las actuaciones que se pongan en marcha, sabiendo comprometer los recursos necesarios, con la finalidad de realizar un proyecto viable y sostenible para uno mismo o para una organización.
- Aprender a trabajar individualmente de forma activa.
- Valorar lo que suponen las nuevas formas de trabajo actuales, como es el teletrabajo y el trabajo en red y saber trabajar de forma colaborativa en ellas.
- Entender las prácticas y el trabajo colaborativo como una manera de aplicar la teoría y como una manera de indagar sobre la práctica valores teóricos.
- Demostrar un conocimiento riguroso de los principales rasgos del sistema jurídico incluyendo cierta familiaridad con sus instituciones y procedimientos identificando las preocupaciones y valores sociales subyacentes en las normas y principio jurídicos.
- Capacidad para identificar y aplicar las fuentes jurídicas básicas, y saber identificar y aplicar todas las fuentes jurídicas de relevancia en una cuestión concreta (legales, jurisprudenciales y doctrinales).
- Capacidad para leer una amplia diversidad de trabajos complejos en relación con el derecho y sintetizar sus argumentos de forma precisa.

- Adquirir un amplio dominio de las técnicas informáticas en el tratamiento de texto, en la obtención de la información jurídica (bases de datos de legislación, jurisprudencia y bibliografía), y en la utilización de la red informática para la comunicación de datos).
- Saber sintetizar los argumentos de forma precisa, sobre la base de conocimientos sólidos de argumentación jurídica.
- Comprensión y conocimiento de las principales instituciones públicas y privadas, su génesis e interconexión, así como los procedimientos de su actuación y las garantías previstas en ellos.

Al completar de forma exitosa esta experiencia, el alumnado adquirirá la capacidad para aplicar a una situación real o simulada las competencias adquiridas en las diferentes áreas de conocimiento del Grado, para planificar, ejecutar y evaluar proyectos o situaciones laborales reales o simuladas, conectar los intereses académicos con el mundo profesional, disponer de pautas metodológicas para el desarrollo y aplicación de ideas y conocimientos en el ámbito laboral, aplicar a los contextos laborales las competencias adquiridas en la formación académica e inculcar los valores sociales derivados de la ética profesional.

5. Conclusiones.

El Grado en Derecho permite obtener una formación jurídica superior suficiente y de carácter general que habilita a los alumnos para ejercer un variado elenco de profesiones en el mercado de trabajo. En un mundo globalizado de continuos cambios en todos los ámbitos, político, organizativo, económico y tecnológico y con una vertiginosa evolución tecnológica ha supuesto el nacimiento de nuevos métodos y herramientas que han revolucionado, también, el mundo del Derecho.

La sociedad de la información en la que vivimos demanda un perfil profesional de jurista dotado de una serie de nuevas competencias.

Saber aplicar los conocimientos adquiridos a lo largo de sus estudios, el desarrollo de una vocación profesional y la adquisición de las competencias necesarias para el futuro desarrollo de una profesión es el principal reto que se persigue con esta propuesta.

6. Bibliografía.

- ADRIÁN DE GANZO, M^a.C., GONZÁLEZ ALMEIDA, J. A. PADRÓN MARTÍN, F, DIONIS MELIÁN, LUIS LEÓN, S. (2018), “La práctica simulada: Una relación directa entre la realidad y la docencia. Reflexión de su impacto en la formación del alumnado. Y un acercamiento más eficaz al mundo profesional”, en Bernardino Alonso Hernández, J, Canino Rodríguez , J, Pérez Suárez , S., Sánchez Rodríguez , Travieso González , C, Ravelo García, A. (ed. lit.) : *V Jornadas Iberoamericanas de Innovación Educativa en el ámbito de las TIC y las TAC: InnoEducaTIC 2018*, Las Palmas de Gran Canaria págs. 275-282.
- ÁLVAREZ ÁLVAREZ, S, ARNÁIZ UZQUIZA, V. (2016), “Nuevos objetos de aprendizaje, nuevos objetivos de traducción: propuesta didáctica para traducir píldoras formativas”, en Tortosa Ybáñez, M. Grau Company, S, Álvarez Teruel, J. (Coords.) *XIV Jornadas de Redes de Investigación en Docencia Universitaria: investigación, innovación y enseñanza universitaria: enfoques pluridisciplinares*, págs. 892-909.

- ARANDA REDRUELLO, R.; CERRILLO MARTÍN, R.; DE LA HERRÁN GASCÓN, A.; DE MIGUEL BADESA, S.; GÓMEZ GARCÍA, M.; HERNÁNDEZ-CASTILLA, R.; IZUZQUIZA GASSET, D.; MURILLO TORRECILLA, F.J.; PÉREZ SERRANO, M.; RODRÍGUEZ-IZQUIERDO, R. M^a Y EGIDO GÁLVEZ, I. (DIR.) (2007): “El aprendizaje basado en problemas como innovación docente en la universidad”, *Educación y futuro: revista de investigación aplicada y experiencias educativas, posibilidades y limitaciones*, núm. 16, págs. 85-100.
- DÍAZ PITA, M^a.P. (2016), “Los juicios simulados como técnica de aprendizaje colaborativo y de evaluación formativa”, en coord. por Maxim Turull i Rubinat, Enoch Albertí Rovira (Coords.), *74 experiencias docentes del Grado en Derecho*, págs. 97-100.
- MICÓ-AMIGO, E., BERNAL-BRAVO, C. (2020), “Investigación evaluativa de la innovación docente con simuladores en el área de Tecnología en la Enseñanza Secundaria Obligatoria”, *IJERI: International journal of Educational Research and Innovation*, , núm. 14, 2020, págs. 134-146.
- PUIG, J.M., MARTÍN, X. Y BATLLE, R. (2007): *Cómo iniciar un proyecto de aprendizaje y servicio solidario*. Bilbao:Zerbikas Fundazioa.

Investigación sustantiva

LA CONTAMINACIÓN VISUAL COMO AFECTACIÓN DEL PAISAJE URBANO¹

Visual pollution as an affection of the urban landscape

Recibido: 2 de junio de 2022

Aceptado: 11 de julio de 2022

María Pérez Manrique
Abogada y traductora
berlioz57@hotmail.com

RESUMEN

La introducción en el paisaje urbano de determinados elementos que, por su forma, volumen, naturaleza, distribución espacial, material o color, alteran visualmente la estética del entorno hasta el punto de resultar discordantes, hostiles o faltos de armonía transforma la fisonomía del paisaje de forma invasiva, provoca un impacto visual negativo en el observador y los convierte en agentes contaminantes. El objeto de este trabajo es esclarecer el marco normativo aplicable a esta problemática y analizar los mecanismos e instrumentos previstos en él para prevenir y mitigar este tipo de contaminación.

PALABRAS CLAVE

contaminación visual, núcleo urbano, paisaje, percepción.

ABSTRACT

The introduction into the urban landscape of certain elements that, due to their shape, volume, nature, spatial distribution, material or color, visually alter the aesthetics of the environment to the point of being discordant, hostile or lacking in harmony, invasively transforms the physiognomy of the landscape, causes a negative visual impact on the observer and converts them into polluting agents. The purpose of this work is to clarify the regulatory framework applicable to this problem and analyze the mechanisms and instruments provided for in it to prevent and mitigate this type of pollution.

KEYWORDS

visual pollution, urban areas, landscape, perception.

¹ Este artículo tiene su origen en el Trabajo de Fin de Máster correspondiente al Máster Universitario en Abogacía, organizado conjuntamente por la Facultad de Derecho de la Universidad de Málaga y el Ilustre Colegio de Abogados de Málaga (curso 2020/22), realizado por la autora bajo la dirección de la Dra. María del Pilar Castro López y que obtuvo la calificación máxima de Matrícula de Honor.

Sumario: 1. Introducción. 2. La contaminación visual: concepto y efectos sobre los individuos y el entorno. 3. Marco normativo y distribución de competencias. 3.1. Normativa internacional: el Convenio Europeo del Paisaje. 3.2. Derecho comunitario. 3.3. Derecho interno español. 3.3.1. Normativa estatal. 3.3.2. Normativa de las Comunidades Autónomas: especial referencia a la Comunidad Autónoma de Andalucía. 3.3.3. Normativa de las Entidades Locales. 4. Instrumentos jurídicos para hacer frente a la contaminación visual. 5. Análisis jurisprudencial. 6. Iniciativas de descontaminación visual en grandes ciudades. 7. Conclusiones. 8. Bibliografía.

1. Introducción.

El hecho de vivir en sociedad forma parte, en opinión de Aristóteles (384-322 a.C.), de la esencia misma del ser humano, al que define en su *Política* como «animal social por naturaleza»². El hombre es un ser que necesita habitar en comunidades distribuidas y organizadas políticamente en las que se respete un orden básico para la vida. Estas agrupaciones políticas se entienden como una «*comunidad de casas y familias para vivir bien, con el fin de una vida perfecta y autárquica (...) una ciudad es la comunidad de familias y aldeas para una vida perfecta y autosuficiente, y ésta es, según decimos, la vida feliz y buena*»³. De hecho, a decir de Aristóteles, la característica que distingue los núcleos formados por individuos de los constituidos por animales es la virtud: «*Para la ciudad que verdaderamente sea considerada tal, y no sólo de nombre, debe ser objeto de preocupación la virtud*»⁴.

Quien vive en sociedad lo hace, entre otras razones, porque tiene un convencimiento cierto de las bondades que le va a proporcionar ese pacto no escrito con sus congéneres que ha dado origen a las urbes, tal y como hoy las conocemos. La ciudad surge a partir de actos conscientes y deliberados de un conjunto de individuos que deciden agruparse en busca de seguridad, refugio y sosiego en torno a un asentamiento permanente, en el que han establecido normas que rigen su conducta y donde abrazan una serie de valores comunes (éticos, sociales y estéticos). La ciudad no deja de ser, por ende, un acontecimiento cultural.

Entre los valores éticos que definen al individuo que habita en sociedad, quedan englobados también aquellos que guardan relación con el respeto por el medioambiente y la preservación del propio espacio vital en el que desarrolla su día a día. Al fin y al cabo, el afán civilizador del ser humano ha supuesto y supone aún en la actualidad numerosas *consecuencias sobrevenidas* para la naturaleza. Con este planteamiento ético, se hace preciso analizar la dirección y la finalidad de nuestras actividades y las implicaciones en el ecosistema que ocupamos.

Desafortunadamente, el fenómeno de la contaminación se origina a consecuencia de tales actividades humanas y está indudablemente ligado a la idea de transgresión, violación y degradación del orden establecido. Contaminar es alterar nocivamente la pureza o las condiciones normales de una cosa o un medio⁵. Por lo general, el concepto de contaminación se asocia con polución, vertidos, suciedad, malos olores, etc., pero existen otros tipos de contaminación que, aunque más sutiles y menos evidentes, sin duda menoscaban también el medioambiente —si bien es cierto que desde un punto de vista menos material y más subjetivo— y pueden perjudicar igualmente a medio y largo plazo no solo la salud de quienes residen en ese lugar o lo frecuentan, sino también las condiciones naturales de ese

² Aristóteles, *Política*, I, 2. Introducción, traducción y notas de Manuela García Valdés (Madrid: Editorial Gredos, 1988), p. 50.

³ Aristóteles, *Política*, III, 9, op. cit., p. 178.

⁴ Aristóteles, *Política*, III, 9, op. cit., p. 176.

⁵ Real Academia Española: *Diccionario de la lengua española*, 23.^a ed.

emplazamiento concreto, lo que en ocasiones termina provocando la modificación de los hábitos o costumbres de una determinada especie o la desaparición de ciertos valores, tales como el orden arquitectónico, la composición del espacio y la armonía estética, cualidades que indudablemente contribuyen al descanso, la contemplación y la serenidad de espíritu de los individuos.

Uno de esos tipos menos acusados de contaminación ambiental a los que se ha hecho referencia con anterioridad es precisamente la denominada contaminación visual, objeto del presente estudio.

Puede decirse que, en nuestro entorno social y cultural común, contamos con una serie de criterios generales acerca de qué es bello y qué no. En la mayoría de los casos, se trata de percepciones meramente subjetivas e individuales, que, por consiguiente, pueden diferir en mayor o menor medida de unas personas a otras. No obstante, se observa una predisposición generalizada a sentir afinidad por aquello que transmite armonía, orden, simetría, moderación, simplicidad, equilibrio y pureza. Por el contrario, lo que altera los esquemas y modelos positivos establecidos o las convenciones sociales mayoritariamente aceptadas tiende a calificarse de manera inconsciente de elemento intimidatorio, agresivo o incongruente, y genera desazón, incomodidad, confusión o rechazo.

Probablemente nunca antes el ser humano había concedido tanta importancia a la imagen como sucede en la actualidad. La imagen se ha convertido en una herramienta de comunicación básica: sirve para enviar un mensaje, influir en el observador o forzar su respuesta. La imagen, ya sea de una persona, un objeto o un lugar, proyecta estímulos positivos o negativos en el receptor. Así pues, en el caso concreto de un entorno o un paisaje resulta fundamental identificar sus rasgos característicos y reforzarlos. Un paisaje, por ejemplo, puede terminar convirtiéndose en un icono y esta riqueza reside justamente en que reúne elementos significativos que todos somos capaces de reconocer en el transcurso de nuestra vida y que nos remiten a la comunidad de la que formamos parte.

Como se analizará más adelante, la vinculación entre paisaje y calidad de vida es más estrecha de lo que en un principio pudiera parecer. Así, cuando el paisaje urbano es armonioso y digno de contemplación, la calidad de vida de los residentes aumenta. La ciudad, el medio urbano en general, es el escenario en el que se desarrolla la vida del 55 % de la población mundial, cerca de 4200 millones de personas⁶, y se estima que para el año 2050, siete de cada diez personas residirán en las ciudades. Este «decorado vital» en el que la ciudad se convierte para sus habitantes contribuye, si es bello, apacible y sereno, a generar un sentimiento de apego y orgullo en ellos y fomenta su participación en las actividades dirigidas a la conservación del medio y del patrimonio integrado en él. Por el contrario, un paisaje urbano degradado, anárquico y poco agradable a la vista afectará negativamente a la calidad de vida y reducirá el potencial económico y turístico de dicho entorno.

Se expone a continuación un somero análisis de esta relativamente nueva afección medioambiental —la contaminación visual— y de sus efectos sobre las personas y el entorno urbano. Se examinará, asimismo, el marco regulatorio actual tanto a nivel internacional como en el ámbito doméstico y se determinará quién ostenta las competencias en esta materia en España. Tras un estudio pormenorizado de los mecanismos de que disponen los entes institucionales y los particulares para prevenir y contrarrestar la contaminación visual, el proyecto se completará con un breve repaso de las sentencias más relevantes que nuestros

⁶ De acuerdo con los datos sobre desarrollo urbano facilitados por el Banco Mundial en abril de 2020. Véase <https://www.bancomundial.org/es/topic/urbandevelopment/overview#1>.

tribunales han dictado hasta la fecha en este sentido y de algunas de las iniciativas de descontaminación visual llevadas a cabo en grandes ciudades de todo el mundo.

2. La contaminación visual: concepto y efectos sobre los individuos y el entorno.

De acuerdo con las investigaciones llevadas a cabo por Aragonés y Amérigo⁷, los estudios sobre calidad visual y valoración estética del paisaje surgieron tímidamente en los años sesenta del siglo XX en Reino Unido, promovidos originariamente por instituciones políticas. El interés que esta materia había suscitado en las altas instancias se debía principalmente a dos motivos: el primero era el desarrollo imparable de la agricultura capitalista completamente mecanizada, que había comenzado a influir de manera negativa en la configuración del paisaje rural. La morfología del medio agrícola estaba destinada a transformarse de un modo dramático o incluso a desaparecer a menos que se adoptaran medidas protectoras y de conservación. El segundo de los motivos fue el incremento de las necesidades y demandas de ocio de los ciudadanos, que motivó la necesidad de poner en práctica planes que protegieran las zonas de gran valor paisajístico y promovieran la construcción en el entorno urbano de áreas de recreo y entretenimiento para la población.

En España, hasta el momento, las leyes que recogen referencias expresas a la contaminación visual aluden a ella únicamente en relación con el patrimonio histórico-artístico. Así, por ejemplo, el artículo 19.1 de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía señala que «[se] entiende por contaminación visual o perceptiva, a los efectos de esta Ley, aquella intervención, uso o acción en el bien o su entorno de protección que degrade los valores de un bien inmueble integrante del Patrimonio Histórico y toda interferencia que impida o distorsione su contemplación».

De igual modo, el artículo 50.1 de la Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco, subraya: «A los efectos de esta ley, se entiende por contaminación visual toda interferencia que genere una percepción invasiva sobre un bien cultural protegido impidiendo, dificultando o distorsionando su contemplación y degradando sus valores contextuales».

De forma más genérica, se entiende por «contaminación visual» aquella producida a consecuencia de:

- La introducción en el paisaje, ya sea rural o urbano, de determinados elementos que por su forma, volumen, naturaleza, distribución espacial, material o color alteran visualmente la estética del entorno hasta el punto de resultar discordantes, hostiles o faltos de armonía.
- El abuso o la acumulación en el medio natural o urbano de elementos “no arquitectónicos” que transforman la fisonomía del paisaje de forma invasiva y provocan un impacto visual negativo en el observador.
- La interposición de elementos que perturban o impiden la visibilidad de otros.
- La falta de integración de un edificio o una estructura arquitectónica en el entorno que lo rodea.

La contaminación visual es un tipo de contaminación ambiental que, evidentemente, se percibe a través de la vista y que tiende a ser más habitual en el entorno urbano, y su definición surge de la dudosa capacidad del ser humano de alterar mediante elementos discordantes el ecosistema que ocupa. Estos elementos no provocan contaminación de por sí, pero, a

⁷ Aragonés Tapia, J. I. y Amérigo Cuervo Arango, M. (coord.) (2000): “Psicología ambiental: aspectos conceptuales y metodológicos”, Pirámide, pp. 23-42.

consecuencia de la manipulación indiscriminada por parte del ser humano en cuanto a ubicación, orden, distribución, número y otras características, se convierten en agentes contaminantes⁸.

Con carácter general, los individuos que habitan en entornos urbanos tienden a identificar los siguientes contaminantes visuales, clasificados en función de su naturaleza:

Contaminación visual industrial y de servicios:

- Cableado aéreo y sobre fachadas
- Tendidos eléctricos
- Antenas de TV, antenas parabólicas, postes de telefonía
- Aparatos de aire acondicionado
- Cajas eléctricas
- Depósitos y acumuladores de agua

Contaminación visual publicitaria y gráfica:

- Vallas, lonas y carteles publicitarios
- Rótulos de establecimientos comerciales
- Pantallas LED de gran tamaño
- Postes informativos
- Pintadas y grafitis
- Exceso de señales de tráfico
- Carteles de obras públicas y privadas
- Mamparas publicitarias en paradas de autobuses o sobre las aceras
- Banderolas de festivales de cine, teatro, conciertos, etc.
- Propaganda electoral

Contaminación visual por desechos:

- Estructuras metálicas deterioradas o en desuso
- Solares abandonados
- Escombreras
- Basura y contenedores de residuos

Contaminación visual arquitectónica:

- Edificios en construcción, inconclusos o abandonados
- Edificios con más altura que los circundantes
- Estilos arquitectónicos ajenos al medio específico

⁸ Valbuena Valencia, A. V. (2019): “Diagnóstico de la contaminación visual urbana a partir de la presencia de los elementos atípicos en el espacio público del municipio de El Colegio”, Universidad de La Salle, Bogotá, p. 14.

- Revestimiento de edificios impropios y discordantes con la estética del entorno
- Fachadas deterioradas o pintadas con colores que no se integran en el entorno
- Tendederos, toldos y estructuras añadidas
- Cierre de balcones y terrazas
- Muros derruidos
- Obstáculos en el espacio público

A la vista de los elementos anteriores, se puede concluir que la contaminación visual genera desorden arquitectónico, provoca una degradación de las percepciones procedentes del entorno y deteriora la calidad del paisaje.

Este tipo de contaminación presenta, por un lado, una dimensión objetiva, que se sustenta en las convenciones, la costumbre o las normas establecidas, es decir, en las prácticas admitidas de manera expresa o tácita por los individuos a lo largo del tiempo y, por otro lado, una dimensión subjetiva, que se basa en consideraciones, opiniones y gustos totalmente personales sobre lo que es bello, armónico y equilibrado.

Por tanto, dado que el principal efecto que provoca la contaminación visual es de carácter estético, es posible afirmar objetivamente que los perjuicios que produce en la salud de las personas son menores que los causados por otros tipos de contaminación medioambiental, como la acústica o la lumínica, si bien cualquier valoración al respecto será siempre relativa. En este sentido, se han llevado a cabo numerosos estudios científicos que evidencian que la contaminación visual provoca malestar y afecta anímicamente al individuo, en particular a consecuencia de la sobreestimulación perceptiva a la que se ve sometido en el espacio público a través de elementos invasivos y agresivos desde el punto de vista sensorial.

Esa sobreestimulación visual hace que el cerebro humano perciba un exceso de información que es incapaz de procesar adecuadamente y que deriva en agotamiento físico y mental y en situaciones de estrés.

Según Rapoport⁹, existe un umbral máximo que determina la cantidad de información visual que el cerebro humano es capaz de procesar, información en la que confluyen tanto datos fisiológicos (es decir, los detalles propiamente dichos que el nervio óptico transmite al cerebro) como percepciones de carácter psicológico. Este volumen máximo de información que el cerebro puede procesar, que Rapoport denomina «tasa de información utilizable» hace que, si el receptor se encuentra expuesto a situaciones en las que existe un número excesivo de estímulos distintos, sin relación aparente entre ellos, surjan dificultades de procesamiento neurológico. Los escenarios con un exceso de elementos estimulantes provocan estrés y los que carecen de ellos derivan en aburrimiento o falta de interés. De ahí que los individuos se sientan cómodos en aquellos ambientes en los que se consigue equilibrar ambos factores.

Probablemente, el elemento que más contribuye a alcanzar el umbral por encima del cual el cerebro humano deja de procesar información y surgen problemas psicosomáticos es la publicidad, si bien no es el único. Destacan también el cableado aéreo, las antenas, la basura y las pintadas en las fachadas y otros emplazamientos urbanos.

Si entornos de este tipo son ya de por sí extremadamente agresivos para cualquier individuo, no resulta difícil imaginar lo que suponen para niños, ancianos y, en especial, personas que presenten algún tipo de discapacidad, ya sea física, psíquica o sensorial, por su mayor vulnerabilidad y nivel de sensibilidad emocional, que hace que puedan experimentar

⁹ Rapoport, A. (1974): *Aspectos de la calidad del entorno*. Barcelona: La Gaya Ciencia, p. 58.

sentimientos de angustia, estrés, confusión, frustración y miedo ante determinados estímulos externos.

Asimismo, muchos de estos elementos ubicados a pie de calle, como marquesinas publicitarias, papeleras, señales verticales, etc., constituyen para quienes experimentan algún tipo de discapacidad (especialmente visual o mecánica) verdaderas barreras arquitectónicas que les impiden deambular sin peligro y con la accesibilidad deseada.

¿Qué efectos produce en nuestro organismo la contaminación visual?

- Estrés y alteraciones del sistema nervioso (ansiedad, epilepsia)
- Dolor de cabeza y cansancio visual
- Disminución del rendimiento
- Distracciones peligrosas (en particular, para los conductores)
- Desarrollo de ciertos rasgos negativos de la personalidad y del carácter

Además de las alteraciones en la salud de las personas, la contaminación visual constituye igualmente un problema ecológico: el exceso de elementos artificiales indebidamente integrados produce un efecto barrera que afecta a determinadas especies (aves, en especial), que terminan alejándose de su hábitat natural, con la consiguiente ruptura del equilibrio ecológico.

La publicidad, por ejemplo, no solo causa distracciones a las personas; los colores llamativos y las luces de los anuncios publicitarios provocan que las aves se desorienten y que en ocasiones terminen estrellándose contra los grandes carteles situados en la parte superior de los edificios, ya que su ubicación coincide con la altura del vuelo. Por otra parte, diversos estudios han demostrado que las antenas de telefonía móvil pueden poner en peligro a las aves migratorias, debido a que la exposición a los campos magnéticos que estas infraestructuras generan les causa la pérdida del sentido de la orientación con el que cuentan de forma natural para migrar (una especie de brújula interna)¹⁰.

3. Marco normativo y distribución de competencias.

La inexistencia de una normativa sistemática en materia de contaminación visual constituye por sí sola un importante hándicap no solo a la hora de definir e interpretar el concepto mismo de contaminación visual, sino principalmente a la hora de hacer frente al problema, lo cual reduce en gran medida la posibilidad de que las instituciones competentes lleven a cabo acciones integrales y coordinadas en respuesta a esta cuestión.

Hoy en día, por ejemplo, no existen ni siquiera métodos de catalogación de la contaminación visual, por lo que este fenómeno solo se presta a una apreciación subjetiva no amparada por el Derecho.

3.1. Normativa internacional: el Convenio Europeo del Paisaje.

El 20 de octubre de 2000, se firmó en Florencia el Convenio Europeo del Paisaje (CEP), ratificado por España el 26 de noviembre de 2007¹¹ y en vigor en nuestro país desde el 1 de

¹⁰ Morrison, J. (2014): “*Electronics’ noise disorients migratory birds*”, *Nature*. Disponible en <https://doi.org/10.1038/nature.2014.15176>.

¹¹ BOE núm. 31, de 5 de febrero de 2008, pp. 6259-6263.

marzo de 2008. El CEP se aplica a todo el territorio de los Estados firmantes y abarca las áreas naturales, rurales, urbanas y periurbanas.

La entonces Comunidad Europea no figuró entre los signatarios del convenio, si bien en el propio documento se la invitaba a adherirse a él, hecho que hasta el momento no se ha producido.

En el Preámbulo, se señala que el paisaje constituye un elemento clave del bienestar individual y social, y sirve para consolidar la propia identidad europea, por lo que su protección, gestión y ordenación implican derechos y responsabilidades para todos. Se reconoce, asimismo, que el paisaje es un elemento importante de la calidad de vida de las poblaciones, tanto en los medios urbanos como rurales, y ya se trate de espacios de belleza excepcional como de los más cotidianos. Las Partes, en el art. 5 D), se comprometen a: *«Integrar el paisaje en las políticas de ordenación territorial y urbanística y en sus políticas en materia cultural, medioambiental, agrícola, social y económica, así como en cualesquiera otras políticas que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre el paisaje».*

Todos los convenios del Consejo de Europa ratificados por España tienen la consideración de tratados internacionales y, por consiguiente, como establece el art. 6.1 de la Constitución Española, el Convenio Europeo del Paisaje constituye una norma de aplicación directa y forma parte del ordenamiento interno. Así pues, los estándares establecidos por el CEP deberán respetarse, a modo de legislación básica, en el supuesto de que se aprueben leyes o reglamentos autonómicos o locales que desarrollen sus principios.

Si bien el CEP impone a los Estados la obligación de crear procedimientos de participación pública a la hora de formular y aplicar políticas en materia de paisaje destinadas a su protección, gestión y ordenación (art. 5, apartado c), no existe a lo largo del Convenio un pronunciamiento claro sobre qué forma deben adoptar tales instrumentos. En principio, se concede tanto a los propios Estados, como —en el caso de España, a las Comunidades Autónomas y a los entes locales— libertad para implantar mecanismos de diverso tipo. No obstante, el Comité de Ministros del Consejo de Europa sí emitió una recomendación dirigida a los Estados firmantes (adoptada el 6 de febrero de 2008) en la que incluyó una serie de orientaciones teóricas, metodológicas y prácticas para la aplicación del CEP¹².

3.2. Derecho comunitario.

De acuerdo con lo establecido en el apartado 2º del artículo 4 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), el medioambiente tiene la consideración de competencia compartida entre la Unión Europea y los Estados Miembros. Respecto de las competencias compartidas, el art. 2 del TFUE determina que *«[c]uando los Tratados atribuyan a la Unión una competencia compartida con los Estados miembros en un ámbito determinado, la Unión y los Estados miembros podrán legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes en dicho ámbito. Los Estados miembros ejercerán su competencia en la medida en que la Unión no haya ejercido la suya. Los Estados miembros ejercerán de nuevo su competencia en la medida en que la Unión haya decidido dejar de ejercer la suya».*

En este sentido, existe una abundante legislación comunitaria a este respecto, que puede concretarse de forma sucinta en los siguientes ámbitos¹³:

¹² Véase https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/planes-y-estrategias/desarrollo-territorial/09047122800d2b4d_tcm30-421588.pdf.

¹³ Véase <https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/20.html> y <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/legislacion/>.

- Atmósfera y calidad del aire (contaminación atmosférica)
- Aguas
- Ruido (contaminación acústica)
- Suelo y bosques
- Costas y medio marino
- Naturaleza y biodiversidad
- Biotecnología (organismos modificados genéticamente)
- Prevención y gestión de residuos
- Lucha contra el cambio climático
- Evaluación medioambiental
- Daños medioambientales (prevención y reparación)

No obstante, a pesar de que la política medioambiental de la Unión Europea lleva décadas perfilándose y en la actualidad es una de las más avanzadas del mundo, resulta sorprendente que hasta el momento ni los órganos legislativos de la UE (Comisión Europea, Consejo de la Unión Europea y Parlamento Europeo, principalmente) ni otros organismos comunitarios con competencias en esta materia, como la Agencia Europea de Medio Ambiente, hayan realizado pronunciamientos claros y concretos acerca de lo que ya se considera de forma generalizada un nuevo tipo de contaminación —la contaminación visual o perceptiva— y que no exista aún ninguna norma comunitaria que la regule de manera expresa.

Así, por ejemplo, EUR-Lex¹⁴, la principal base de datos de legislación de la Unión Europea, arroja apenas una decena de resultados cuando se introduce en su campo de búsqueda el término «contaminación visual», siendo además una expresión empleada para describir únicamente cuestiones ambientales accesorias suscitadas en relación con dictámenes no vinculantes sobre el efecto de las redes eléctricas de alta tensión, con informes relativos a proyectos de atribución de ayudas financieras o con un par de reglamentos de ejecución en los que se especifican las características de los puntos de acceso inalámbrico para pequeñas áreas.

No existe, pues, en el Derecho de la Unión Europea ningún Reglamento o Directiva, es decir, ninguna normativa de carácter vinculante para los Estados miembros, que se pronuncie respecto de este tipo de contaminación, a diferencia de lo que ocurre en el caso de las inmisiones atmosféricas y acústicas, por ejemplo, materias que el legislador europeo sí ha procedido a regular de manera profusa.

3.3. Derecho interno español.

3.3.1. Normativa estatal.

Con arreglo al art. 149 CE, el Estado tiene competencia exclusiva sobre la legislación básica en materia de protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección.

Para encontrar en la legislación estatal las primeras alusiones a la afectación visual del paisaje, hay que retrotraerse a la Ley del Suelo de 1956¹⁵, en la que se incorporó por vez primera el denominado «principio de adaptación al ambiente», según el cual las nuevas

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/>

¹⁵ Ley de 12 de mayo de 1956, sobre régimen del suelo y ordenación urbana.

edificaciones debían adaptarse al entorno urbano o natural en el que estuvieran situadas. Así, su art. 60 imponía lo siguiente: «*Las construcciones de toda clase en terrenos urbanos y rústicos habrán de adaptarse en lo básico al ambiente estético de la localidad o sector para que no desentonen del conjunto medio en que estuvieren situadas, y a tal efecto:*

a) Las construcciones en lugares inmediatos o que formen parte de un grupo de edificios de carácter artístico, histórico, arqueológico, típico o tradicional habrán de armonizar con el mismo.

b) Igual limitación se observará cuando, sin existir conjunto de edificios, hubiere varios o alguno de gran importancia o calidad.

c) En las carreteras y caminos de trayecto pintoresco no se permitirá que la situación, altura o masa de los edificios o de sus muros y cierres limiten excesivamente el campo visual para contemplar las bellezas naturales o rompan la armonía del paisaje».

El principio de adaptación al ambiente se empleó, en cierta medida, como bisagra o nexo de unión entre la propiedad del suelo (y el derecho de superficie inherente a dicha propiedad) y el interés público por preservar adecuadamente el medio urbano desde un punto de vista puramente estético. Se trataba, en definitiva, de una imposición estética sobre la propiedad basada en su función social, con la que se pretendía evitar que el derecho individual a edificar entrara en conflicto con el interés general encomendado a los poderes públicos¹⁶.

Desde la entrada en vigor de nuestra Constitución, la aplicación práctica del principio de adaptación al ambiente recae principalmente en el municipio, en cuanto que es este quien, conforme a la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), ostenta la competencia relativa a la concesión de licencias urbanísticas, en particular licencias de obras y licencias de instalación de antenas, vallas publicitarias, rótulos y otros elementos análogos en la vía pública. No obstante, la cuestión también incumbe a las Comunidades Autónomas, dado que —en virtud de los arts. 60, 65 y ss. de la LRBRL— son ellas quienes ejercen el control de legalidad de las licencias municipales. Asimismo, deben aprobar con carácter definitivo el planeamiento urbanístico municipal y velar por que los Ayuntamientos ejerzan debidamente sus competencias en materia de urbanismo.

Así pues, la intervención por parte del Estado y de las Comunidades Autónomas en todas aquellas cuestiones que supongan una afectación del paisaje urbano, como es el caso de la contaminación visual, se efectuará con carácter supletorio, en los supuestos en que la protección del medio urbano no se haya efectuado con la debida diligencia desde el propio municipio.

En el caso de los edificios históricos y Bienes de Interés Cultural (BIC), la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español¹⁷, prohíbe expresamente colocar «*publicidad comercial y de cualquier clase de cables, antenas y conducciones aparentes en los Jardines Históricos y en las fachadas y cubiertas de los Monumentos declarados de interés cultural*» (art. 19.3). Se prohíben igualmente las construcciones que alteren el carácter de los inmuebles a los que hace referencia este artículo o que perturben su contemplación.

Con arreglo a la propia Ley, el procedimiento de concesión de autorizaciones expresas para colocar en tales inmuebles cualquier clase de rótulo, señal o símbolo queda en manos de los organismos competentes para su ejecución, esto es:

¹⁶ Sánchez Sáez, A. J. (2013): “La protección de la estética en el derecho urbanístico a través del principio de adaptación al ambiente”, Universidad de Sevilla, Instituto García Oviedo, Tirant Lo Blanch.

¹⁷ BOE núm. 155, de 29 de junio de 1985.

a) Los entes que en cada Comunidad Autónoma tengan a su cargo la protección del patrimonio histórico.

b) Los de la Administración del Estado, cuando así se establezca expresamente o cuando sea necesaria su intervención frente a la exportación ilícita y la expoliación de bienes del Patrimonio Histórico Español.

En esta Ley, asimismo, se concede a los responsables de la agresión visual causada en tales monumentos y su entorno un plazo para restaurar el estado anterior. Así, conforme a la Disposición Transitoria Séptima, «[en] el plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor de esta Ley, los responsables de la instalación deberán retirar la publicidad comercial, así como los cables y conducciones a que se refiere el artículo 19.3».

Lo realmente novedoso de la Ley del Patrimonio Histórico Español es que vincula de manera inseparable el inmueble catalogado como Bien de Interés Cultural con el entorno en el que se integra (artículo 18). Y es que el valor de este patrimonio arquitectónico protegido no reside únicamente en el propio monumento, sino también en el medio que lo rodea y que indudablemente contribuye a realzar las características arquitectónicas y artísticas de estos bienes y favorece su contemplación. No es posible apreciar en toda su amplitud la riqueza cultural de un monumento si la visión de este resulta afectada y afeada de manera extraordinaria por toda una serie de elementos invasores ajenos al propio bien, tales como cableado, postes telefónicos, antenas, marquesinas publicitarias o papeleras de colores llamativos.

La Ley 4/1989, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, ya derogada, consideraba una infracción instalar carteles en espacios naturales y el almacenamiento de chatarra siempre que se rompiera la armonía y alterase la perspectiva del campo visual.

La Ley del Suelo de 1992¹⁸ incorporaba el citado principio de adaptación al ambiente en su artículo 138 b), en virtud del cual no se consentía la construcción de edificios ni la colocación de elementos que provocaran molestias visuales y alterasen la armonía del entorno: «En los lugares de paisaje abierto y natural, sea rural o marítimo, o en las perspectivas que ofrezcan los conjuntos urbanos de características histórico-artísticas, típicos o tradicionales, y en las inmediaciones de las carreteras y caminos de trayecto pintoresco, no se permitirá que la situación, masa, altura de los edificios, muros y cierres, o la instalación de otros elementos, limite el campo visual para contemplar las bellezas naturales, rompa la armonía del paisaje o desfigure la perspectiva propia del mismo».

Si bien esta ley fue derogada en su momento por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, y este último por el actualmente vigente Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, el legislador decidió en ambos casos respetar el tenor del citado artículo 138 b), cuyo contenido aparece íntegramente reproducido en el art. 20.2 del precepto en vigor.

3.3.2. Normativa de las Comunidades Autónomas: especial referencia a la Comunidad Autónoma de Andalucía.

De acuerdo con lo establecido en el art. 148.1º CE, las CC. AA. podrán asumir competencias relativas a ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, así como de gestión en materia de protección del medio ambiente. Respecto de las primeras (ordenación del

¹⁸ Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. [Disposición derogada].

territorio, urbanismo y vivienda), todas las CC. AA. las han asumido de manera exclusiva en sus correspondientes estatutos de autonomía. En relación con la protección del medio ambiente, hay que distinguir entre:

a) Comunidades Autónomas que han asumido la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de acuerdo con la legislación básica del Estado, como es el caso de Andalucía.

b) Comunidades Autónomas que únicamente han asumido la competencia de ejecución de la legislación del Estado.

Así, en lo que respecta a Andalucía, por ejemplo, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.23ª CE, le corresponde a esta Comunidad la competencia exclusiva en materia de prevención ambiental y la competencia compartida en relación con el establecimiento y la regulación de instrumentos de planificación ambiental, así como en relación con la prevención, restauración y reparación de daños al medio ambiente, y el correspondiente régimen sancionador. Dispone, asimismo, de competencias para establecer normas adicionales de protección¹⁹.

El respeto del medio ambiente, incluyendo el paisaje, figura entre los principios rectores que han de regir las políticas públicas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y su Administración se obliga a garantizar el derecho de todos los residentes en el territorio a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y saludable y a disfrutar del entorno mediante una adecuada protección, entre otros, del patrimonio natural y el paisaje.

En este sentido, cabe mencionar que Andalucía es una de las CC. AA. que más ha fomentado en las últimas décadas el desarrollo de actuaciones encaminadas a salvaguardar los recursos ambientales y el valor paisajístico, tanto rural como urbano, y que cuenta con una normativa más exhaustiva en lo que respecta a la prevención, la calidad y el control ambientales y la protección del paisaje.

Por ejemplo, en relación con la preservación del medio y tal y como se mencionó anteriormente, la Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985 conectaba de manera intrínseca los Bienes de Interés Cultural con el espacio geográfico en el que se ubicaban. El bien y su entorno eran inseparables. Pues bien, Andalucía, sin embargo, dio un paso más allá en la protección del entorno en el que se enclavan los inmuebles clasificados como patrimonio histórico en esta Comunidad e incorporó en la Ley 1/1991, de 3 de julio, del Patrimonio Histórico Andaluz, la obligación de concretar —a los efectos de su inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz— tanto el bien objeto de protección, como el espacio que constituye su entorno. Además, al entorno se le aplicará el mismo régimen jurídico que corresponda al inmueble catalogado²⁰.

Esta pretensión exige, como es lógico, que las Administraciones competentes lleven a cabo con carácter previo la delimitación del área que conforma dicho entorno, de acuerdo con un procedimiento legalmente establecido. Lamentablemente, como ya señalaba el Defensor del Pueblo Andaluz en un informe sobre la contaminación visual del Patrimonio Histórico Andaluz al que seguidamente se hará referencia, prácticamente ningún municipio de Andalucía ha procedido aún a delimitar el entorno de sus Bienes Culturales. ¿Cómo puede protegerse entonces un área cuyo contorno ni siquiera se ha definido?

¹⁹ Arts. 57.1º g) y 37.3 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía. *BOE* núm. 68, de 20/03/2007. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-5825>.

²⁰ Art. 29.1 de la Ley 1/1991, de 3 de julio, del Patrimonio Histórico Andaluz.

Como se ha indicado, la oficina del Defensor del Pueblo Andaluz publicó en 1998 un exhaustivo informe titulado *La contaminación visual del Patrimonio Histórico Andaluz*²¹, con el que se pretendía llamar la atención acerca de la existencia de rótulos, marquesinas, antenas y otros elementos contaminantes sobre las fachadas de estos edificios históricos que dificultaban la visión o impedían apreciar sus valores estéticos y paisajísticos.

El documento es un duro alegato contra la comisión de lo que se denominan «atentados visuales» contra destacados bienes de nuestro patrimonio. El informe hace hincapié en que la eliminación paulatina de elementos contaminantes desde el punto de vista visual exige un compromiso firme por parte de las Administraciones locales e insta a los Ayuntamientos a respetar y hacer cumplir celosamente la legislación tanto nacional como autonómica en materia de patrimonio histórico, urbanismo y medio ambiente.

Para el Defensor del Pueblo Andaluz es contradictorio reclamar a los Ayuntamientos más control sobre las aberraciones visuales que particulares y empresas privadas cometen en el medio urbano, cuando son ellos mismos los principales responsables, ya sea por acción o por omisión, de muchas de las transgresiones estéticas que afean nuestros pueblos y ciudades y que perturban la armonía del espacio público. Así, el diseño, los materiales, los colores y la ubicación de muchos elementos del mobiliario urbano y del alumbrado público distan mucho de ser los adecuados teniendo en cuenta las características del lugar en el que se ubican, y la responsabilidad de tales decisiones recae lógicamente en los propios municipios.

Mientras los Ayuntamientos no se muestren más receptivos en este sentido, tomen conciencia de la necesidad de preservar el valor paisajístico del entorno urbano, adopten medidas eficaces para evitar las agresiones estéticas que ellos mismos cometen contra el patrimonio y consignent en sus presupuestos anuales partidas destinadas a eliminar los contaminantes visuales ya existentes y proteger y conservar adecuadamente la estética del casco urbano, carecerán de autoridad moral para exigir que los particulares y las corporaciones privadas respeten unas normas que ellos mismos incumplen.

Aprobado en 2006, el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA)²², en consonancia con el Convenio Europeo del paisaje, pone un énfasis especial en la ordenación y el fomento del paisaje como recurso valiosísimo para el desarrollo de la Comunidad. Los bienes patrimoniales naturales, culturales y paisajísticos constituyen una herencia global que debe potenciarse y preservarse. En particular, la protección, mejora y puesta en valor del paisaje urbano y metropolitano se considera un «*recurso territorial al servicio de la calidad de vida*».

El POTA señala que uno de los factores que deberán tenerse en cuenta a la hora de elaborar estrategias de desarrollo urbano es la protección de la imagen paisajística de la ciudad media en el territorio en que se inserta. En la definición del modelo de ciudad, se aplicarán criterios paisajísticos que atiendan principalmente a la mejora de la imagen y la escena urbana. Por consiguiente, se incorporarán en las ordenanzas municipales pautas y procedimientos que

²¹ Defensor del Pueblo Andaluz (1998): “La contaminación visual en el patrimonio histórico andaluz: el impacto visual en los bienes de patrimonio artístico causado por el cableado, antenas y otras instalaciones”, *BOPA* n.º 224, de 18 de junio de 1998.

²² Decreto 206/2006, de 28 de noviembre, por el que se adapta el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía a las Resoluciones aprobadas por el Parlamento de Andalucía en sesión celebrada los días 25 y 26 de octubre de 2006 y se acuerda su publicación.

El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA) es un instrumento de planificación y ordenación integral que establece el modelo territorial de Andalucía y un marco de referencia a largo plazo para los planes de ámbito subregional, para las políticas que influirán en la ordenación del territorio y para la acción pública en general.

permitan regular en detalle todos aquellos elementos que conforman la estética de la ciudad (mobiliario urbano, publicidad, etc.).

En cuanto a las actividades comerciales, el planeamiento urbanístico que atañe a ciudades catalogadas como Conjuntos o Centros Históricos deberá incluir en sus preceptos una regulación específica sobre tales actividades, destinada a preservar los valores paisajísticos de la escena urbana.

En el ámbito de la ordenación, se delimitarán zonas de protección visual en los núcleos de población, y el planeamiento territorial y urbanístico pondrá especial cuidado en el tratamiento estético de infraestructuras, nuevos polígonos industriales y recalificación de los existentes, con el fin de reducir los potenciales efectos sobre la calidad del paisaje urbano.

El sistema de transportes, por ejemplo, se proyectará de tal modo que sea posible asegurar su integración respetuosa con el medio físico y el paisaje metropolitano. En ese sentido, a la hora de diseñar infraestructuras de transporte público, peatonal y ciclista deberán adoptarse criterios en los que, entre otros factores, prevalezca su adecuada integración urbana.

Por último, el POTA destaca la importancia de reforzar y mantener actualizadas las consideraciones relativas al paisaje a la hora de diseñar, construir y someter a mantenimiento las obras públicas, entendidas como tales el conjunto de las infraestructuras hidráulicas, energéticas y de comunicaciones. En el caso de las obras públicas que discurran directamente por el medio urbano o causen algún impacto en él en mayor o menor medida, deberá garantizarse que se adecúen a las características morfológicas del entorno que atraviesen o en el que se sitúen.

Habrá que esperar hasta 2007 para que se apruebe en España una norma autonómica, la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía, en la que por vez primera se analice la contaminación visual como cuestión independiente y determinada. De nuevo es Andalucía la Comunidad que más incide en la importancia de defender el patrimonio frente al impacto que provoca este tipo de contaminación perceptiva y reclama la colaboración de todas las Administraciones Públicas para conciliar las demandas que principalmente las nuevas tecnologías imponen en la sociedad actual y el respeto por el paisaje urbano y su preservación.

El artículo 19.1. de la Ley del Patrimonio Histórico de Andalucía contiene la primera definición expresa de contaminación visual desarrollada en nuestro ordenamiento, si bien se limita al objeto de la ley, es decir, a los bienes que integran el Patrimonio Histórico: «*Se entiende por contaminación visual o perceptiva, a los efectos de esta Ley, aquella intervención, uso o acción en el bien o su entorno de protección que degrade los valores de un bien inmueble integrante del Patrimonio Histórico y toda interferencia que impida o distorsione su contemplación*».

No es esta definición la única novedad introducida por la ley andaluza. Entre las mejoras más relevantes destacan las siguientes:

- a) La exigencia de que se incorpore una normativa de control de la contaminación visual en el contenido mínimo de los nuevos planes urbanísticos y en las ordenanzas municipales de edificación y urbanización cuando afecten a Bienes de Interés Cultural.

El planeamiento urbanístico o las ordenanzas municipales deberán contener medidas que eviten la contaminación visual o perceptiva de los Bienes de Interés Cultural (art. 19.2). Tales medidas comprenderán, al menos, el control de:

- Las construcciones o instalaciones de carácter permanente o temporal que por su altura, volumetría o distancia puedan perturbar la visión de los bienes.

- Las instalaciones necesarias para los suministros, generación y consumo energéticos, y las instalaciones necesarias para telecomunicaciones.
- La colocación de rótulos, señales y publicidad exterior.
- La colocación de mobiliario urbano o la ubicación de elementos destinados a la recogida de residuos urbanos.

b) El desarrollo de un sistema de autorizaciones para las intervenciones sobre inmuebles declarados de interés cultural y sus entornos.

c) El establecimiento de un plazo de tres años para que los municipios en cuyo territorio existan bienes inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía elaboren planes de descontaminación visual y retiren los elementos contaminantes²³.

A lo largo de los últimos años, prácticamente todas las Comunidades Autónomas han aprobado leyes²⁴ que contienen referencias expresas a la contaminación visual y a las que se deberán adecuar las ordenanzas que aprueben los Ayuntamientos. No obstante, en caso de ausencia de normativa autonómica en este ámbito, habrán de ser los propios Ayuntamientos, bien a través de su respectivo Plan General de Ordenación Urbana o bien a través de ordenanzas de urbanización y edificación, los encargados de salvaguardar los valores estéticos del paisaje urbano y evitar o reducir en la medida de lo posible la contaminación visual en dicho entorno. Como sabemos, una reglamentación de esta naturaleza se engloba en las competencias que los artículos 25 y 26 de la LRBRL otorgan a los municipios en materia de urbanismo y medio ambiente.

El Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía²⁵ somete a licencia urbanística la implantación de instalaciones de toda clase y cualquiera que sea su uso, definitivas o provisionales, que afecten al aspecto exterior de las ya existentes. La expresión «implantación de instalaciones de toda clase» tiene claramente una finalidad protectora, pues con ella se intenta impedir gran parte de las discordancias estéticas en el entorno urbano. Por su parte, el término «instalaciones» abarca elementos tan variados como antenas, conducciones de servicios, cableado, carteles publicitarios, aparatos de aire acondicionado, papeleras y mobiliario urbano, entre otros.

Por lo general, también están sujetas a licencia urbanística en las regulaciones autonómicas todas aquellas modificaciones sobrevenidas en la ejecución material de una obra, si se trata de obras en áreas o elementos protegidos y siempre que tales modificaciones supongan un «impacto paisajístico» significativo. Véase en este sentido el art. 25 del citado Reglamento de Disciplina Urbanística de Andalucía.

Por último, la recién aprobada Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía²⁶, además de incorporar las orientaciones del Convenio Europeo del Paisaje que esta Comunidad ya asumió en la Estrategia de Paisaje de Andalucía aprobada por acuerdo del Consejo de Gobierno el 6 de marzo de 2012, recoge interesantes determinaciones para la protección del paisaje urbano y establece criterios detallados de integración paisajística.

²³ Véase la Disposición transitoria tercera.

²⁴ Por ejemplo, la Ley 4/2004, de 30 de junio, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje, de la Comunidad Valenciana; y la Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco.

²⁵ Aprobado por Decreto 60/2010, de 16 de marzo, de la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio de Andalucía.

²⁶ BOE núm. 303, de 20/12/2021, pp. 155529-155668, https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-20916.

En lo que respecta a la contaminación visual, objeto del presente estudio, esta nueva Ley introduce novedades que *a priori* constituyen un avance significativo. Así, en la propia exposición de motivos, se señala que uno de los retos primordiales del urbanismo sostenible consiste en dar respuesta al denominado «derecho a la ciudad», que la propia Ley define como el derecho que *«permite preservar la identidad de la ciudad como un conjunto de rasgos sociales, espaciales, históricos y culturales que la caracterizan, como soporte de la vida cotidiana de su ciudadanía en un contexto urbano seguro, de calidad adecuada e integrado socialmente»*.

La Ley hace hincapié en que la ordenación territorial y urbanística deberá velar por la conservación y puesta en valor del patrimonio paisajístico y se deberán adoptar medidas que permitan preservar y potenciar la calidad de los paisajes y su percepción visual. Con este fin, los instrumentos de ordenación estarán obligados a conservar el carácter y las condiciones de visibilidad de los paisajes más valiosos; en especial, las perspectivas de conjuntos históricos y elementos patrimoniales y su entorno. Asimismo, cualquier actuación que suponga una transformación urbanística deberá integrarse en la morfología del territorio y del paisaje, para lo cual se definirán de manera apropiada *«los bordes urbanos y la silueta urbana»* y se preservará *«la singularidad paisajística y la identidad visual del lugar»*. Igualmente, se aplicarán medidas que permitan controlar todos aquellos elementos que incidan en la calidad del paisaje de la ciudad, con el objetivo de poner en valor las principales vistas y perspectivas que la caracterizan y de recuperar las que se encuentren degradadas.

Son asimismo significativas las numerosas alusiones a la participación ciudadana que jalonan la Ley, quizá porque el propio legislador comienza a tomarse en serio la necesidad de que aumente la concienciación social en torno a este tipo de contaminación y de que los individuos intervengan más activamente en el diseño del modelo de ciudad que quieren para sí.

3.3.3. Normativa de las Entidades Locales.

Con arreglo al art. 25.2 de la LRBRL, los municipios ostentan la competencia sobre las siguientes materias, entre otras:

- Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del Patrimonio histórico. Conservación y rehabilitación de la edificación.
- Medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas.

Como se puede apreciar, el término «contaminación visual» no aparece incluido aún expresamente en esta relación. Sin embargo, el Ayuntamiento está obligado a atender los intereses derivados de su competencia en materia urbanística, incluida tanto la estética de los edificios y otras infraestructuras urbanas como las repercusiones medioambientales que el deterioro del entorno urbano pueda causar.

Sin duda, la preservación del paisaje urbano es una materia directamente vinculada con la protección de los intereses municipales, y los Ayuntamientos son responsables de compatibilizar la calidad de los servicios que ofrecen con la conservación de un paisaje urbano de calidad.

La potestad reglamentaria otorgada a los municipios en el art. 4.1.a) de la LRBRL les permite, además, regular determinadas actividades o usos que por su carácter incívico resulten incompatibles con la debida protección del espacio público. Por ejemplo, la *Ordenanza de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de*

Barcelona fundamenta la regulación contenida en el capítulo relativo a la degradación del entorno urbano en «el derecho a disfrutar del paisaje urbano de la ciudad, que es indisociable del correlativo deber de mantenerlo en condiciones de limpieza, pulcritud y decoro». Así, el deber de abstenerse de deslucir el entorno mediante grafitis, pancartas, carteles, folletos y otras expresiones gráficas «encuentra su fundamento en la evitación de la contaminación visual, y es independiente y, por tanto, compatible con las infracciones, incluidas las penales, basadas en la protección del patrimonio, tanto público como privado».

Por otra parte, el art. 84 bis, apartado 2º, de la LRBRL establece que las instalaciones o infraestructuras físicas para el ejercicio de actividades económicas estarán sujetas a autorización cuando lo establezca una ley que defina sus requisitos esenciales y aquellas sean susceptibles de generar daños sobre el medioambiente, el entorno urbano y el patrimonio histórico.

La mayor parte de los Ayuntamientos de las grandes ciudades españolas, como Madrid, Zaragoza, Sevilla o Barcelona²⁷ ya prohíben expresamente en sus ordenanzas municipales colocar en la fachada o el paramento exterior de los edificios aparatos de refrigeración, aire acondicionado, extractores o chimeneas de evacuación de humos, antenas y placas solares; tender ropa en balcones, ventanas, azoteas terrazas exteriores siempre que pueda ser vista desde la calle, y acumular enseres, muebles o materiales en balcones o terrazas cuando sean visibles desde el exterior del edificio y dañen su estética.

Igualmente, regulan la colocación de vallas, carteles, rótulos, lonas, pancartas y cualquier otro elemento publicitario en el espacio público. Tales instalaciones estarán terminantemente prohibidas sin la autorización expresa del Ayuntamiento respectivo.

En el supuesto concreto de las antenas de telefonía móvil, la competencia estatal en materia de telecomunicaciones no impide al municipio salvaguardar los intereses emanados de su competencia en materia urbanística, como se indicó anteriormente. Por tanto, en el marco del planeamiento urbanístico, y con independencia de la preceptiva licencia de obras, los Ayuntamientos pueden aprobar ordenanzas en las que impongan condiciones para la instalación de antenas y otros servicios de telecomunicaciones y regulen los aspectos urbanísticos y medioambientales de dicha instalación con el objetivo de reducir el impacto visual o estético de estas antenas, así como de garantizar su integración en el entorno. Se trata, en definitiva, de acciones englobadas en las competencias municipales de ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística, y protección del medio ambiente y del patrimonio histórico-artístico.

No obstante, cualquier regulación de este tipo estará limitada por el principio de proporcionalidad, de manera que no sería admisible la normativa local que impidiese o limitase sobremanera la instalación de tales antenas y, por consiguiente, la competencia del Estado sobre telecomunicaciones.

4. Instrumentos jurídicos para hacer frente a la contaminación visual.

Se analizan a continuación diversos mecanismos e instrumentos jurídicos con los que cuentan tanto las Administraciones Públicas como los propios particulares para hacer frente a las implicaciones negativas y desafíos que conlleva la contaminación visual, tanto en lo que a degradación del entorno se refiere como a la pérdida de oportunidades económicas para los núcleos urbanos y a la salud de los residentes.

²⁷ Véase, por ejemplo, la “Ordenanza de los usos del paisaje urbano de la ciudad de Barcelona”.

En las alegaciones formuladas en 2017 contra el expediente de evaluación ambiental estratégica de la Modificación del Plan Especial del Puerto de Málaga en el que se contemplaba la construcción en el recinto portuario de un hotel de 116 metros de altura, cuya sola presencia alteraría de forma considerable e irreversible el paisaje de la bahía de Málaga, el partido Equo Málaga fundamentaba su rechazo al proyecto en la existencia, en la actualidad, de lo que denominaba «*un reduccionismo del concepto de Patrimonio*»²⁸. Para Equo, la idea de patrimonio no debe reducirse únicamente al patrimonio monumental o histórico-artístico, sino que debe considerarse un ente que se proyecta hacia otros elementos y categorías, entre los que figura el paisaje. Y el patrimonio paisajístico, que es producto de una cultura arraigada a lo largo de los siglos, se fundamenta en criterios visuales, estéticos, históricos o simbólicos, y la reproducción de estos paisajes retroalimenta su valor.

Son muchos los expertos que se han manifestado en contra de proyectos urbanísticos del tipo del que se planea en el Puerto de Málaga, y que defienden el paisaje como parte de nuestra identidad, como así reconoce el Convenio Europeo del Paisaje.

Casi todos los autores analizados coinciden en que posiblemente el factor más importante a la hora de definir, concretar y regular la imagen de una ciudad es que se cuente con la opinión de los individuos que habitan en ella, para que no acabe siendo la imposición de los caprichos de los gobernantes de turno.

Los residentes son francamente esenciales en el desarrollo presente y futuro del entorno urbano, tanto por sus conocimientos, recuerdos e historias, como por el fervor que les mueve a favorecer una causa, una vez que reconocen y aprecian el valor del patrimonio que en dicho entorno se acumula. En definitiva, porque quienes habitan en ese medio son la verdadera y última razón para impulsar una iniciativa; son los principales agentes interesados en dar valor a su patrimonio²⁹.

García Rubio sostiene que es indispensable que los ciudadanos que residen en una localidad participen en la definición de los criterios estéticos de su entorno, para que las autoridades no acaben creando una imagen política o institucional del medio urbano, alejada del sentir general y, por consiguiente, ficticia y artificial en mayor o menor grado³⁰.

El apartado 1º del art. 45 de la Constitución Española establece que «*todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo*». En opinión de García Rubio, si todos los ciudadanos tienen derecho a disfrutar del paisaje urbano y de su armonía, entonces todos tienen también derecho a participar en su definición, lo cual solo puede concretarse a través de la «*indispensable solidaridad colectiva*»³¹. Quienes residen en los núcleos urbanos deben involucrarse mucho más de lo que han hecho hasta ahora en la definición de la imagen de ciudad que quieren para sí y que desean que se proyecte al exterior.

Este concepto se denomina «*calidad del paisaje*», que puede definirse como «*el grado de excelencia de éste, su mérito para no ser alterado o destruido; de otra manera, su mérito para*

²⁸ Equo Málaga (2017): “Alegaciones al expediente de evaluación ambiental estratégica de la Modificación del Plan Especial del Puerto de Málaga relativa al sector 2, Plataforma del Morro”, *Revista El Observador*, https://revistaelobservador.com/images/stories/envios_17/septiembre/alegaciones1.pdf.

²⁹ Sabaté Bel, J. (2004): “De la preservación del patrimonio a la ordenación del paisaje”, *Red Urbano*, Número 010, Volumen (7).

³⁰ García Rubio, F. (2017): “Régimen jurídico particular del paisaje urbano. Entre las determinaciones de adaptación al ambiente, las normas sectoriales y la regulación de la estética en el ámbito de la autonomía municipal”, *La Administración al Día*, Ministerio de Hacienda y Función Pública.

³¹ Ídem.

que en esencia, su estructura actual se conserve»³². En este sentido, Rapoport señala que la calidad del entorno puede interpretarse como «el conjunto de propiedades simbólicas, perceptivas, cognoscitivas, así como de otras características similares que un grupo dado considera deseable»³³. A la hora de realizar una evaluación de la calidad visual de un entorno, hay que distinguir en primer lugar los procedimientos generalmente utilizados para su determinación, que básicamente se distinguen entre sí por emplear métodos directos, indirectos o mixtos³⁴. Los métodos directos u objetivos no tienen en cuenta la impresión que sobre paisaje tiene el observador: solo se cuantifica el efecto que los elementos objetivos tienen sobre paisaje. Los métodos indirectos o subjetivos, por el contrario, valoran únicamente las impresiones que el paisaje causa en el espectador. El método mixto trata de incorporar a la valoración objetiva la impresión del espectador.

En lo que respecta a los métodos indirectos, su rasgo más característico es que consideran la calidad visual como una cualidad del entorno que puede ser evaluada mediante una serie de parámetros identificados. Estos parámetros pueden ser:

- Hechos o componentes físicos, tales como la forma del terreno, el uso del suelo, las actividades que en él se realizan, la vegetación existente, etc.
- Categorías estéticas, como la variedad, la disposición, el número y las relaciones espaciales y formales de los elementos que es posible distinguir en un área concreta, así como los contrastes y la complejidad visual definida por la cantidad de información visual que el espectador tiene que ordenar y evaluar.
- Indicadores visuales básicos, como líneas, formas, colores y texturas.

En la práctica, lo habitual es aplicar métodos mixtos de evaluación de la calidad del paisaje, que engloban indistintamente características propias de los métodos directos y de los indirectos. Entre estos últimos, destacan aquellos que valoran la calidad paisajística en función de la presencia de elementos sobresalientes o discordantes³⁵, es decir, en definitiva, de la existencia de contaminación visual.

Así pues, es preciso que los ciudadanos defiendan el entorno urbano de la contaminación visual mediante la preservación de los elementos paisajísticos y la armonía que ha de existir entre ellos. En opinión de García Rubio³⁶, la importancia de que sean los propios habitantes del medio urbano quienes con más ahínco salvaguarden su equilibrio estético y la proporción y homogeneidad de los elementos que lo conforman y lo protejan de estridencias arquitectónicas y otros contaminantes visuales radica en dos motivos principalmente:

1. Porque pocas cosas afectan más a la salud espiritual, mental y física de un individuo que el paisaje en el que desarrolla su vida, que engloba tanto el espacio cerrado (casa,

³² Definición de Domingo Gómez Orea (1978): “Curso de evaluación de impactos ambientales”, CEOTMA, 1985, Cap. 7, pág. 9; citada por Venegas Moreno, C. y Rodríguez Rodríguez, J. (2002): “Valoración de los paisajes monumentales. Una propuesta metodológica para la integración paisajística de los conjuntos históricos”, en ZOIDO, F. (coord.), Paisaje y Ordenación del Territorio, Junta de Andalucía-Fundación Duques de Soria, pp. 153-173.

³³ Rapoport, A. (1974): *Aspectos de la calidad del entorno*. Barcelona: La Gaya Ciencia, p. 55.

³⁴ Aguiló Alonso, M. et al. (2001): “Guía Metodológica para Estudios del Medio Físico”, Ministerio de Medio Ambiente.

³⁵ Venegas Moreno, C. y Rodríguez Rodríguez, J. (2002): “Valoración de los paisajes monumentales. Una propuesta metodológica para la integración paisajística de los conjuntos históricos”, en ZOIDO, F. (coord.), Paisaje y Ordenación del Territorio, Junta de Andalucía-Fundación Duques de Soria, pp. 153-173

³⁶ García Rubio, F. (2017): “Régimen jurídico particular del paisaje urbano. Entre las determinaciones de adaptación al ambiente, las normas sectoriales y la regulación de la estética en el ámbito de la autonomía municipal”, *La Administración al Día*, Ministerio de Hacienda y Función Pública.

piso, estudio) en el que reside propiamente como los lugares por donde pasea, hace deporte, lleva a los niños al colegio, sale de compras, disfruta del ocio, etc.

2. Porque el paisaje es el relejo visible del conjunto de realidades que lo componen, como los edificios en los que vivimos, los espacios verdes en los que nos relajamos, las vías por las que transitamos, los comercios, hospitales y escuelas a los que acudimos, etc. Todas las actividades que se desarrollan en el entorno urbano producen una “huella estética”, que lógicamente está sujeta a mejora cuando no sea la adecuada y que debe conservarse y protegerse cuando sí lo sea.

La sociedad es, por tanto, la receptora del paisaje urbano y quien le otorga el valor en torno al cual se organiza su protección y gestión, por lo que debe incorporarse de forma activa al proceso. Pero en este punto se plantea un problema de base, relacionado con el alcance de la población que se supone perceptora del paisaje. ¿Cuál es la población susceptible de valorar un determinado espacio urbano y qué límites definen la relación de dependencia entre paisaje y población? Bajo el planteamiento menos restrictivo de la cuestión anterior, el total de la población es susceptible de disfrutar de un determinado paisaje y, por tanto, debe ser parte activa de su proceso de valoración. No obstante, recurrir a la población cada vez que es necesario estudiar el medio circundante resulta lógicamente muy poco operativo desde el punto de vista logístico y económico.

Por otra parte, los profesores Sergio Zubelzu y Fernando Allende consideran que el paisaje adquiere la dimensión de recurso en la medida en que es percibido por la población, gracias a su concepción como bien o como elemento destinado a satisfacer una necesidad. El paisaje es un bien perceptible y utilizable por parte de la sociedad, pero además es un recurso, en la medida en que es utilizable³⁷. Esta relación entre el recurso y su valor económico implica una doble consecuencia sobre el paisaje: al constituir la base de la actividad productiva que se desarrolla sobre él, se convierte en factor productivo directo; y, como bien que posee un valor intrínseco capaz de ser explotado, se transforma en producto final, en la medida en que existe un consumidor dispuesto a hacer uso de él³⁸.

Por todo ello, con el fin de prevenir y reducir la contaminación visual, se hace necesaria en primer lugar una profunda labor de concienciación ciudadana respecto a las causas que la provocan y los efectos que produce. El ciudadano debe ser consciente de la importancia que tiene garantizar un ambiente cuya percepción visual resulte armoniosa y agradable desde el punto de vista estético. Es el único modo de lograr que los individuos se impliquen activamente en la preservación de su entorno y apoyen las iniciativas que las autoridades municipales, por ejemplo, lleven a cabo en este sentido.

Es necesario involucrar a la ciudadanía en las actuaciones que desarrollen los entes municipales para que tome conciencia del origen y la gravedad de los efectos que produce la contaminación visual. Asimismo, hay que aprovechar la participación de aquellos vecinos que colaboren de forma activa en plataformas web para que contribuyan a elaborar mapas de situación de elementos contaminantes desde el punto de vista estético, como es el caso del estado de los edificios, la basura y los residuos depositados fuera de los contenedores y la presencia de grafitis, como ya se hace, por ejemplo, en el barrio del Albaicín de Granada³⁹.

³⁷ Zubelzu Mínguez, S. y Allende Álvarez, F. (2015): “El concepto de paisaje y sus elementos constituyentes: requisitos para la adecuada gestión del recurso y adaptación de los instrumentos legales en España”. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, núm. 24 (1), pp. 29-42.

³⁸ Mata Olmo, R.; Galiana, L.; Allende, F., y otros (2009): “Evaluación del paisaje de la Comunidad de Madrid: de la protección a la gestión territorial”, *Urban*, n.º 14, pp. 34-57.

³⁹ García Martín, L. et al. (2015): “Actualización del diagnóstico ambiental de Granada del Plan de Acción Agenda 21 Local”, Ayuntamiento de Granada, p. 24.

Por otra parte, aunque la contaminación visual no sea un tipo de contaminación convencional, como lo son la contaminación del agua, el aire o el suelo, es imprescindible diseñar y poner en marcha indicadores y escalas normalizados que, por un lado, permitan medir el nivel de contaminación visual presente en un determinado entorno y que arrojen información cuantitativa y objetiva sobre este tipo de contaminación, y, por otro, que sirvan para computar el grado de cumplimiento de las normas. Estos indicadores serían determinantes para analizar los efectos que esta alteración perceptiva produce en la población y cómo influye en su derecho a vivir en un ambiente sano⁴⁰.

Por último, se deben implementar instrumentos jurídicos y mecanismos que permitan regular y supervisar todas aquellas actividades que sean susceptibles de provocar contaminación visual. Entre las muchas medidas que las Administraciones locales pueden adoptar para tratar de prevenir los efectos que produce este tipo de contaminación, cabe destacar las siguientes:

a) Aprobación de Ordenanzas municipales en materia de estética y paisaje urbano.

Como ya sabemos, los ayuntamientos están obligados a proteger los intereses que se deriven de sus competencias en materia urbanística, incluida tanto la estética de los edificios, los espacios públicos y otras infraestructuras urbanas como las consecuencias para el medioambiente que el deterioro del entorno local pueda originar. En este sentido, las ordenanzas municipales sobre condiciones estéticas y de ornato público en espacios exteriores pueden incorporar disposiciones destinadas a preservar un paisaje urbano de calidad.

Estas ordenanzas deberían regular, entre otros, los siguientes aspectos:

1) La ubicación, el número y las características de los elementos publicitarios

En lo que respecta a los carteles, anuncios, paneles, pantallas LED, marquesinas y otro tipo de estructuras destinadas a transmitir un mensaje publicitario, se hace muy necesaria la aprobación de ordenanzas específicas que determinen tanto los lugares de instalación como su tipo, formato y número. También sería interesante limitar el número de elementos publicitarios por local comercial. El contenido y forma del mensaje son factores que contribuyen igualmente a la contaminación visual. La pelea por ganar espacio de mercado y captar la atención de los potenciales consumidores hace que la publicidad exterior trate de ser cada vez más llamativa, para lo cual se recurre a vectores tales como diseño, tamaño, color, luz y movimiento, que contribuyen en definitiva a aumentar la sensación de incomodidad, el estrés y la fatiga por sobrecarga informativa.

Los propios arquitectos y expertos en publicidad hacen una serie de recomendaciones:

- Reducir la cantidad de anuncios. Un excesivo número de carteles hace que se pierda el interés por ellos, lo que tampoco interesa a los publicistas ni a las empresas que los contratan. Por este motivo, además de por la agresión visual que producen, sería recomendable instalar menos anuncios, más selectivos y adecuados con el medio. En Atenas, por ejemplo, con motivo de la celebración de los Juegos Olímpicos de 2004, se fueron retirando paulatinamente desde el año 2000 la mayoría de los anuncios que inundaban la ciudad, con el fin de que turistas y visitantes captaran una visión más homogénea y atractiva de esta.
- Evitar la colocación de elementos recargados o agresivos o jugar con la luz para dar una sensación más liviana al conjunto, como se hace en algunos países, como Japón.

⁴⁰ Fuentes Correa, V. y Argüello Mejía, A. (2015): "Indicadores de contaminación visual y sus efectos en la población", *Enfoque UTE* 6(3), pp. 115-132.

2) El diseño, la ubicación y las características del mobiliario urbano

Por lo general, el exceso de elementos de mobiliario urbano (farolas, papeleras, contenedores de basura, postes informativos, buzones, marquesinas, etc.) influye de manera negativa en la imagen de la ciudad que es percibida por los usuarios y tiende a provocar reacciones adversas en ellos. La proliferación de elementos sin orden ni concierto (en muchos casos sin sentido), su diseño estridente o poco integrado en el entorno, y su disposición inadecuada terminan por convertirlos en objetos molestos y hasta en obstáculos para los viandantes, especialmente si se trata de personas de movilidad reducida o con deficiencias visuales, porque dificultan el tránsito y la percepción y dan lugar a espacios desordenados e invasivos. En definitiva, el mobiliario urbano pierde su eficacia y se aleja del objetivo de servicio público que debe cumplir⁴¹.

La clave para evitar esta anomalía radica en habilitar y distribuir el espacio público de manera eficaz incorporando en él objetos prácticos y con sentido, lo cual contribuye a lograr lo que la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha definido como «saneamiento ambiental» y que básicamente consiste en «el control de todos aquellos factores que en el medio físico del hombre ejercen o pueden ejercer algún efecto nocivo en su bienestar físico mental o social».

Por consiguiente, antes de cualquier intervención en el espacio público, el órgano municipal pertinente debería estudiar la necesidad existente en ese ámbito concreto y a partir de ahí elaborar el proyecto que dé solución a dicha demanda, teniendo en cuenta que, a los efectos de evitar la contaminación visual, el mobiliario elegido deberá tener un diseño acorde a las características físicas del entorno en el que se instale y ser adecuado en número para reducir el desorden y la saturación visual⁴².

3) El soterramiento de instalaciones o infraestructuras

El soterramiento lleva años siendo la solución urbanística óptima para situar todas aquellas instalaciones o infraestructuras que pueden tener un impacto visual perjudicial en el paisaje urbano. Podría decirse que es un verdadero mecanismo mitigador de la contaminación estética.

La pregunta obligada es si un Ayuntamiento dispone de competencias suficientes para exigir a empresas privadas que soterran las instalaciones que afeen el entorno con el objetivo de evitar las agresiones visuales que tales elementos producen, siempre, claro está, que exista la posibilidad técnica de instalar dichos elementos bajo tierra. La respuesta es sí. Cuando sea técnicamente posible llevar a cabo el soterramiento a un coste razonable, y siempre que así venga establecido en una ordenanza municipal, la exigencia por parte del Ayuntamiento será ajustada a Derecho en virtud del art. 4.1.a) de la LRBRL. A lo que no podrá obligar el Ayuntamiento es al soterramiento de instalaciones ya existentes, dado que se trataría de una medida retroactiva no permitida⁴³, dado que la retroactividad solo puede venir definida por ley, no por una norma de rango inferior, como es el caso de una ordenanza.

4) La ubicación, el número y las características de las antenas de telefonía

El Ayuntamiento puede exigir al operador que, con carácter previo a la instalación de las antenas, presente un plan de implantación con los lugares de emplazamiento previstos en todo el término municipal, con el fin de estudiar el impacto visual que las antenas producirían. Y,

⁴¹ Merino Sanjuán, L. (2012): “El rol de los elementos urbanos en el uso y el diseño del espacio público”, Universidad Politécnica de Valencia, pp. 108-109.

⁴² Ídem.

⁴³ STS, Sala 3ª, Sección 4ª, de 4 de mayo de 2005, n.º de recurso 1166/2003, ponente: Celsa Pico Lorenzo. Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/8c8ceae072759a30/20050616>.

si así se contempla igualmente en la correspondiente ordenanza, puede denegar la licencia de instalación de las antenas si se determina que, por el sitio en el que se pretenden ubicar, desentonarían con el entorno o distorsionarían gravemente el paisaje urbano, salvo que la empresa se comprometa a ocultar las infraestructuras o a mimetizarlas con el medio circundante para que no sean visibles.

Es igualmente ajustado a Derecho exigir a los operadores de telefonía móvil en este tipo de ordenanzas el uso de la mejor tecnología disponible⁴⁴, para lograr que las antenas y otros dispositivos similares sean lo más pequeños posible y se integren de la mejor manera con el ambiente.

Existen, asimismo, estructuras que permiten la mimetización de las antenas, de forma que estas pasen más desapercibidas en el entorno en el que se colocan.

No obstante, estos requerimientos serán aplicables siempre que el coste para la compañía de telefonía sea razonable y asequible. De lo contrario, podría estar coartándose la libertad de empresa de forma desproporcionada.

Por último, por razones de medio ambiente, salud pública, seguridad pública u ordenación urbana y territorial, la ordenanza también puede disponer que las antenas, cuando pertenezcan a varios operadores de comunicaciones, se sitúen en las mismas zonas⁴⁵ (lo que se denomina «uso compartido»), con el fin de reducir la afectación visual del paisaje urbano.

b) Inclusión de iniciativas concretas en materia de contaminación visual en los planes generales de ordenación urbana.

Habida cuenta de que el mayor centro de contaminación visual es la ciudad, es fundamental contar con un ordenamiento urbano adecuado, de forma que el núcleo de población se desarrolle con sentido y de manera racional, con vistas a garantizar un ambiente saludable que proporcione a los habitantes una correcta calidad de vida.

Así pues, los planes de ordenación deberían incorporar medidas que aseguraran un equilibrio armonioso entre funcionalidad y estética de las diversas infraestructuras urbanas. Entre otras cosas, sería conveniente que estos planes promovieran la correcta ubicación de actividades que causen un impacto visual desfavorable o incluso que prohibieran aquellas con baja valoración estética.

c) Elaboración de planes de calidad del paisaje urbano.

El municipio murciano de Lorca ha sido el primero de España en elaborar un plan de calidad del paisaje urbano, una herramienta mediante la cual coordinar un conjunto de actuaciones que garanticen la preservación del paisaje de la ciudad y fomenten la mejora de la calidad paisajística. El proyecto se enmarca en el Plan Nacional de Paisajes Culturales que lleva a cabo el Instituto del Patrimonio Cultural de España.

⁴⁴ Según establece la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación). Véase <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2010-82362>.

⁴⁵ Como se prevé en el artículo 32 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, general de telecomunicaciones. Véase <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-4950>.

El propósito de estos planes de calidad es que sirvan como base a la hora de planificar actuaciones futuras de carácter cultural, turístico, medioambiental, rural, urbanístico, de infraestructuras o de cualquier otro tipo que tengan especial incidencia en el carácter y los valores del paisaje urbano⁴⁶.

d) Fomento de la participación ciudadana en la elaboración de ordenanzas.

Sería conveniente incentivar una mayor participación ciudadana en la elaboración de las ordenanzas que regulen la estética urbana (condiciones y parámetros estilísticos y de ornato exterior de los edificios, de las calles y zonas de tránsito, de los espacios públicos al aire libre, del paisaje, etc.), dado que estas normas serán las que terminen definiendo en buena medida la imagen de la localidad.

De acuerdo con lo establecido en el art. 49 LRBRL, los residentes en el municipio podrían intervenir en la fase de información pública y audiencia a los interesados mediante la presentación de alegaciones y sugerencias.

e) Estímulo de la iniciativa popular.

De conformidad con el apartado 2º del art. 70 bis de la LRBRL, todos los vecinos que gocen del derecho de sufragio activo en las elecciones municipales podrán ejercer la iniciativa popular y presentar propuestas de acuerdos o actuaciones o proyectos de reglamentos en aquellas materias que sean de competencia municipal, como lo es la preservación de los valores estéticos y la calidad del paisaje urbano.

f) Construcción de redes de zonas verdes urbanas y mantenimiento de las existentes.

Estas zonas verdes, si se distribuyen adecuadamente por el entramado urbano y se elige la vegetación apropiada, tienen la capacidad de reducir tanto la contaminación visual como la acústica, por lo que las Administraciones locales deben promover en la medida de lo posible la construcción de parques y zonas ajardinadas y destinar los recursos adecuados para preservar y realzar los existentes.

En cuanto a las actuaciones no ya para prevenir sino para paliar los efectos de la contaminación visual existente o incluso para tratar de erradicarla, es fundamental la coordinación entre la Administración local y el resto de organismos implicados, porque no bastan las intervenciones aisladas: se requieren programas de actuación concretos en los que se desglosen las intervenciones y los objetivos, con previsión de fechas estimadas para dichas actuaciones y valoración de los costes potenciales. El propósito último sería elaborar una especie de catálogo o inventario de los diversos contaminantes visuales existentes en el núcleo urbano, con el fin de recopilar y clasificar los casos, estudiar los más graves y agruparlos por zonas o distritos, de modo que pueda planificarse adecuadamente su eliminación, sustitución o rehabilitación.

Por otra parte, podría resultar eficaz que, al igual que existen, por ejemplo, programas de ayudas para actuaciones de rehabilitación energética de inmuebles, las Administraciones impulsasen la concesión de subvenciones directas o indirectas para que los residentes se implicaran en la mejora del aspecto exterior de los edificios, en la eliminación del cableado visto, en la ocultación de aparatos de aire acondicionado exteriores o en la sustitución de antenas.

⁴⁶ Ministerio de Cultura y Deporte, Gobierno de España, <https://www.culturaydeporte.gob.es/planes-nacionales/planes-nacionales/paisaje-cultural/programas-y-lineas-actuacion.html>.

Se deberían formalizar convenios con las entidades responsables de las obras que generan impacto visual (por ejemplo, compañías eléctricas, de telefonía y publicidad) por los cuales todas las partes implicadas se comprometieran a efectuar este tipo de instalaciones con escrupuloso respeto a la normativa. No es de recibo que las autoridades competentes actúen con pasividad ante las trabas técnicas que las citadas empresas ponen con frecuencia como excusa para sortear las normas de protección estética e instalar sus infraestructuras sin respetar el ordenamiento vigente⁴⁷. Quizá la falta de concienciación social sea evidente, pero a la Administración responsable no le debería temblar la mano cuando haya que incoar expedientes sancionadores por vulneración manifiesta de las normas.

En lo que respecta al ejercicio de acciones en vía jurisdiccional, nuestro ordenamiento jurídico provee una triple protección del medioambiente, pues en él se contemplan, por un lado, como mecanismos para su salvaguarda tanto las sanciones penales como las administrativas y, por otro, se menciona la «obligación de reparar el daño causado», lo que, en un principio, parece que abre una tercera vía: la posibilidad de reclamar en la jurisdicción civil una compensación que resarza los daños causados por responsabilidades que puedan calificarse de indemnizables⁴⁸.

De este modo, los daños provocados por la contaminación medioambiental podrían repararse mediante la aplicación de tres vías jurisdiccionales:

1. Si los daños derivan de un hecho constitutivo de delito o infracción administrativa, la responsabilidad se deberá determinar en el ámbito penal o sancionador administrativo, respectivamente.
2. Si los daños originan perjuicios a particulares y son producidos a su vez por particulares, se recurrirá al sistema de responsabilidad civil extracontractual del artículo 1902 del Código Civil.
3. Si el autor del daño es una Administración Pública, se hará uso del sistema de responsabilidad patrimonial previsto en los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público; es decir, se reclamará en la jurisdicción contencioso-administrativa.

Sin embargo, la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental⁴⁹ incorporó a nuestro ordenamiento un régimen administrativo de responsabilidad ambiental de carácter objetivo e ilimitado que se basa en principios preventivos y en el principio «quien contamina paga»⁵⁰, lo cual constituye una clara separación de la responsabilidad civil clásica⁵¹. Se obliga así a los causantes de las agresiones a restablecer, al menos, el *statu quo* previo a su intervención y a indemnizar a los particulares por los efectos de la contaminación, bien en vía civil o administrativa, en caso de que hubiese mediado licencia.

⁴⁷ Defensor del Pueblo Andaluz (1998): “La contaminación visual en el patrimonio histórico andaluz: el impacto visual en los bienes de patrimonio artístico causado por el cableado, antenas y otras instalaciones”, *BOPA* n.º 224, de 18 de junio de 1998.

⁴⁸ Pérez Cabrera, I. D. (2020): “Dictamen sobre la responsabilidad civil extracontractual por daños medioambientales”, Universidad de La Laguna, pp. 10-11.

⁴⁹ Trasposición de la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales.

⁵⁰ Principio 16 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (conocida como «Cumbre para la Tierra»), que se celebró en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992 y en la que participaron 172 Estados. Véase <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>.

⁵¹ Pérez Cabrera, I. D. (2020): “Dictamen sobre la responsabilidad civil extracontractual por daños medioambientales”, Universidad de La Laguna, pp. 11-12.

No obstante, hay que tener en cuenta que el principio «quien contamina paga» es reparador, no sancionador. El riesgo que se corre, por tanto, es que el daño causado proporcione al infractor un beneficio mayor que el coste que le supondrá repararlo. Es decir, si no se aplican sanciones, además de legitimarse en cierto sentido la actuación ilícita pasada, se incentiva que la ilicitud se repita en el futuro, dado que resulta más beneficioso para el infractor incurrir en una ilegalidad.

Por ello, con el fin de desalentar este tipo de comportamientos, sería conveniente tipificar como sanción y sancionar severamente los casos más graves de contaminación visual en el medio urbano. La imposición de duras sanciones en el supuesto de incumplimientos graves impediría que la actuación ilícita quedara en el simple pago de un «canon contaminante» y redundara en última instancia en un potencial beneficio para el infractor. Tendría igualmente una función disuasoria para otros posibles transgresores. Así lo establece el principio de retribución social contemplado en el moderno Derecho de Daños.

No obstante, hasta el momento, son escasos los expedientes de responsabilidad patrimonial por daños producidos por contaminación visual. Cabe destacar el Dictamen 143/2006, de 9 de marzo, del Consejo Consultivo de Galicia⁵², emitido, entre otros asuntos, a resultas de una solicitud de indemnización por el impacto visual provocado por la construcción de una depuradora de aguas residuales cerca de la propiedad del reclamante. En este caso, si bien el Consejo reconoció que una instalación de estas características afecta de forma considerable al entorno, concluyó que no procedía reconocer una indemnización por la afectación perceptiva porque se trataba de una obra de utilidad pública que los ciudadanos tenían el deber jurídico de soportar.

Como se analizará en el siguiente epígrafe, la postura mantenida hasta el momento por el Tribunal Supremo se resume en que los daños provocados por la contaminación visual se engloban dentro del derecho a la protección del paisaje y, en consecuencia, están sujetos únicamente a la defensa que lleven a cabo las Administraciones Públicas, que serán quienes incoen los expedientes administrativos correspondientes e impongan las sanciones que procedan. Esto significa que, en principio, los particulares no tendrían derecho a percibir ninguna indemnización. Sin embargo, como veremos, alguna Audiencia Provincial⁵³ ha determinado que es posible defender que la contaminación visual constituye un perjuicio cierto, un daño patrimonial y moral con contenido económico que puede y debe indemnizarse como cualquier otro.

La responsabilidad extracontractual derivada de la contaminación visual exige la concurrencia de los elementos generales de dicha responsabilidad (acción u omisión, daño y relación de causalidad).

Junto con la acción de indemnización por daños patrimoniales y morales, se puede acumular en un mismo procedimiento la acción negatoria o de cesación de inmisiones visuales, sobre la base de los artículos 590, 1902 y 1908 del Código Civil. Aunque la acción de cesación tiene un carácter autónomo respecto del contenido de la indemnización por daños y perjuicios, es susceptible de acumulación en la misma demanda, de conformidad con el artículo 71 de la LEC.

Por último, los ciudadanos que se consideren afectados por inmisiones visuales pueden reclamar judicialmente por el incumplimiento o la pasividad de los entes públicos en lo concerniente a la aplicación de las normas medioambientales.

⁵² Disponible en <https://www.knosys.es/ccgalicia/knpag?x=index&lang=CAS>.

⁵³ Sentencia 105/2000 de la Audiencia Provincial de Asturias, de 28 de febrero de 2000.

5. Análisis jurisprudencial.

Llama poderosamente la atención que hasta la fecha no existan pronunciamientos relevantes por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos o del propio Tribunal Constitucional español en materia de contaminación visual, lo cual contrasta con las numerosas sentencias emitidas por estos tribunales en relación con la contaminación acústica y lumínica.

Sin embargo, quizá por el progresivo incremento de la sensibilización de los poderes públicos y de los propios ciudadanos hacia la naturaleza y la conservación del medioambiente en las últimas dos décadas, son cada vez más numerosos los casos en los que los tribunales de la jurisdicción ordinaria (principalmente, el Tribunal Supremo y las Audiencias Provinciales) deben dirimir cuestiones relacionadas directa o indirectamente con afecciones visuales o estéticas provocadas en el paisaje por la intervención humana.

La preocupación del Tribunal Supremo por la ruptura de la armonía y la perspectiva estética en el entorno urbano se remonta de hecho unos cuantos años atrás. Ya en 1987, el Tribunal Supremo confirmó que la instalación de una valla publicitaria situada junto a la Muralla de Lugo era ilegal, a pesar de contar con licencia de obras por silencio positivo del ayuntamiento, porque el titular de la licencia no llegó a probar que el panel publicitario no comprometía ni afectaba el paisaje cultural compuesto por la muralla, declarada monumento nacional, y la perspectiva de la ciudad de Lugo⁵⁴.

La primera vez que nuestro alto tribunal hizo alusión de manera expresa al término «contaminación visual» fue en la STS (Sala 1ª) núm. 589/2007, de 31 de mayo⁵⁵, que resolvía el recurso de casación interpuesto por la empresa Aceralia Corporación Siderúrgica S.A. contra la sentencia dictada con fecha 28 de febrero de 2000 por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Asturias en el recurso de apelación n.º 158/99.

Los recurrentes en apelación habían solicitado a Aceralia Corporación Siderúrgica S.A. el abono de una indemnización por daños morales y por la depreciación sufrida por sus viviendas a consecuencia de la construcción y explotación por parte de la citada empresa de una conducción ferroviaria entre dos de sus factorías de Avilés y Gijón por medio de un viaducto elevado compuesto por estructuras metálicas y cemento.

La AP de Asturias había reconocido la existencia del derecho a indemnización dado que parecía indudable el proceso de depreciación al que se vieron sometidos los inmuebles afectados por la construcción de las vías. La Sala había considerado que el deterioro del entorno desde un punto de vista de contaminación visual y desde otro de contaminación sonora y por desprendimientos de materiales era un hecho probado. En este sentido, la contaminación visual constituía un daño patrimonial y moral que podía y debía ser indemnizado.

Aceralia Corporación Siderúrgica S.A. recurrió en casación y se alzó contra los términos «contaminación estética» y «contaminación visual» empleados por la Audiencia Provincial de Asturias, ya que rechazaba que pudieran ser conceptos indemnizables.

Finalmente, el Tribunal Supremo estimó el motivo de la empresa siderúrgica en el que esta negaba la afectación del paisaje que la AP de Asturias le había imputado para obligarla a indemnizar a los afectados por la depreciación de sus viviendas y por daño moral. Así, el TS

⁵⁴ Véase la STS 966/1987, Sala 3ª, de lo Contencioso, de 13 de febrero, ECLI:ES:TS:1987:966. Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/3d2a73c7289e53d4/20051011>.

⁵⁵ Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/163bd44d39e4063d/20070709>.

mantuvo la indemnización por los daños materiales y morales sufridos por causa de las inmisiones acústicas, pero suprimió la fijada por la AP de Asturias en concepto de daños paisajísticos.

La razón esgrimida por el TS para casar parcialmente la sentencia de la Sala y reducir el importe de las indemnizaciones inicialmente concedidas por esta fue que *«el paisaje no merece hoy por hoy la consideración de objeto de un derecho subjetivo cuya vulneración deba ser indemnizada, sino la de un bien colectivo o común cuya protección incumbe primordialmente a los poderes públicos y cuya lesión dará lugar a las sanciones que legalmente se establezcan, pero no a indemnizaciones a favor de personas naturales o jurídicas determinadas»* (FJ7).

Es decir, por un lado, el Tribunal Supremo otorga al paisaje la consideración de bien colectivo y limita la protección de los daños causados por la contaminación perceptiva o visual a la vía administrativa, lo que en definitiva impide que los particulares puedan ejercer el derecho a la tutela judicial efectiva en vía civil para defender sus derechos. Y, por otro lado, se reconoce el carácter de bien de interés general del paisaje, lo cual supone imponer implícitamente al conjunto de poderes del Estado la obligación de proteger el entorno, adoptar medidas destinadas a su conservación y preservar sus valores estéticos y medioambientales.

No obstante, en contraposición con la tesis del Tribunal Supremo por la cual el paisaje no sería, en principio, objeto de tutela judicial en vía civil, hay varias sentencias de la Sala 3ª de este mismo tribunal en materia de expropiación forzosa que parecen contradecir dicho argumento, pues en ellas se concluye que el justiprecio que recibe el expropiado debe tener en cuenta la depreciación que haya podido experimentar el inmueble a consecuencia del impacto visual al que pueda estar sometido. Por ejemplo, la STS 5032/2014, de 9 de diciembre⁵⁶, n.º de recurso 1304/2012, declara susceptible de indemnización el impacto visual y acústico manifiesto que una autovía de nueva construcción produce sobre una serie de fincas no expropiadas colindantes con la vía, consistente en menoscabo patrimonial y depreciación de su valor.

Por otra parte y respecto a los daños morales, la contaminación visual puede producir inquietud, nerviosismo, estrés, insomnio, falta de atención, etc., situaciones definidas como daños morales por la jurisprudencia y que, por tanto, pueden ser objeto de resarcimiento en el ámbito de la responsabilidad extracontractual (art. 1902 del Código Civil). Entre otras muchas, la STS 583/2015, de 23 de octubre de 2015, n.º de recurso 2017/2013, ponente D. José Antonio Seijas Quintana⁵⁷, establece que deben calificarse como daños morales, *«cualesquiera que sean los derechos o bienes sobre los que directamente recaiga la acción dañosa, aquellos que no son susceptibles de ser evaluados patrimonialmente por consistir en un menoscabo cuya sustancia puede recaer no sólo en el ámbito moral estricto, sino también en el ámbito psicofísico de la persona y consiste, paradigmáticamente, en los sufrimientos, padecimientos o menoscabos experimentados que no tienen directa o secuencialmente una traducción económica»*.

Se hace hincapié, por tanto, en la naturaleza intangible del daño, en el hecho de constituir una cuestión de difícil valoración desde el punto de vista económico. Según Maciá Gómez, el daño moral implica una reducción del nivel de satisfacción o utilidad, personal e íntima, que

⁵⁶ Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/6e4c6a4a5d1c6711/20141222>.

⁵⁷ Disponible en: <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/c7985bcf548fde42/20151030>.

ni el dinero ni otros bienes pueden llegar a reponer⁵⁸, lo cual guarda un indudable paralelismo con el efecto que la contaminación visual produce en el ser humano.

Los términos «contaminación visual», «contaminación estética o perceptiva» y similares han sido objeto de numerosos pronunciamientos por parte del Tribunal Supremo que, si bien sin realizar hasta la fecha una definición reglada del concepto, se ha referido a ello profusamente en el ámbito de las ordenanzas municipales que regulan las condiciones para ubicar vallas, carteles y elementos publicitarios, así como instalaciones, infraestructuras y equipamientos de prestación de servicios de comunicaciones en el entorno urbano.

En el caso concreto de la publicidad, pueden citarse, a modo de ejemplo, la STS 8908/2011, de 14 de diciembre de 2011⁵⁹ (casación 611/2011); la STS 2885/2012, de 13 de marzo de 2012⁶⁰ (casación 1304/2011); y la STS 6938/2012, de 23 de octubre de 2012⁶¹ (casación 2505/2011), que dirimen la legalidad de varios preceptos de la Ordenanza de publicidad exterior del Ayuntamiento de Madrid, cuyo objeto es proteger el paisaje urbano y la imagen de la ciudad mediante la prevención y la corrección de la contaminación lumínica y visual. El Tribunal Supremo confirma en todos los casos que la Ordenanza es ajustada a derecho, en virtud de la competencia que a los Ayuntamientos le otorga el artículo 25.2.f) de la Ley de Bases de Régimen Local, Ley 7/1985, de 2 de abril, de protección del medio ambiente en el sentido de paisaje urbano y la preservación del patrimonio en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas. Y es evidente que ese aspecto de la actividad de la ciudad y sus habitantes se ve afectado por la publicidad exterior, que la Ordenanza define como la que *«es visible desde las vías y espacios públicos siendo susceptible de atraer la atención de quienes se encuentren en espacios abiertos, transiten por la vía pública, circulen en medios privados o públicos de transporte y, en general, permanezcan o discurren por lugares o ámbitos de utilización común»*.

La última sentencia citada, la STS 6938/2012, de 23 de octubre de 2012, es particularmente interesante, además, por el hecho de confirmar que la regulación que hace el Ayuntamiento de Madrid prohibiendo la publicidad en cualquier tipo de vehículo o remolque, en circulación o estacionado, excepto la que se realice en los vehículos destinados al transporte público de viajeros, no atenta contra la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado del art. 38 CE. Tal prohibición es conforme a Derecho porque no afecta al desarrollo de la libre iniciativa empresarial en el ámbito publicitario. Dicha restricción no busca sino la protección del paisaje y del medioambiente urbano *«evitando el exceso que de otro modo podría producirse con el uso indiscriminado de esa publicidad e, igualmente, la posible mayor saturación del tráfico que esa publicidad exterior en movimiento de vehículos o en el estacionamiento de los mismos en determinadas vías urbanas podría producir»*.

Otra sentencia de considerable relevancia en lo que respecta a la protección del paisaje urbano frente a las agresiones estéticas que producen determinados elementos publicitarios es la Sentencia del Tribunal Supremo 4194/2020, de 10 de diciembre⁶² (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 4ª, ponente Celsa Pico Lorenzo), que resuelve el recurso de casación interpuesto por la mercantil Ibiza Publicidad S.A. contra la sentencia de fecha 24 de enero de 2019 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, que desestimó el recurso contencioso-administrativo núm. 357/2016 promovido

⁵⁸ Maciá Gómez, R. (2010): “La dualidad del daño patrimonial y del daño moral”, *Revista de la Asociación Española de Abogados Especializados en Responsabilidad Civil y Seguro*, n.º 36, pp. 21-32.

⁵⁹ Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/596ebb33a90f08e7/20120123>.

⁶⁰ Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/a45319b6afee580d/20120515>.

⁶¹ Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/214d6ac79ac6b647/20121113>.

⁶² Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/4ca7d99fde9047f0/20201224>.

frente al acuerdo del Ayuntamiento de Ibiza por el que se aprobaba la Ordenanza de publicidad exterior.

En esta sentencia, el Supremo estudia la competencia del Ayuntamiento para regular sobre la contaminación visual producida por la instalación de vallas publicitarias, tanto en dominio público como en dominio privado, que la recurrente en casación cuestiona por considerar que se trata de un concepto no regulado por la normativa estatal o autonómica. El Tribunal entiende nuevamente que los municipios están legitimados para establecer normas más específicas que las del Estado y las Comunidades Autónomas en lo que a protección del medio ambiente se refiere y, expresamente, a protección del paisaje urbano en relación con la contaminación lumínica y visual, y permite que las ordenanzas municipales establezcan un catálogo de infracciones y sanciones en esta materia. Se trata de una sentencia que avanza en la protección del paisaje urbano a partir de un concepto amplio de contaminación, que permite a los municipios poder actuar frente a distorsiones visuales producidas por las vallas publicitarias y prever, incluso, disposiciones sancionadoras sin las que sería inviable desarrollar un modelo eficaz de tutela ambiental de carácter preventivo.

El TS señala que, aun teniendo presente que el concepto de estética presenta un carácter subjetivo y difiere, por tanto, de unos ciudadanos a otros, cabe entender por contaminación visual la presencia de acciones, obras o instalaciones que inciden en el paisaje natural. Y las vallas, carteles y anuncios publicitarios quedan englobados en este tipo de instalaciones.

Algunos juristas, como Mora Ruiz, opinan que se trata de una sentencia valiente, porque avanza en la protección del paisaje urbano a partir de un concepto amplio de contaminación que permite a las Administraciones reaccionar frente a las distorsiones visuales que provocan, entre otros elementos, las vallas publicitarias, sin que dicho concepto esté todavía positivizado de forma expresa.

Además, la sentencia supone la consolidación del derecho al medio ambiente desde la perspectiva subjetiva, por un lado, y en clave de función pública de tutela ambiental, por otro, dado que el Tribunal da cumplimiento al mandato derivado del art. 45.2 CE, que no es exclusivo de la Administración pública⁶³.

En el supuesto concreto de las antenas de telefonía móvil, el TS supremo ha reconocido las competencias de los municipios para ordenar la estética de las ciudades y el potencial impacto que produce en ella la instalación de este tipo de antenas. Las sentencias más importantes en esta materia son la STS 5174/2001, de 18 de junio de 2001⁶⁴ (n.º de recurso 8603/1994), y la STS 8058/2003, Sala 3ª, de 15 de diciembre de 2003⁶⁵ (n.º de recurso 3127/2001), que crearon jurisprudencia. La doctrina que se deriva de ambas sentencias es que el hecho de que la competencia en materia de telecomunicaciones sea exclusiva del Estado no significa por sí misma la imposibilidad de que en este ámbito puedan existir ciertos aspectos concretos cuya titularidad corresponda a los entes locales. Así, este principio es aplicable a las instalaciones de los operadores de telefonía *«que puedan afectar en cualquier modo a los intereses que la Corporación municipal está obligada a salvaguardar en el orden urbanístico, incluyendo la estética y seguridad de las edificaciones y sus repercusiones medioambientales, derivadas de los riesgos de deterioro del medio ambiente urbano que las mismas puedan originar. Las expresadas instalaciones por parte de las empresas de servicios aconsejan una regulación municipal para evitar la saturación, el desorden y el menoscabo del patrimonio histórico y del medio ambiente urbano que puede producirse, por lo que no es posible negar*

⁶³ Mora Ruiz, M. (2021): “Jurisprudencia al día. Tribunal Supremo. Baleares. Contaminación visual”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, 4 de febrero de 2021.

⁶⁴ Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/ec19521c163b8ffa/20031025>.

⁶⁵ Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/4756647722992248/20040209>.

a los Ayuntamientos competencia para establecer la regulación pertinente» (STS 5174/2001, FJ5).

Así pues, a los efectos de la necesidad de respetar el principio de adaptación al ambiente de las instalaciones de telefonía móvil:

1. Es ajustado a Derecho que los Ayuntamientos aprueben ordenanzas que regulen los aspectos urbanísticos y medioambientales de las instalaciones de antenas de telefonía móvil, ya que gozan de competencias propias sobre tales materias.

2. El ejercicio de estas competencias está limitado por el principio de proporcionalidad y no puede contradecir el ordenamiento ni implicar restricciones absolutas ni manifiestamente disconformes con el derecho de los teleoperadores a ubicar sus instalaciones.

3. Es válida la regulación por parte de los entes municipales del impacto visual o estético de las antenas de telefonía móvil, así como de la necesaria adaptación al entorno circundante, en aplicación del art. 73 TRLRSOU, y a los efectos de establecer la oportuna protección urbanística de este.

Aunque en la misma línea que las dos sentencias citadas anteriormente (SSTS 5174/2001 y 8058/2003), la STS 2326/2010, Sala 3ª, de 4 de mayo de 2010, n.º de recurso 4801/2006, añade algunos pronunciamientos más⁶⁶:

- Los Ayuntamientos pueden designar zonas preferenciales para la ubicación de las antenas, si esas zonas lo son por razones paisajísticas o estéticas.

- Es legal que los Ayuntamientos, por razones paisajísticas, urbanísticas o medioambientales impongan acciones de mimetización y soluciones concretas destinadas a reducir el impacto de las infraestructuras y armonizarlas con el entorno, e incluso prohíban determinados modelos de antenas, siempre que haya alternativas asequibles.

- Los Ayuntamientos podrán denegar la autorización para instalar antenas que resulten incompatibles con el entorno o que causen un impacto visual inadmisibles en el paisaje de las ciudades.

- No podrán autorizarse instalaciones de radiocomunicación en bienes inmuebles de interés cultural declarados monumentos por la Ley 16/1985, del Patrimonio Histórico Español.

Por último, en fecha más reciente, la STS 4219/2015, Sala 3ª, de 2 de octubre (casación 3730/2013)⁶⁷ declara que una Ordenanza municipal reguladora de las condiciones urbanísticas de las infraestructuras de telefonía móvil *«no se adentra en cuestiones urbanísticas o de ordenación del territorio. No clasifica suelo ni regula el contenido urbanístico del mismo, sino que se limita a establecer los requisitos para la instalación de la antena en los suelos que ya tienen la clasificación correspondiente prevista y definida en la norma urbanística. La citada ordenanza no es, en definitiva, expresión del ejercicio de la potestad urbanística»*. Es decir, la inclusión en ella de referencias al paisaje y al impacto visual que producen las antenas de telefonía no convierten la ordenanza en un instrumento de planeamiento urbanístico.

6. Iniciativas de descontaminación visual en grandes ciudades.

De un tiempo a esta parte, numerosas capitales e importantes núcleos urbanos de todo el mundo han comenzado a implementar planes municipales dirigidos a eliminar los principales

⁶⁶ Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/462e6154f03a0a01/20100603>.

⁶⁷ Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/deca3aaf5beb754a/20151023>.

elementos causantes de la contaminación visual. Se citan a continuación algunos de los proyectos más destacados.

En enero de 2007, entró en vigor en São Paulo, centro financiero de Brasil y una de las ciudades más pobladas del mundo, la normativa municipal *Cidade Limpa* (Ciudad Limpia)⁶⁸, que imponía severas restricciones a la colocación de anuncios publicitarios en calles y vehículos y regulaba el formato y el tamaño de los rótulos de las tiendas y los establecimientos comerciales, entre otras medidas. Desde entonces, se han eliminado más de 15 000 vallas publicitarias y 300 000 anuncios de grandes tiendas y el paisaje urbano se ha transformado por completo.

En 2014, como parte de una iniciativa impulsada por la Cámara de Comercio de Roma, se puso en marcha en la capital italiana la campaña “*Tetti Puliti*” (Tejados limpios)⁶⁹, encaminada a eliminar, con ayuda de incentivos, más de medio millón de antenas ubicadas en los tejados y terrazas de los edificios que el paso de muchos canales VHF a canales UHF había dejado inservibles.

No es el único proyecto de descontaminación visual llevado a cabo en Roma en los últimos años. Destaca asimismo el plan “*Roma fatti bella*”⁷⁰, en el que se incluyen medidas para suprimir el cableado de las fachadas.

En 2014, Éric Piolle, el recién elegido alcalde ecologista de la ciudad de Grenoble (Francia), canceló un importante contrato de 326 carteles de publicidad exterior, la mayoría de los cuales se reemplazaron por árboles. La pérdida de ingresos se compensó reduciendo algunas de las partidas municipales, como las destinadas a la compra de vehículos oficiales. La intención de Piolle era que Grenoble se convirtiera en la primera ciudad europea sin publicidad, pero finalmente no logró suprimirla de las paradas de autobús y de tranvía, debido a que el contrato correspondiente dependía del gobierno regional.

El Ayuntamiento de Santo Domingo, la capital de la República Dominicana, puso en marcha en 2017 un amplio operativo, que incluía campañas de educación para la ciudadanía, con el fin de reducir paulatinamente la contaminación visual de sus calles y recuperar los espacios públicos. Desde entonces, se han retirado toldos y grandes letreros, se han eliminado escombros y residuos de las vías públicas y se han limpiado las pintadas y grafitis que afeaban las fachadas⁷¹.

A través de su programa estratégico “Infraestructura para el desarrollo del hábitat”, la ciudad de Bogotá (Colombia) ha logrado reducir la contaminación perceptiva que provocaba el cableado aéreo gracias a un plan para impulsar su soterramiento⁷².

En España, el Consejo de Ministros impulsó en 2019 la denominada Agenda Urbana Española⁷³, un documento estratégico con el que se pretendía orientar las políticas urbanas y contribuir a cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, algunos de los cuales tienen importantes vinculaciones con el medio ambiente y la salud. Se recomendaban determinadas líneas de actuación, como la intervención en los espacios públicos, la construcción de edificios que redujeran o eliminaran los impactos negativos en la

⁶⁸ Véase <http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/cidadelimpa/fiscalizacao/fiscalizacao.html>.

⁶⁹ Véase <https://www.cna.it/tag/tetti-puliti/>.

⁷⁰ Consulte https://www.rm.camcom.it/archivio43_bandi-altri-band_i_0_27.html.

⁷¹ Consulte <http://ayuntamientosde.gob.do/alcaldia-sde-realiza-amplio-operativo-de-recuperacion-de-espacios-publicos-y-des-contaminacion-visual/>.

⁷² <http://www.sdp.gov.co/noticias/ideas-ciudadanas-se-ven-plasmadas-la-propuesta-del-plan-distrital-de-desarrollo>.

⁷³ Véase https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/publicaciones/maqueta_pae_2019_11122020_tcm30-517758.pdf.

salud de los ciudadanos, y el control y la reducción de la contaminación acústica, lumínica y visual.

El Ayuntamiento de Sevilla, a través de la Gerencia Municipal de Urbanismo, aprobó en 2018 un modelo único de publicidad con el fin de unificar y adaptar a las ordenanzas los rótulos comerciales y toldos en el entorno más próximo a la Catedral, el Real Alcázar y el Archivo de Indias, los tres monumentos Patrimonio de la Humanidad con los que cuenta la ciudad. El objetivo era suprimir la contaminación visual y el desorden generalizado que padecía esa zona, para lo cual se efectuó un diagnóstico de los elementos publicitarios existentes, que determinó que el 82 % incumplía la normativa municipal, incluido un gran rótulo situado en la fachada de la sede administrativa del propio Servicio Andaluz de Salud.

El Consistorio impuso criterios uniformes de diseño, forma, tipografía, color, material y lugar de ubicación de los rótulos, tanto en los toldos como en la fachada de los establecimientos comerciales, y prohibió la reiteración innecesaria de elementos publicitarios (por ejemplo, que una misma identificación se repitiera a lo largo de la fachada).

Finalmente, hubo que adoptar medidas disciplinarias (hasta 40 expedientes) y cumplimentar órdenes de ejecución subsidiaria en los casos más graves.

En 2020, el Ayuntamiento de la ciudad de Granada puso en marcha la plataforma informática “Granada visual”⁷⁴, que permite recopilar y procesar información sobre las señales y los contenedores de residuos existentes en las calles del centro histórico y en los distritos del Albaicín y la Alhambra. Con el paso de los años, en estas zonas se han ido acumulando señales de todo tipo y muchas de ellas se encuentran obsoletas y en muy mal estado de conservación. La aplicación permite ubicar geográficamente, identificar y catalogar estos elementos. El propósito es contar con una amplia base de datos con información en tiempo real que ayude a detectar el grado de contaminación visual de estos entornos y a aplicar medidas para su reducción paulatina. Se pretende asimismo que la herramienta “Granada visual” facilite la homogeneización de este tipo de mobiliario urbano, de modo que los nuevos elementos que reemplacen a los que se encuentren deteriorados o sean erróneos presenten uniformidad en cuanto a diseño, tamaño, color y materiales.

En el centro histórico de Málaga, declarado Bien de Interés Cultural en 2012⁷⁵, el Proyecto Centro Urbano de Distribución Ecológico “Gigantes”⁷⁶ prevé la construcción de un centro logístico de distribución desde donde, por medio de pequeños vehículos eléctricos, llevar a cabo el reparto de bienes y mercancías a los establecimientos comerciales y negocios de la zona. Entre otros objetivos, esta iniciativa cofinanciada por la Unión Europea pretende reducir la contaminación visual que provoca la circulación y la presencia de vehículos pesados en un entorno urbano de importante valor histórico y cultural.

7. Conclusiones.

En pleno siglo XXI, el planeta se enfrenta a multitud de problemas medioambientales originados por la actividad humana que afectan en muchas ocasiones de manera irreversible a nuestros ecosistemas naturales y amenazan gravemente la fauna, la flora, los recursos hídricos, el subsuelo y, en definitiva, la vida.

⁷⁴ Véase <https://www.albaicin-granada.com/el-ayuntamiento-de-granada-ya-dispone-de-una-herramienta-informatica-granada-visual-para-la-identificacion-del-impacto-y-el-desarrollo-de-un-plan-de-descontaminacion-visual/>.

⁷⁵ Decreto 88/2012, de 17 de abril. BOJA n.º 83 de 30/04/2012.

⁷⁶ <http://proyectoseuropeos.malaga.eu/listado-de-proyectos/detalle-del-proyecto/Proyecto-Centro-Urbano-de-Distribucion-Ecologico-Gigantes-en-el-centro-historico-de-Malaga/>.

La progresiva destrucción de los bosques, la sequía y la escasez de agua, el incremento de desechos y residuos sólidos, la contaminación del aire a consecuencia de la emisión de CO₂ y otros gases, el vertido de sustancias tóxicas derivadas de la industria, el uso de pesticidas que acaban en la cadena alimentaria, el aumento de especies en peligro de extinción, la creciente disminución de la biodiversidad y en las últimas décadas el incremento gradual de las temperaturas y la variación de los patrones climáticos son algunos de los problemas más trascendentales a los que el ser humano ha debido hacer frente a lo largo de su historia y lamentablemente se están produciendo todos ellos de manera simultánea en nuestros días.

Ante cuestiones de tanta importancia, un asunto como la contaminación visual puede parecer insignificante e incluso banal. Al fin y al cabo, no deja de ser una afectación del medio hasta cierto punto subjetiva, dependiente de las percepciones individuales de cada sujeto y cuya relevancia puede variar en función del modo de sentir y pensar de quienes la perciban y de las circunstancias sociales y culturales del momento. Aberraciones estéticas a todas luces intolerables para unas personas pueden pasar inadvertidas para otras o ser simplemente asumidas en aras de intereses económicos o comerciales. Vivir en las ciudades tiene un precio y posiblemente la sobreexposición a elementos agresivos desde el punto de vista estético, la falta de armonía y equilibrio constructivo, la ausencia de uniformidad en cuanto a colores, materiales, formas y tamaños, y el abigarramiento generalizado de objetos en el espacio público sea el coste que haya que pagar por disfrutar de las muchas comodidades que ofrecen los núcleos urbanos.

Sin embargo, la ciudad es el entorno vital para la mayor parte de los habitantes del planeta. Es, como ya se señaló, el decorado en el que el individuo se desarrolla personal y profesionalmente, en el que crea lazos y se relaciona con otros individuos y donde crece espiritualmente. El uso anárquico del espacio, el desorden arquitectónico y las actuaciones insensatas e ilógicas en el paisaje urbano no solo afectan, como está demostrado científicamente, a la salud física y mental de los residentes, sino que además deterioran la calidad del paisaje, degradan el patrimonio histórico y cultural y acarrear la pérdida de oportunidades económicas al alejar a los visitantes.

Con un tratamiento cuidadoso del medio urbano se pueden lograr resultados tremendamente beneficiosos tanto para los ciudadanos que en él residen como para otros ecosistemas a los que las acciones humanas afectan de modo ostensible. Para ello, es preciso en primer lugar educar y dar a conocer el concepto mismo de contaminación visual o perceptiva y los problemas que origina. Muchas personas desconocen qué es la contaminación visual e ignoran que la padecen a diario. Es necesario promover iniciativas de concienciación social sobre esta problemática e incentivar (también económicamente) la puesta en marcha de proyectos y planes de protección del paisaje urbano y de recuperación y mejora de los espacios visualmente degradados. Solo así se logrará estimular la participación ciudadana y se darán pasos verdaderamente útiles para prevenir y revertir el deterioro de los entornos urbanos.

Esta fase de toma de conciencia se encuentra aún en su estadio inicial. Es probable que deban transcurrir todavía décadas para que se alcancen logros significativos en esta materia a nivel global, al igual que sucedió en su momento con otros tipos de contaminación, como la acústica o la lumínica.

Pero, del mismo modo que aprendimos a reciclar y separar residuos, que redujimos el consumo de carburantes fósiles y desarrollamos vehículos eléctricos menos contaminantes, que fomentamos la agricultura ecológica y la ganadería sostenible y adoptamos hábitos alimenticios saludables, así también podemos conseguir a largo plazo que nuestras ciudades sean más armoniosas, que transmitan serenidad y orden y que sus valores estéticos nos hagan sentir orgullosos de vivir en ellas.

Se requieren indudablemente grandes dosis de sensibilización por parte de las autoridades competentes y buena voluntad tanto por parte de los gobernantes como de los ciudadanos. Hacen falta programas específicos de concienciación y educación para llamar la atención sobre este problema, que afecta a la práctica totalidad de los núcleos urbanos a lo largo y ancho del planeta y que todos nosotros vemos, pero muy pocos «percibimos». Se echan en falta mensajes claros y concisos de las Administraciones que, sobre la base de criterios urbanísticos, ambientales y sanitarios, incidan en la necesidad de prevenir y mitigar la contaminación visual, con el fin de que todos los ciudadanos compartan el convencimiento de que de ese modo se logrará una ciudad más ordenada y armoniosa en la que resulte mucho más placentero y saludable vivir.

La normativa aplicable resulta aún muy laxa en este sentido y no siempre es tenida en cuenta por quienes llevan a cabo actividades empresariales, comerciales y publicitarias. Sería deseable que los organismos competentes ejercieran un mayor control y vigilancia para la correcta aplicación de las normas, y que se fomentase más la participación ciudadana para que, a través de redes sociales o plataformas virtuales accesibles y fáciles de usar, se pudieran comentar y difundir este tipo de agresiones estéticas.

Evidentemente, gran parte de la responsabilidad en esta materia recae sobre las propias Administraciones. Por ejemplo, basta con darse un paseo por cualquier ciudad de nuestro país para observar mobiliario urbano colocado sin orden ni concierto: papeleras, farolas y marquesinas situadas en medio de las aceras, maceteros distribuidos de manera aleatoria y desordenada, bancos colocados en zonas de paso, etc. A la hora de ubicar este tipo de elementos, habría que hacer uso, por una parte, de un mínimo de sentido común, al objeto de identificar con claridad tanto si resulta pertinente su instalación como si el diseño y el coste se adecúan al fin que persiguen; y, por otra parte, habría que tener «sentido de lugar», de modo que el mobiliario urbano se integrara adecuadamente en un determinado espacio y le aportase valor y significado.

Las señales de tráfico son otros elementos visualmente contaminantes que en la actualidad saturan avenidas, calles y plazas en un sinfín de tamaños, colores y formas. Ciertamente es que cada carretera depende de un organismo distinto (Administración Central, Comunidades Autónomas, Diputaciones Provinciales, Ayuntamientos) y probablemente resulte difícil establecer criterios comunes con respecto a su regulación, pero es igual de cierto que su excesivo número no solo distrae y dificulta incluso su comprensión, sino que además afea terriblemente el paisaje urbano.

En este sentido, el ingeniero holandés Hans Modeman (1945-2008), verdadero precursor en temas de tráfico y seguridad vial, estaba particularmente convencido de la ineficacia de la señalización en muchas situaciones cotidianas, precisamente porque la propia existencia de las señales terminaba por provocar en los conductores actitudes confiadas que derivaban en accidentes. Ya en los años ochenta del siglo pasado, llevó a cabo una serie de experimentos para reducir de manera progresiva la señalización en las ciudades. Sostenía que las propias relaciones interpersonales eran suficientes para resolver de manera civilizada cualquier conflicto potencial que pudiera surgir en un escenario tan relevante desde el punto de vista social⁷⁷.

Desde luego, su planteamiento puede calificarse de innovador y arriesgado, pero en absoluto carente de razón ni lógica.

⁷⁷ Schettino, M. y Pozueta, J. (2008): “Los espacios compartidos (‘Share Space’)”, *Cuaderno de Investigación Urbanística*, n.º 59, pp. 59-72.

¿Qué sentido tiene, por ejemplo, colocar dos, tres o hasta cuatro señales verticales en una rotonda para indicar el sentido de giro? Todo aquel que se desplace en un vehículo por la ciudad, ya sea residente o visitante, está obligado a conocer las normas de circulación, por lo que muchas de las señales de tráfico de este tipo podrían suprimirse sin comprometer la seguridad de conductores y peatones. Aunque se eliminen las señales, el reglamento de circulación seguirá vigente. Se trata, en definitiva, de que la información del contexto es mucho más fuerte y definitiva que la que pueden aportar las propias señales, y será este mismo contexto el que guíe el comportamiento. Y es que, como dijo el propio Moderman: «*Cuando tratas a las personas como idiotas, ellas se comportan como idiotas*».

Se trata, por consiguiente, de educar, concienciar y actuar con un propósito y una funcionalidad para construir entre todos un entorno urbano armonioso y bello.

En *Gattaca*, la magnífica película futurista rodada en 1997 por Andrew Niccol y protagonizada por Ethan Hawke, Uma Thurman y Jude Law, se nos muestra una ciudad de estética minimalista y gran pureza estética, perfecta en su concepción pero carente hasta cierto punto de carácter y espíritu, como un reflejo de las personas concebidas *in vitro* y mediante métodos de selección genética que viven en ella. No se trata de eso. No se trata de construir ciudades asépticas y neutrales, sin expresión ni brillo. El ser humano es imperfecto a su manera y gracias a esas imperfecciones (genéticas, eso sí) ha logrado sobrevivir como especie. La diversidad nos distingue de otras especies y nos aporta riqueza. Esa pluralidad de ideas y de formas de entender la política, la economía, la cultura, el arte, etc. se refleja en todo lo que hacemos; también en nuestro entorno y en el paisaje de nuestras ciudades. La cuestión, por tanto, no es eliminar lo que nos hace diversos y diseñar ciudades planas y sin expresión propia, sino intentar que sean armoniosas, serenas y equilibradas y tratar de que —tras las acciones que supongan modificaciones sustanciales del entorno— exista siempre una finalidad razonable y pertinente.

8. Bibliografía.

- AGUILÓ ALONSO, M. et al. (2001): *Guía Metodológica para Estudios del Medio Físico*, Madrid: Ministerio de Medio Ambiente.
- ARAGONÉS TAPIA, J. y AMÉRIGO CUERVO ARANGO, M. (coord.) (2000): *Psicología ambiental: aspectos conceptuales y metodológicos*. Madrid: Ediciones Pirámide, pp. 23-42.
- ARISTÓTELES, *Política*. Introducción, traducción y notas de Manuela García Valdés (Madrid: Editorial Gredos, 1988). Versión electrónica disponible en [https://bcn.gov.ar/uploads/ARISTOTELES,%20Politica%20\(Gredos\).pdf](https://bcn.gov.ar/uploads/ARISTOTELES,%20Politica%20(Gredos).pdf) [página consultada el 21/12/2021].
- BECERRA GARCÍA, J. M. (2001): “La contaminación visual en Andalucía”, *Revista PH*, n.º 37 Especial. Disponible en <https://www.iaph.es/revistaph/index.php/revistaph/issue/view/37> [página consultada el 14/12/2021].
- CHAVES, J. R. (2007): “Del derecho a espacios públicos sin la contaminación visual de los graffitis (II)”, *delajusticia.com*. Disponible en <https://delajusticia.com/2007/07/04/del-derecho-a-espacios-publicos-sin-la-contaminacion-visual-de-los-graffitis-ii/> [página consultada el 13/01/2022].

- *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 1992. Disponible en <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm> [página consultada el 21/11/2021].
- DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ (1998): “La contaminación visual en el patrimonio histórico andaluz: el impacto visual en los bienes de patrimonio artístico causado por el cableado, antenas y otras instalaciones”, *BOPA* n.º 224, de 18 de junio de 1998. Disponible en <https://www.defensordelpuebloandaluz.es/la-contaminacion-visual-del-patrimonio-historico-andaluz-el-impacto-visual-en-los-bienes-del>.
- EQUO MÁLAGA: Alegaciones al expediente de evaluación ambiental estratégica de la Modificación del Plan Especial del Puerto de Málaga relativa al sector 2, Plataforma del Morro, *Revista El Observador*, septiembre de 2017. Disponible en https://revistaelobservador.com/images/stories/envios_17/septiembre/alegaciones1.pdf [página consultada el 18/12/2021].
- FARIÑA J., HIGUERAS E., ROMÁN E. (2019): “Ciudad, urbanismo y salud. Documento Técnico de criterios generales sobre parámetros de diseño urbano para alcanzar los objetivos de una ciudad saludable con especial énfasis en el envejecimiento activo”, Subdirección General de Promoción de la Salud y Vigilancia en Salud Pública, Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. Disponible en https://www.msbs.gob.es/profesionales/saludPublica/prevPromocion/Estrategia/docs/ImplementacionLocal/Ciudad_urbanismo_y_salud.pdf [página consultada el 09/11/2021].
- FUENTES CORREA, V. y ARGÜELLO MEJÍA, A. (2015): “Indicadores de contaminación visual y sus efectos en la población”. *Enfoque UTE* 6(3), pp. 115-132. Disponible en https://www.researchgate.net/publication/297227179_Indicadores_de_Contaminacion_Visual [página consultada el 03/01/2022].
- GARCÍA CARRIZO, J. (2017): “Publicidad exterior sostenible: una propuesta de implementación en la ciudad”, *Arte y Ciudad-Revista de Investigación*, n.º 11, pp. 137-156. Disponible en <https://eprints.ucm.es/id/eprint/46465/1/Art%C3%ADculo%20Rev.%20AyC%202017.pdf> [página consultada el 18/12/2021].
- GARCÍA MARTÍN, L. et al. (2015): “Actualización del diagnóstico ambiental de Granada del Plan de Acción Agenda 21 Local”, Ayuntamiento de Granada, pp. 24. Disponible en [https://www.granada.org/inet/agenda21.nsf/cff91acc5fed7f9c125727500305ef9/1701901454a8eac1c125832b00315478/\\$FILE/DIAGNOSTICO%20GRANADA%202015b.pdf](https://www.granada.org/inet/agenda21.nsf/cff91acc5fed7f9c125727500305ef9/1701901454a8eac1c125832b00315478/$FILE/DIAGNOSTICO%20GRANADA%202015b.pdf) [página consultada el 17/11/2021].
- GARCÍA RUBIO, F. (2017): “Régimen jurídico particular del paisaje urbano. Entre las determinaciones de adaptación al ambiente, las normas sectoriales y la regulación de la estética en el ámbito de la autonomía municipal”, *La Administración al Día*, Ministerio de Hacienda y Función Pública. Disponible en <http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1507259> [página consultada el 23/11/2021].
- GRANDA SÁNCHEZ, M. E. (2017): “La contaminación visual producida por la publicidad exterior”, *Del verbo al bit*, pp. 1354-1369.

- GUILLÉN NAVARRO, N. A. (2017): “El régimen jurídico de la convivencia y de la protección del espacio público”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 51, Zaragoza, 2018, pp. 65-108. Disponible en <http://www.nuevoderechourbanistico.es/wp-content/uploads/2018/12/revista-aragonesa-administracion-51.pdf> [página consultada el 07/12/2021].
- JAIME LÓPEZ, F. (2012): “La contaminación visual o perceptiva en el Patrimonio histórico. Una breve aproximación para el caso de Osuna”, *Cuadernos de los Amigos de los Museos de Osuna*, n.º 14, pp. 98-102. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4212634> [página consultada el 26/12/2021].
- MACIÁ GÓMEZ, R. (2010): “La dualidad del daño patrimonial y del daño moral”, *Revista de la Asociación Española de Abogados Especializados en Responsabilidad Civil y Seguro*, núm. 36, pp. 21-32. Disponible en <http://www.asociacionabogadosrcs.org/revistas/revista36.pdf> [página consultada el 07/11/2021].
- MARTÍ, J. (2007): “Conceptos indemnizables por la contaminación acústica, lumínica, eflúvica, olorigena, pulvígena, visual y paisajística”, *Diario La Ley*. Disponible en <http://www.bufetejmarti.com/item/15-conceptos-indemnizables-por-la-contaminacion-acustica-luminica-eflucica-olorigena-pulvigena-visual-y-paisajistica> [página consultada el 19/11/2021].
- MARTÍN DEL PESO, R. (2007): “Los daños al entorno como perjuicios al derecho de propiedad. Un comentario a la sentencia del Tribunal Supremo de 31 de mayo de 2007”, *Academia Asturiana de Jurisprudencia*. Disponible en http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:NoAWZQ3wkr4J:www.academiaasturianadejurisprudencia.com/download/download_documento.php%3FidDocumento%3D143+&cd=2&hl=es&ct=clnk%20&gl=es [página consultada el 29/12/2021].
- MARTÍN HERNÁNDEZ, A. y VALENTÍN GARCÍA, M. (2015): “Estudio de la influencia de las aplicaciones gráficas en el entorno urbano sobre la percepción de la imagen de la calle por parte de los usuarios: análisis de las determinaciones de la normativa y estudio de caso”, Escuela de Ingeniería y Arquitectura de Zaragoza. Disponible en https://zaguan.unizar.es/record/48552/files/TAZ-TFG-2015-3712_ANE.pdf [página consultada el 14/01/2022].
- MATA OLMO, R.; GALIANA, L.; ALLENDE, F., y otros (2009): “Evaluación del paisaje de la Comunidad de Madrid: de la protección a la gestión territorial”, *Urban*, n.º 14, pp. 34-57.
- MERINO SANJUÁN, L. (2012): “El rol de los elementos urbanos en el uso y el diseño del espacio público”, Universidad Politécnica de Valencia, pp. 108-109. Disponible en: <https://riunet.upv.es/bitstream/handle/10251/158951/ROL%20ELEM%20URB%20USO%20Y%20DISE%20C3%91O%20DEL%20ESPACIO%20PUBLICO.pdf?sequence=3> [página consultada el 24/11/2021].
- MONESTIER MORALES, J. L. (2009): “La contaminación acústica y visual en la Sentencia del TS de 31 de mayo de 2007”, *Prácticas de Derecho de Daños*, n.º 67, Sección Comentario Jurisprudencial.

- MORA RUIZ, M. (2021): “Jurisprudencia al día. Tribunal Supremo. Baleares. Contaminación visual”, *Actualidad Jurídica Ambiental*. Disponible en <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-tribunal-supremo-baleares-contaminacion-visual/> [página consultada el 19/11/2021].
- MORADELL ÁVILA, J. (2021): “Contaminación visual o paisajística. Referencias jurisprudenciales y normativas”, *Interjuez.es*. Disponible en <https://interjuez.es/2021/02/10/contaminacion-visual-o-paisajistica-referencias-jurisprudenciales-y-normativas/> [página consultada el 07/01/2022].
- MORRISON, J. (2014): “Electronics' noise disorients migratory birds”, *Nature*. Disponible en <https://doi.org/10.1038/nature.2014.15176> [página consultada el 04/12/2021].
- NOGUÉ, J. (ed.) (2008): *El paisaje en la cultura contemporánea*. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva, S. L. Disponible en <http://sokurkudi.org/wp-content/uploads/paisaje/El%20paisaje%20en%20la%20culturacontempor%C3%A1nea.pdf> [página consultada el 20/12/2021].
- PÉREZ CABRERA, I. D. (2020): “Dictamen sobre la responsabilidad civil extracontractual por daños medioambientales”, Universidad de La Laguna, pp. 10-18. Disponible en <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/18905/Dictamen%20sobre%20la%20responsabilidad%20civil%20extracontractual%20por%20danos%20medioambientales..pdf?sequence=1&isAllowed=y> [página consultada el 18/12/2021].
- PÉREZ GONZÁLEZ, Carlos (2008): “Relaciones entre la ordenación urbanística y la protección del paisaje”, *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, n.º 243, pp. 165-195. Disponible en file:///C:/Users/USER/Downloads/05d_Ordenacion_urbanistica_e_lexislacion_de_costas.pdf [página consultada el 17/12/2021].
- RAPOPORT, A. (1974): *Aspectos de la calidad del entorno*. Barcelona: La Gaya Ciencia.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (2014): *Diccionario de la lengua española*, 23.ª ed., [versión 23.5 en línea]. Disponible en <https://dle.rae.es>.
- SABATÉ BEL, J. (2004): “De la preservación del patrimonio a la ordenación del paisaje”, *Red Urbano*, Número 010, Volumen (7). Disponible en <https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/1885/Preservaci%C3%B3n.pdf> [página consultada el 16/11/2021].
- SÁEZ ROCA, M. A. (2016): “La contaminación visual en el Albaicín y Alhambra de Granada: Una propuesta de evaluación y posible mejora”, Universidad de Granada. Disponible en <http://hdl.handle.net/10481/43563> [página consultada el 18/12/2021].
- SÁNCHEZ SÁEZ, A. J. (2012): “La protección del entorno edificado en la potestad municipal de otorgamiento de licencias urbanísticas”, *La Administración al Día*, Instituto Nacional de la Administración Pública. Disponible en <https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/103871/S%C3%A1nchez%20S%C3%A1ez.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [página consultada el 30/12/2021].
- SÁNCHEZ SÁEZ, A. J. (2013): “La protección de la estética en el derecho urbanístico a través del principio de adaptación al ambiente”, Universidad de Sevilla, Instituto García Oviedo, Tirant Lo Blanch.

- SCHETTINO, M. y POZUETA, J. (2008): “Los espacios compartidos (‘Share Space’)”, *Cuaderno de Investigación Urbanística*, n.º 59, pp. 59-72. Disponible en https://oa.upm.es/2845/2/INVE_MEM_2008_59439.pdf [página consultada el 10/12/2021].
- SIERRA FRANCO, A. y GUEVARA GUEVARA, Ó. (2016): “Contaminación visual en centros históricos: un problema estético y de valor social de las ciudades actuales”, *Procesos Urbanos*, Número 3, pp. 133-142. Disponible en file:///C:/Users/USER/Downloads/Contaminacion_visual_en_centros_historicos_un_prob.pdf [página consultada el 18/12/2021].
- VALBUENA VALENCIA, A. V. (2019): “Diagnóstico de la contaminación visual urbana a partir de la presencia de los elementos atípicos en el espacio público del municipio de El Colegio”, Universidad de La Salle, Bogotá, pp. 14. Disponible en https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=2150&context=ing_ambiental_sanitaria [página consultada el 13/12/2021].
- VENEGAS MORENO, C. y RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, J. (2002): “Valoración de los paisajes monumentales. Una propuesta metodológica para la integración paisajística de los conjuntos históricos”, en ZOIDO, F. (coord.), *Paisaje y Ordenación del Territorio*, Junta de Andalucía-Fundación Duques de Soria, pp. 153-173. Disponible en <http://paisajeyterritorio.es/assets/valoracion-de-los-paisajes-monumentales.-una-propuesta-metodologica-para-la-integracion-paisajistica-de-los-conjuntos-historicos.-venegas-moreno%2C-c.-y-rodriguez-rodriguez%2C-j.pdf> [página consultada el 09/01/2022].
- ZOIDO NARANJO, F. (2012): “Paisaje urbano. Aportaciones para la definición de un marco teórico, conceptual y metodológico”, *Centro de Estudios Paisaje y Territorio*. Disponible en <http://paisajeyterritorio.es/assets/paisaje-urbano.-aportaciones-para-la-definicion-de-un-marco-teorico%2C-conceptual-y-metodologico.-zoido-naranjo%2C-f.pdf> [página consultada el 13/11/2021].
- ZUBELZU MÍNGUEZ, S. y ALLENDE ÁLVAREZ, F. (2015): “El concepto de paisaje y sus elementos constituyentes: requisitos para la adecuada gestión del recurso y adaptación de los instrumentos legales en España”. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, núm. 24 (1), pp. 29-42. Disponible en <https://doi.org/10.15446/rcdg.v24n1.41369> [página consultada el 09/01/2022].

MORAL TRIBUTARIA Y PSICOLOGÍA ECONÓMICA: FACTORES DETERMINANTES DEL CUMPLIMIENTO FISCAL VOLUNTARIO¹

Tax morale and behavioral economics: determinants of voluntary tax compliance

Recibido: 27 de mayo de 2022

Aceptado: 6 de julio de 2022

Yeray Villegas Almagro
Doctorando del Área de Derecho Financiero y Tributario
yeray@uma.es
Universidad de Málaga

RESUMEN

Este trabajo, presentado a partir de un estudio empírico realizado por medio de encuesta ciudadana, sitúa el eje vertebrador del incumplimiento fiscal en la moral tributaria y la psicología económica, tanto del contribuyente como del Estado. El estudio pone de relieve el abandono del tradicional enfoque económico, suscitándose un nuevo planteamiento que considera la incidencia de factores determinantes de la conducta de los ciudadanos muy diversos, como son la percepción de la realidad socio-económica o el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen el sistema tributario por parte del Estado. Ello conduce a la reflexión sobre su análisis, aplicación e impacto en la elaboración normativa, a partir de encuestas, y a la necesidad de un mayor fomento de la educación fiscal que aliente el conocimiento ciudadano sobre la materia.

PALABRAS CLAVE

fraude fiscal, moral tributaria, psicología económica, encuestas, educación fiscal.

ABSTRACT

This paper, presented on the basis of an empirical study carried out by means of a citizen survey, places the backbone of tax non-compliance in tax morale and economic psychology, both of the taxpayer and of the State. The study highlights the abandonment of the traditional economic approach, giving rise to a new approach that considers the incidence of very diverse determinants of citizens' behavior, such as the perception of the socio-economic reality or compliance with the constitutional principles governing the tax system on the part of the State. This leads to a reflection on its analysis, application and impact on the drafting of regulations, based on surveys, and the need for greater promotion of tax education to encourage citizens' knowledge on the subject.

KEYWORDS

tax fraud, tax morale, behavioral economics, surveys, tax education.

¹ El presente trabajo se enmarca en el Proyecto de Investigación “RTI2018-093553-B-100: *Retos jurídico-tributarios de la robótica y la inteligencia artificial en la era digital*”, financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades y dirigido por los Dres. Juan José Hinojosa Torralvo e Ignacio Cruz Padial. Mis más sinceros agradecimientos a los miembros del Área de Derecho Financiero de la Universidad de Málaga por su acogida y apoyo en este camino.

Sumario: 1. Introducción. 2. La moral tributaria del Estado. 2.1. El principio de capacidad económica. 2.2. El principio de generalidad e igualdad. 2.3. El principio de progresividad. 2.4. El principio de no confiscatoriedad. 3. Moral tributaria *versus* psicología económica. 3.1. La psicología económica. 3.2. Moral tributaria del contribuyente. 4. Escenario actual: estudio empírico a partir de encuesta. 4.1. Metodología. 4.2. Instrumento. 4.3. Resultados y valoraciones. 5. Conclusiones sucintas. 6. Bibliografía. Anexo: Encuesta "Los impuestos en España".

1. Introducción.

La moral y la ética son un clásico en la Historia de la Filosofía. Sin embargo, no ocurre así con la moral fiscal, concepto acuñado recientemente como base doctrinal del comportamiento y actuación del obligado tributario frente al fraude fiscal. La filosofía moral es el cimiento de todo ello, proporcionando, implícita o explícitamente, un análisis conceptual de la relación existente entre un agente y sus “razones, motivos, intenciones y acciones”; conceptos incorporados generalmente a partir de la realidad socio-económica del mismo.²

La Filosofía ha sido la piedra angular de la Teoría del Derecho, de modo que conceptos como *virtud, equidad o justicia* han sido definidos e interpretados a lo largo del tiempo por algunos notables filósofos –Aristóteles, Rawls o Nozick–. No obstante, la conexión entre Filosofía y Derecho ha supuesto un constante debate doctrinal.

Hay autores –como el constitucionalista SCHEUNER– para los que el jurista no presenta las capacidades adecuadas ni precisa de la abstracción en la aplicación del Derecho para la resolución de conflictos. En palabras del autor, “*la Filosofía tiende a elaborar fórmulas de muy elevada abstracción. En cambio, el jurista debe esforzarse por quedar satisfecho con un conjunto de valores intermedios para solucionar los conflictos humanos de que se ocupa*”³.

En sentido contrario, autores como TIPKE piensan que el tributarista que desee aplicar el programa completo debe ser “*ante todo un tributarista con excelentes y detallados conocimientos de la parte general y especial, pero también debe dominar la ética filosófica y el Derecho constitucional*”⁴.

Esto no es una cuestión baladí. La actuación del Estado, en el marco del Derecho Tributario, no puede entenderse sin unos principios constitucionales que, a partir de una base ética y moral, limiten su poder. Estos cimientos sirven así de mecanismo de entendimiento sobre los factores que determinan dicha actuación y la toma de decisiones de los obligados tributarios.

La relevancia que cobra la *moral fiscal* a partir de los años 60-70 del pasado siglo y el desarrollo de encuestas empíricas como herramientas para conocer la opinión pública, junto al nacimiento de la psicología económica como ciencia social que considera que las conductas que transgreden las hipótesis iniciales de la teoría económica son identificables y

² Cfr., MACINTYRE, A. (1987), *Tras la virtud* (AMELIA VALCÁRCEL, Trad.). Barcelona: Crítica. (Obra original publicada en 1984), p. 40.

³ SCHEUNER, U (1977), *Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche*, 11. Münster: Aschendorff, p. 90.

⁴ TIPKE, K. (2002), *Moral tributaria del Estado y de los contribuyentes*. (HERRERA MOLINA, P.M., Trad.). Madrid: Marcial Pons, p. 29.

predecibles⁵, son el eje central del indudable enriquecimiento de los análisis sobre el fraude fiscal.

El objetivo del presente estudio es poner de manifiesto la importancia que adquiere hoy el abandono de la clásica concepción económica de los factores determinantes del cumplimiento fiscal voluntario y el imprescindible estudio de la moral tributaria y la psicología económica, coadyuvando al conocimiento de los aspectos sociales más incidentes en la actitud del contribuyente. Cuestión esta, además, que viene analizando en los últimos años la OCDE⁶.

Con el propósito de obtener unos datos lo más cercanos posible a la realidad social, se realiza un estudio empírico, a partir de una encuesta ciudadana, que ayuda a comprender los factores que influyen en la conducta de los contribuyentes de nuestro entorno. Este y otros estudios similares, así como las encuestas que cada año realiza el CIS, permiten comprender la preocupación que supone el fraude fiscal para los ciudadanos y la necesidad de aplicar estas herramientas por parte del legislador, tomando en consideración los elementos clave en la motivación del obligado tributario.

2. La moral tributaria del Estado.

El vínculo que la relación jurídico-tributaria origina entre Estado y contribuyentes conduce a que la moralidad fiscal de los últimos no pueda entenderse sin la del primero, y viceversa. Este último verá reforzada la legitimidad de su actuación legislativa y recaudadora siempre que el contribuyente perciba –bajo su criterio– que los impuestos se rigen por unos principios y valores ético-políticos acordes a la realidad socio-económica.

Esto supone un reflejo de la confianza que los ciudadanos depositan en las actuaciones del Estado, es decir, “*un sentimiento ligado con lo ético y moral donde los pensamientos que se generan en base a la capacidad económica y fiscal que posee el Estado son muy susceptibles al destino final de los recursos recaudados*”⁷.

La confianza se propicia a través de la aplicación de los principios constitucionales que rigen el poder financiero y actúan de límite, cuyo espíritu se encuentra presente en cualquier ámbito de la materia tributaria. Se trata, pues, de aquellos principios que ponen coto a las posibles desigualdades y privilegios que puedan originarse como consecuencia de la actividad económica del Estado desde el sistema tributario.

Por tanto, comprender la moralidad de un sistema así, sin unos principios que sirvan de barrera, resulta inviable, ya que, si el último actúa cumpliendo con estos principios y dentro de los márgenes del ordenamiento jurídico, podrá decirse *a priori* que su actuación es moral.

De lo contrario, la estructura de un sistema impositivo ético y moral para con el contribuyente sería prácticamente imposible; conduciendo, por su parte, a la imposibilidad de los contribuyentes de exigir una moral tributaria en la actuación del Estado, debido a la pérdida de legitimidad y confianza de éste al no cumplir los valores que él mismo propugna.

⁵ Cfr., GRANDE SERRANO, P. (2019), “La psicología económica como herramienta para incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias”, *Revista de Contabilidad y Tributación*. CEF, 439: p. 18.

⁶ Al respect, *vid.* OECD (2019), *Tax Morale: What Drives People and Businesses to Pay Tax?* París: OECD Publishing. [En línea] <https://doi.org/10.1787/f3d8ea10-en> [2021, 3 de septiembre].

⁷ VÁSCONEZ, B. (2011), “Metodologías para medir la moral tributaria de los contribuyentes y los resultados obtenidos” en Centro Interamericano de Administraciones Tributarias: *La moral tributaria como determinante en el mejoramiento de la eficacia de la administración tributaria (Asamblea General del CIAT, No. 45, Quito, Ecuador, 2011)*. Quito: CIAT, p. 148. [En línea] <https://biblioteca.ciat.org/opac/book/4889> [2021, 28 de agosto].

Esto podría verse traducido en una mayor probabilidad de incumplimiento de las obligaciones tributarias.

La relación entre el Estado y los contribuyentes es, por tanto, determinante del comportamiento fiscal, por cuanto cada uno opina sobre el otro y se califican como morales o inmorales respecto de sus actuaciones. En consecuencia, no puede entenderse la moral tributaria del Estado sin la aplicación de los principios reconocidos constitucionalmente.

2.1. El principio de capacidad económica.

La Constitución Española (CE) establece que “*todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo...*”. Análogamente, el art. 3 LGT que, en aras de recoger los principios de la ordenación y aplicación del sistema fiscal, advierte que “*la ordenación del sistema tributario se basa en la capacidad económica de las personas obligadas a satisfacer los tributos y en los principios de justicia, generalidad, igualdad, progresividad, equitativa distribución de la carga tributaria y no confiscatoriedad*”.⁸

La *capacidad económica* es un concepto íntimamente ligado al de *capacidad contributiva* –concepto paralelo a *capacidad económica* para CORTÉS DOMÍNGUEZ y MARTÍN DELGADO–. En este sentido, los autores ponen de manifiesto que no ha de hablarse de principio de capacidad contributiva en el Derecho español, sino de capacidad económica. Ello por la complejidad que supone determinar la capacidad contributiva frente a la económica, pues esta última excluye elementos políticos, éticos, sociológicos o filosóficos, fundamentándose únicamente en la naturaleza económica.⁹

Para CORTÉS DOMÍNGUEZ, basándose en que el legislador está sujeto al *principio de capacidad económica* en el momento de configurar los tributos, resulta justo que el realizador de una acción o persona que se encuentre en una concreta situación que indique cierta *capacidad económica*, sea quien está obligado al pago, dada la manifestación de riqueza que se desprende de ello. Así, por norma general, el titular de la capacidad económica coincide con el sujeto pasivo de la obligación tributaria.¹⁰

La identificación de este principio con la titularidad de una riqueza ha supuesto una doble concepción del mismo: en sentido positivo, la obligación de contribuir de todo aquel que se halle en situaciones identificadas por el legislador como manifestación de capacidad económica; en sentido negativo, exclusión de la obligación de quien no cuenta con esa capacidad económica¹¹.

⁸ El Diccionario panhispánico del español jurídico define al principio de capacidad económica como aquel “*principio que hace referencia a la posibilidad real o suficiencia de una persona física o jurídica para hacer frente a una obligación tributaria concreta exigida por una administración pública, como manifestación del deber de los ciudadanos de contribuir al sostenimiento del gasto público mediante una ponderación justa de su capacidad contributiva que debe constituir en todo caso una manifestación de riqueza*”.

⁹ Cfr., CORTÉS DOMÍNGUEZ, M. y MARTÍN DELGADO, J.M. (1977), *Ordenamiento Tributario Español I*. Madrid: Civitas, p. 73.

¹⁰ CORTÉS DOMÍNGUEZ considera que “*la norma tributaria es anticonstitucional cuando no respeta el límite material que se conoce por principio de capacidad contributiva o principio de justicia de los tributos, de tal manera que cuando el legislador obliga al pago de una obligación tributaria, por razones distintas o simplemente ajenas, a que se ha producido una manifestación de capacidad contributiva, provoca una situación de injusticia, una situación de desequilibrio, que inmediatamente tiene que corregir o compensar*”. CORTÉS DOMÍNGUEZ, M. (1965), “Los sujetos de la obligación tributaria”. *Revista de administración pública*, 48: pp. 9–106. [En línea] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2115754> [2021, 3 de septiembre].

¹¹ Cfr., CORTÉS DOMÍNGUEZ y MARTÍN DELGADO, *op. cit.*, pp. 73-74.

El objetivo fundamental del principio de capacidad económica no es otro, como exponen las SSTC 27/1981 [FJ 4] y 194/2000 [FJ 8], que ceñir la obligación de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos a las fronteras de la capacidad económica de cada uno; principio que exige la combinación de otros principios –igualdad y progresividad– con vistas a la conservación y mejora, en palabras del TC, de un sistema tributario justo.

En el mismo sentido, la STC 37/1987 [FJ 13] puso de manifiesto que para la salvaguardia de este principio “*basta que dicha capacidad económica exista, como riqueza o renta real o potencial en la generalidad de los supuestos contemplados por el legislador al crear el impuesto*”.

La contribución al gasto público en nuestro sistema tributario se realiza a través de los tributos, gravando cada uno de ellos una determinada manifestación de capacidad económica. De modo que, “*la capacidad económica de cada uno es el fundamento de legitimidad, la medida y el límite máximo de su justa contribución, mediante el pago de los tributos, al sostenimiento de los gastos públicos. Se debe porque se tiene capacidad económica y se debe según la capacidad que se tiene*”¹².

Al fin y a la postre, “*el principio de capacidad económica opera, por tanto, como un límite al poder legislativo en materia tributaria. Aunque la libertad de configuración del legislador deberá, en todo caso, respetar los límites que derivan de dicho principio constitucional, que quebraría en aquellos supuestos en los que la capacidad económica gravada por el tributo sea no ya potencial sino inexistente o ficticia*” [STC 221/1992 – FJ 4–].

2.2. El principio de generalidad e igualdad.

El principio de generalidad¹³ se proyecta implícitamente en el art. 31.1 CE: “*todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos*”. El constituyente abarcó un principio que supone el reparto de las cargas tributarias y, en consecuencia, la prohibición de la existencia de privilegios fiscales; de forma que, todo hecho imponible derivado de la realización de un acto o negocio jurídico que ponga de manifiesto una determinada *capacidad económica* debe conducir a una cuota tributaria que habrá de ser atendida por la persona, física o jurídica, que lo realice.

No obstante, ello no significa que en la configuración del tributo el legislador no pueda introducir beneficios fiscales –exenciones, reducciones o bonificaciones–. Principio este, además, previsto de forma paralela en el art. 3.1. LGT y definido por la jurisprudencia. Destaca aquí la STS 10524/1986 [FD 2º], que recuerda la abstracción e impersonalidad como notas características de este principio, compatible con la regulación de un sector de personas en idéntica situación.

De otro lado, el principio de igualdad¹⁴ también es abarcado por los arts. 31.1 CE y 3 LGT. Sin embargo, el contenido del mismo no se halla explicado de forma positiva en el

¹² Cfr., RODRÍGUEZ BEREIJO, A. (2005), “Breve reflexión sobre los principios constitucionales de justicia tributaria”. *Revista jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, 13: pp. 235–251. [En línea] <http://dialnet.unirioja.es/servlet/oaiart?codigo=2166054>

¹³ El principio de generalidad es definido por el Diccionario panhispánico del español jurídico como aquel que “*exige la participación de todas las personas físicas y jurídicas en la financiación del gasto público sin excepciones que no se fundamenten en otro mandato constitucional, lo cual supone, entre otras consecuencias, una interpretación restrictiva de las exenciones tributarias subjetivas*”.

¹⁴ El principio de igualdad tributaria es aquel, según Diccionario panhispánico del español jurídico, que *debe inspirar el sistema tributario y que supone la obligación de las administraciones tributarias de gravar por igual a los obligados tributarios que se encuentran en la misma situación y desigualmente a los que están en situaciones diferentes*”.

ordenamiento tributario. En este sentido, HINOJOSA TORRALVO pone de relieve una máxima de este principio: igualdad significa trato igual para los iguales y desigual para los desiguales. Para el autor, el problema se plantea a la hora de determinar el parámetro idóneo que sirva de base a la definición de las posiciones de igualdad y desigualdad; en fin, lo que conecta el principio de igualdad con el de *capacidad económica*.¹⁵

Se trata de un principio que ni puede, ni debe, equipararse a la igualdad ante la ley propugnada por el art. 14 CE. Así lo planteó la STC 27/1981 [FJ 4], al considerar la igualdad aquí reclamada “*íntimamente enlazada al concepto de capacidad económica y al principio de progresividad*”, no pudiendo ser reconducida a los términos del art. 14 CE, ya que “*una cierta desigualdad cualitativa es indispensable para entender cumplido este principio*”. La progresividad global del sistema tributario que, *v.gr.*, fomenta la aspiración a la redistribución de la renta.

La doctrina ha venido entendiendo que el art. 14 CE trata de garantizar la igualdad ante la ley, lo que se encuentra realmente vinculado a la condición de persona; incardinado dentro del *núcleo duro* –Derecho Fundamental–. *A sensu contrario*, el art. 31.1 CE trata de preservar la igualdad en la normativa tributaria.

La carga tributaria soportada, por tanto, por los destinatarios de la norma ha de ser igual para todos en quienes concurren las mismas circunstancias, sin perjuicio de las posibles medidas fiscales adoptadas por el legislador en aras de una corrección de situaciones de desigualdad real. Esto significa que, si bien el sentido del principio es preservar la igualdad en la ley tributaria, no debe impedirse que el legislador introduzca diferencias entre contribuyentes, atendiendo, *v.gr.*, al patrimonio o renta –“*equidad vertical*”–, en función de las condiciones económicas y manifestación de riqueza.

En conclusión, proscribiremos el principio los privilegios o discriminaciones en materia fiscal –normas excepcionales que no encuentren justificación ni motivación constitucional–; en fin, vulnerarían el principio de igualdad tributaria proyectado por el art. 31.1 CE.

2.3. El principio de progresividad.

La progresividad ha sido definida por MARTÍN DELGADO como “*aquella característica de un sistema tributario según la cual a medida que aumenta la riqueza de los sujetos pasivos aumenta la contribución en proporción superior al incremento de la riqueza*”¹⁶. En otras palabras, este principio implica que, cuanto mayor es la capacidad económica del sujeto, en mayor proporción debe contribuir al sostenimiento del gasto público.

El principio de progresividad¹⁷ se encuentra íntimamente ligado a los principios de generalidad e igualdad tributaria, así como capacidad económica y justicia. En este sentido, la STC 19/2012 [FJ 4] expone lo siguiente:

“[...] la progresividad que reclama el art. 31.1 CE es del “sistema tributario” en su conjunto, es decir, se trata de “la progresividad global del sistema tributario” [...], pues a diferencia del principio de capacidad económica que opera, en principio, respecto “de cada uno” [...], el principio

¹⁵ *Cfr.*, HINOJOSA TORRALVO, J.J. (1992), “La conexión del ingreso y el gasto a través de los principios de justicia. Notas para su análisis”, en *La evolución del Derecho en los diez últimos años*. Málaga: Tecnos, pp. 314-330.

¹⁶ *Cfr.*, MENÉNDEZ MORENO, A. (2018), *Derecho financiero y tributario. Parte general: Lecciones de Cátedra* (19a ed.). Valladolid: Lex Nova, p. 68.

¹⁷ El Diccionario panhispánico del español jurídico define este principio como aquel “*que debe inspirar el sistema tributario y que supone el gravamen más que proporcional de las bases imponibles y liquidables en alguno de los impuestos centrales del sistema impositivo para que este, en su conjunto, produzca dicho resultado*”.

de progresividad se relaciona con el “sistema tributario” [...], al erigirse en un “criterio inspirador”[...].”

En definitiva, las posturas doctrinales al respecto han sido numerosas, sobre todo si partimos de que estamos ante un concepto jurídico indeterminado. En este sentido, se han de mencionar dos vertientes principales: un primer bloque, referido a “*la utilidad decreciente de la renta a medida que ésta aumenta*” o a “*su utilidad social, es decir, la evaluación sociológica y política de sucesivas unidades de renta*”¹⁸; y un segundo grupo de teorías que vincula la progresividad con la redistribución de la renta, siendo desde esta perspectiva “*un objetivo primario de justicia que opera a través de los tributos*”^{19, 20}

2.4. El principio de no confiscatoriedad.

Se trata del último de los principios jurídico-sustantivos relativos al ingreso público; recogido en los artículos 31.1 CE y 3.1 LGT, al igual que los que le han precedido. Este principio se erige como límite al anterior, si bien su interpretación dista de hallarse doctrinalmente clarificada, en palabras del TC²¹.

Principio este que tampoco escapa al debate doctrinal, sosteniendo parte de la doctrina que su eficacia recae únicamente en el conjunto del sistema tributario. Otros –entre ellos, RODRÍGUEZ BEREIJO–, consideran que opera también “*frente a cada tributo o figura impositiva creada por el legislador en sí misma considerada. No como una reiteración tautológica del principio de capacidad económica [...], sino más bien como una concreción autónoma del principio de proporcionalidad, en cuanto prohibición del exceso, que conecta directamente con la idea de «moderación» o de «medida justa» en el sentido de equilibrio [K. LARENZ] y por tanto consagración constitucional de la aspiración a un Derecho tributario justo*”.²²

El breve análisis realizado da muestra de la importancia del cumplimiento de estos principios por parte del Estado, máxime si se trata de la capacidad económica, principio rector presente en la mayoría de Estados sociales, como España, y que sirve de justificación a los impuestos.

No obstante, no todos los impuestos se encuentran orientados al citado principio, en tanto en cuanto persiguen fines de política fiscal, cultural, económica o de transporte. Tampoco ha de obviarse, en este sentido, el principio de igualdad, cuya relevancia es puesta de manifiesto por ISENSEE; para el autor “*el destino del impuesto está ligado a la igualdad*”²³.

El principio de igualdad abarca una doble exigencia: (1) el derecho material debe ajustarse a dicho principio; (2) el derecho formal debe hacer posible la igualdad en la aplicación del derecho material. Para el Tribunal de Cuentas Federal de Alemania, “*este principio exige que los obligados tributarios sean gravados con igualdad por la ley tributaria no sólo desde la perspectiva jurídica, sino en el plano de los hechos*”²⁴.

¹⁸ CALVO ORTEGA, R. y CALVO VERGEZ, J. (2020), *Curso de Derecho Financiero [Curso de Derecho Financiero. I. Derecho Tributario. Parte General y Parte Especial. II. Derecho presupuestario]*. 24ª ed. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, p. RB-3.3 (formato digital).

¹⁹ PONT MESTRES, M. (1981), “La justicia tributaria y su formulación constitucional”, *Revista Española de Derecho Financiero*, 31: pp. 365-403.

²⁰ SANZ GÓMEZ, R. (2020), “Progresividad fiscal (España)”. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 18: pp. 311-326. [En línea] <https://idus.us.es/handle/11441/95934> [2021, 28 de agosto].

²¹ *Vid.* STC 150/1990.

²² RODRÍGUEZ BEREIJO, *op. cit.*, p. 245.

²³ ISENSEE, J. (1994), *StuW*, 3, p. 7, columna derecha. Cit. por TIPKE, *op. cit.*, p. 78.

²⁴ TIPKE, *op. cit.*, p. 79.

Lo que se persigue con la aplicación de este principio es la *justicia tributaria* objeto de debate doctrinal por juristas y economistas: para unos, es el norte de cualquier sistema impositivo, pues no puede entenderse una recaudación tributaria por parte del Estado sin dicha justicia como fin último. Para otros, no debe buscarse un sistema tributario justo, sino óptimo desde la perspectiva económica.

El problema surge cuando el pensamiento parte de representantes de intereses económicos que, en multitud de ocasiones, generan grupos de presión sobre un Estado, originando la búsqueda de beneficios en lugar de justicia tributaria. Esto conduce a un pensamiento político impregnado de consideraciones económicas –así lo expone TIPKE– para los que el Derecho Tributario sirve de vehículo a la política económica, olvidando las consideraciones jurídicas. He aquí el eje de la moralidad sobre la conducta del Estado, cayendo con frecuencia la balanza del lado de lo favorable, en lugar de la política fiscal justa.

25

Lo anterior es consecuencia de un éxito económico valorado sobre la base del beneficio y una política encabezada por el rédito electoral, dependiendo, por tanto, los políticos de los votantes y de los grupos de presión a nivel económico que se encuentran tras los beneficios fiscales con el fin de conservar la situación en la que se encuentran e invocar la protección de la confianza.

El Estado debe buscar la satisfacción de las demandas ciudadanas, asegurando el bienestar social a partir de una toma de decisiones: qué bienes y servicios suministrar y cómo distribuir entre los ciudadanos sus costes. Analizar los factores que motivan esta toma de decisiones permite un mayor acercamiento y satisfacción al ciudadano, así como, establecer medidas que incentiven el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

Concluyendo, el cumplimiento por parte del Estado de unos principios fundamentales es esencial en el estudio de la moral fiscal con la que actúa el mismo. Este cumplimiento es reflejo de una estructura fiscal cuyo fin último es la *justicia tributaria* a través de la propugnación de unos valores sólidos, a pesar del obstáculo que puedan suponer los grupos de presión o el rédito electoral.

En último término, ha de señalarse que la influencia de la actuación del Estado sobre la moral de los contribuyentes no depende tanto de la moralidad del mismo Estado, sino de esa apariencia de bienestar social que el mismo genera; posiblemente, por el elevado nivel de abstracción que exige en ocasiones la materia fiscal y, sobre todo, por la falta de educación ciudadana en términos generales sobre la materia.

3. Moral tributaria *versus* psicología económica.

Los términos *conciencia*, *ética* y *moral fiscal* han sido utilizados indistintamente durante décadas para referirse a un mismo fenómeno: las actitudes y conductas del contribuyente para con la Administración Tributaria. Sin embargo, como expone ALARCÓN GARCÍA, ha de matizarse, ya que debe tomarse como premisa de partida que la *conciencia fiscal* es aquella que engloba la “*percepción individual que tiene la ciudadanía de la ética fiscal y de la moral fiscal de la sociedad en la que vive*”.²⁶

²⁵ *Ibidem*, pp. 83-93.

²⁶ Cfr., ALARCÓN-GARCÍA, G. (2018), “La conciencia fiscal”, en GIMÉNEZ-REYNA RODRÍGUEZ, E. (coord.), RUIZ GALLUD (coord.), ARRÁEZ BERTOLÍN, I. (pr.): *El fraude fiscal en España*. Cizur Menor: Aranzadi Thomson Reuters, pp. 1069-1092. [En línea] https://www.researchgate.net/publication/326425889_La_conciencia_fiscal [2021, 28 agosto].

He aquí la complejidad que entraña el fraude fiscal, en tanto en cuanto no solo se hace manifiesta en el momento de determinar qué debe considerarse dentro de esta figura, sino también en el “*problema de socialización inadecuada en los valores éticos de justicia y solidaridad*” que implica²⁷.

El Diccionario de la lengua española define la moral como “*la doctrina del obrar humano que pretende regular el comportamiento individual y colectivo en relación con el bien y el mal y los deberes que implican*” y la ética como el “*conjunto de normas morales que rigen la conducta de la persona en cualquier ámbito de la vida*”. El simple hecho, por tanto, de que, en una situación en la que se da una igualdad de oportunidades, algunos contribuyentes decidan cumplir y otros no con sus obligaciones tributarias, depende de la existencia de la moral fiscal.

La conciencia fiscal estaría, por su parte, integrada por los valores y principios de cada individuo²⁸, el conocimiento del sistema fiscal y los factores psicosociales –objeto del presente estudio–. Estos últimos suponen un problema añadido al análisis del fraude fiscal, jugando un papel relevante la satisfacción y confianza del ciudadano con la Administración; de ahí, el necesario cumplimiento por parte de esta última de los principios arriba analizados.²⁹

Este ha sido un aspecto escasamente abordado por la doctrina española desde el punto de vista tributario. Sin embargo, comienza hoy a desarrollarse, ya que no es una cuestión baladí. Todo lo contrario: encuentra su reflejo no solo en la actividad legislativa, sino también en el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Así, FREY y TOGLER llegaron a definir la moral tributaria como “*la motivación intrínseca para pagar impuestos*”³⁰.

De otro lado, la consideración, junto a la perspectiva racional, de variables de naturaleza psicológica, entendidas como agentes del mundo real que quebrantan los postulados más simples establecidos por un *homo æconomicus* –agente económico–, provocará el nacimiento de la denominada psicología económica o economía del comportamiento.³¹

En definitiva, ambas cuestiones son fundamentales en el análisis de la toma de decisiones del contribuyente. El conocimiento de los factores determinantes del comportamiento de los obligados tributarios tiene un gran impacto en la política fiscal y, por tanto, en la recaudación del Estado; a mayor conocimiento, mayor grado de satisfacción y convencimiento de los mismos, percibiéndose los impuestos como más *justos*.

3.1. La psicología económica.

La psicología económica contribuye, sin duda, al diseño de políticas fiscales basadas en la libertad de actuación. Los *acicates fiscales* y la *arquitectura de las decisiones* son herramientas que sirven de soporte y orientan la toma de decisiones de los contribuyentes, fomentando el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

²⁷ DELGADO LOBO, M.L., FERNÁNDEZ-CUARTEIRO PARAMIO, M., MALDONADO GARCÍA-VERDUGO, A., ROLDÁN MUÑO, C. y VALDENEBRO GARCÍA, M.L. (2005), “¿Por qué una educación fiscal?” en AA.VV. (2005): *La educación fiscal en España [DOC. NÚM. 29/05]*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, p.5.

²⁸ En este sentido, se habla de legitimidad política o moral del sistema impositivo, elemento esencial para comprender la conducta del contribuyente, considerándose la moral fiscal como la legitimidad que el contribuyente otorga a la norma que regula los impuestos, a partir de sus principios y valores éticos y políticos.

²⁹ Cfr., ALARCÓN-GARCÍA, *op. cit.*

³⁰ SCHENEIDER, F. y TORGLER, B. (2007), “The Impact of Tax Morale and Institutional Quality on the Shadow Economy”. *IZA DP*, 2541. [En línea]: <https://ssrn.com/abstract=958248> [2021, 28 de agosto].

³¹ Cfr., GRANDE SERRANO, *op. cit.*, pp. 5-36.

Esta –también conocida como *economía del comportamiento*– nace en la década de los 80 con THALER, quien da una visión general y considera la misma un pleonismo. No obstante, no puede olvidarse a los precursores de esta figura y que él mismo recuerda –KAHNEMAN y TVERSKY, SIMON y KATONA–³².

Para THALER, la economía del comportamiento no debe ser interpretada como una revolución del paradigma de la economía. Lo más exacto es entender que se trata de una vuelta a la forma de pensamiento económico que empezó con ADAM SMITH y que continuó en la década de 1930 con IRVING FISHER y JOHN MAYNARD KEYNES.³³

En este sentido, la psicología económica nace a causa del impacto de los agentes del mundo real sobre la simplificación de la realidad que suponen los postulados de la teoría económica neoclásica en la que las hipótesis de partida son:

- unas preferencias bien definidas y objetivas de los agentes;
- la toma de decisiones sobre la base de unas creencias y preferencias cuya piedra angular es la razón;
- el interés propio como motivación, a pesar de poder actuar de forma altruista –*homo œconomicus* o *econo*–.

Así, la economía del comportamiento vendría a reemplazar, en palabras de THALER, a los *econos* por *homo sapiens* –humanos–.³⁴

La influencia de las normas sociales sobre la toma de decisiones de las personas es manifiesta. Como expone GRANDE SERRANO, la mayoría de decisiones que tomamos son el resultado de una información rápidamente accesible a la memoria y no de una reposada deliberación; es decir, “*de la necesidad de vivir el presente, de nuestra resistencia al cambio y de una deficiente capacidad para calcular probabilidades*”, limitaciones que conducen a tomar decisiones finalmente erróneas.³⁵

La comprensión de estos factores ayuda a diseñar las políticas que mejoran el bienestar de las personas. En esto consistiría el *paternalismo libertario*, acuñado por THALER, quien junto a SUNSTEIN sostendrían su utilización como forma de diseño de políticas que preserven la libertad de elegir, a la vez que influyen en la toma de decisiones de las personas con el fin de aumentar su bienestar.³⁶

Para ello son necesarios dos elementos: los *acicates* –*nudges*– y una *arquitectura de las decisiones* proactiva. Los *acicates* son, en palabras de GRANDE SERRANO, un elemento de la arquitectura de las decisiones que interviene para orientar el comportamiento de las personas de una manera predecible, salvaguardando siempre la libertad de actuar de otra forma.³⁷

De otro lado, juega un papel muy relevante en la construcción de esta arquitectura de decisiones los sesgos cognitivos³⁸. LEWIS los define como “*la huella dejada por la*

³² Cfr., THALER, R. H. (2018), “Economía del comportamiento: pasado, presente y futuro”, *Revista de Economía Institucional*, 20(38): p. 11. [En línea] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7209183> [2021, 28 de septiembre].

³³ *Ibidem*, p. 12

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ GRANDE SERRANO, *op. cit.*, p. 18.

³⁶ Cfr., THALER, R. y SUNSTEIN, C. R. (2003), “Libertarian Paternalism”, *American Economic Review*, 93(2): pp. 175-179. DOI: 10.1257/000282803321947001.

³⁷ Cfr., GRANDE SERRANO, *op. cit.*, p. 19.

³⁸ *Vid.* primeras publicaciones al respecto en KAHNEMAN, D. y TVERSKY, A. (1972), “Subjective Probability: A Judgment of Representativeness”, *Cognitive Psychology*, 3: pp. 430-454.

heurística”. Así, para el autor “*el sesgo es el error y la heurística el mecanismo que lo produce*”. Estamos, pues, ante errores de juicio sistemáticos que, en opinión de GRANDE SERRANO, producen “*una disonancia lógica entre lo planeado y lo realizado*”.³⁹

Los psicólogos TVERSKY y KAHNEMAN –pioneros de la heurística– describieron concretamente tres tipos:

(1) de la representatividad: si las personas de relevancia pública son inspeccionadas, los ciudadanos ven con mayor probabilidad ser también inspeccionados, conduciendo a un aumento de las regularizaciones voluntarias;

(2) de la disponibilidad, a la que CONTHE se refiere como “*accesibilidad*” o “*vividez*”, por la tendencia a sobreestimar la probabilidad subjetiva de los hechos especialmente vividos, no accesibles o complejos de imaginar;⁴⁰

(3) anclaje o efecto ancla: un valor inicial influye en la estimación final.⁴¹

La principal diferencia, según ambos autores, entre las dos primeras heurísticas radica en la naturaleza del juicio que sustenta a la evaluación de la probabilidad subjetiva. De tal forma que, la piedra angular de la de representatividad es el grado de correspondencia entre muestra y población, poniendo de relieve las características genéricas del suceso; mientras que, la de disponibilidad pone el enfoque en los casos particulares, siendo su probabilidad subjetiva evaluada por la dificultad de recuperación y construcción.⁴²

Para LEWIS el punto de referencia puede ser el *statuto quo*, es decir, la situación actual o estado psicológico. Ello conduce a que el resultado final de la toma de decisión se enfoque como pérdida o ganancia, dependiendo de la descripción de la situación inicial.

⁴³En este sentido, señalan los autores que “*tenemos una mayor sensibilidad a las pérdidas que a las ganancias*”, lo que en el ámbito tributario se traduce en una aversión a los impuestos. Los autores utilizan el experimento de MCCAFFERY y BARON –beneficios fiscales por hijos frente a los recargos– para ejemplificar una aversión a los impuestos y el efecto marco que se produce.⁴⁴

Trasladado al caso español, esto significa que el marco de referencia es que todo contribuyente debe pagar como si no tuviese hijos, obteniendo una ganancia –menos impuestos– en caso de tenerlo. *A sensu contrario*, el planteamiento sería que el resto de ciudadanos paga los impuestos de una persona con hijos, experimentando un recargo⁴⁵. Esta aversión a las pérdidas conduce a toma de decisiones y elecciones inconscientes.

Finalmente, cabe señalar aquí otros conceptos clave en la toma de decisiones del contribuyente: *sesgo de notoriedad* y *sesgo de confirmación*. Como defiende GRANDE SERRANO, su combinación supone el refuerzo de la probabilidad subjetiva sobreestimada, lo que origina una *ilusión de validez*; mayor atención consigue el sesgo de confirmación, cuanto más inesperado es un evento. Esto último produce una ilusión de validez basada en

³⁹ GRANDE SERRANO, *op. cit.*, p. 21.

⁴⁰ Cfr., CONTHE, M. (2014), *Pensar con arte: historias que el zorro le contó al erizo*. Madrid: Biblioteca Nueva, p. 111.

⁴¹ Cfr., GRANDE SERRANO, *op. cit.*, pp. 21-22.

⁴² Cfr., KAHNEMAN y TVERSKY, *op. cit.*, p. 451.

⁴³ Cfr., LEWIS, M. (2017), *Deshaciendo errores: Kahneman, Tversky y la amistad que nos enseñó cómo funciona la mente*. Barcelona: Debate, p. 283.

⁴⁴ MCCAFFERY, E. J. y BARON, J. (2004), “Framing and taxation: evaluation of tax policies involving household composition”, *Journal of Economic Psychology*, 25(6): pp. 679-705.

⁴⁵ En lo que aquí respecta, la segunda medida fue rechazada; la primera aceptada de forma generalizada. Cfr., GRANDE SERRANO, *op. cit.*, p. 24.

una confianza de probabilidades injustificada que refuerza el sesgo de exceso de confianza del contribuyente, viendo, *v.gr.*, la probabilidad de ser objeto de comprobación baja, a pesar de una percepción contraria generalizada.⁴⁶

Igualmente, deben ponerse de manifiesto las limitaciones cognitivas que, junto a la influencia de los medios de comunicación e información y del poder de las normas sociales, predisponen al contribuyente a actuar de una u otra forma, dependiendo de dónde provenga la información –expertos, políticos o personal cualificado– y la importancia para el grupo social⁴⁷ de lo que hace el que les rodea.

En definitiva, la psicología económica es, junto a la moral tributaria, uno de los pilares que sustenta la toma de decisiones de las personas en “*un mundo real de incertidumbre donde el cerebro utiliza atajos mentales*”⁴⁸. En este sentido, entender que hay personas más predispuestas que otras a pagar impuestos ayuda al legislador al diseño de nuevas medidas que fomenten el cumplimiento voluntario del obligado tributario.

3.2. Moral tributaria del contribuyente.

Los primeros hallazgos en la literatura jurídico-tributaria sobre la moral fiscal como concepto previo al estudio del fraude fiscal los encontramos en las décadas de los 60 y 70. Estudiosos alemanes –como SCHEMÖLDERS– comienzan a poner énfasis en esta idea. Es a partir de estos años cuando comienzan a realizarse encuestas, de las que se desprendía, a partir de indicadores como la carga fiscal subjetiva, que los trabajadores autónomos revelaban una carga fiscal más baja que los empleados.⁴⁹

En el mismo sentido, STRÜMPPEL analiza la moral tributaria sobre la base de un estudio comparativo. El autor expone que un buen y cuidadoso trato a los contribuyentes ayuda a cultivar la moral tributaria y, por tanto, la reducción del coste en el cumplimiento de las obligaciones tributarias.⁵⁰

La obligación tributaria nace con la realización del hecho imponible. La no realización del mismo con el fin de evitar una obligación tributaria no puede considerarse contrario a la ley, o inmoral, por cuanto prima la libertad de elección imperante en un Estado social y de Derecho. El problema surge ante la búsqueda del contribuyente de una reducción de la carga fiscal a través de figuras contrarias a la ley –simulación, conflicto en la aplicación de la norma tributaria, entre otras– que conducen a la evasión fiscal.⁵¹

⁴⁶ *Ibidem*, p. 25.

⁴⁷ Esta tendencia a comportarnos como la multitud y juzgar si una actitud es positiva o negativa se ha denominado “*efecto arrastre o gregarismo*”. ARIELY, D. y KREISLER, J. (2018), *Las trampas del dinero: Cómo controlar tus impulsos, gastar con cabeza y vivir mejor*. Barcelona: Ariel, p. 142.

⁴⁸ GRANDE SERRANO *op. cit.*, p. 8.

⁴⁹ *Cfr.*, TORGLER, B. y SCHALTEGGER, C. (2005), *Tax Morale and Fiscal Policy*. [En línea] https://www.researchgate.net/publication/5010351_Tax_Morale_and_Fiscal_Policy [2021, 28 de agosto].

⁵⁰ *Cfr.*, STRÜMPPEL, B. (1969), “The Contribution of Survey Research to Public Finance”, en *Quantitative Analysis in Public Finance* (Ed., A. T. Peacock). New York: Praeger Publishers, pp. 14-32.

⁵¹ Las imprecisas intervenciones legislativas en esta materia –artículos 15 y 16 de la actual Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria– han conducido a un extenso desarrollo jurisprudencial y doctrinal de estas figuras. Así, sobre la simulación tributaria, *vid.* HINOJOSA TORRALVO, J.J. (2014), “Simulación tributaria y delito fiscal. Un análisis jurisprudencial”, en ADAME MARTÍNEZ, F. y RAMOS PRIETO, J. (coords.): *Estudios sobre el sistema tributario actual y la situación financiera del sector público. Homenaje al Profesor Dr. D. Javier Lasarte Álvarez*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, pp. 2285-2300. En el mismo sentido, destacan los trabajos de ESCRIBANO LÓPEZ, F. (2012), “El conflicto de las normas y la simulación en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, en HINOJOSA TORRALVO, J. (dir.) y LUQUE MATEO, M. (coord.): *Medidas y procedimientos contra el fraude fiscal*. Barcelona, Atelier, pp. 127-151; y de GARCÍA BERRO, F. (2018): *Elusión tributaria y cláusulas antiabuso en la jurisprudencia del Tribunal Supremo*.

Sin entrar en disquisiciones sobre la conexión entre lo moral y lo jurídico, debate cuya complejidad aumenta al trasladarlo al ámbito financiero, se debe partir de la idea de que las normas ya recogen cierto grado de moralidad y, por tanto, si ofrecen unos mecanismos que permiten reducir las cargas fiscales en casos determinados, debe entenderse que el legislador, quien representa a la sociedad, no lo considera alejado de la moral.

Así, para SCHENEIDER, que los contribuyentes acudan a los asesores en busca de una configuración jurídica que permite eludir o reducir el impuesto no resulta inmoral, siempre y cuando se enfoque al aprendizaje y formación del propio legislador.⁵² El autor lo que viene a exponer es que el hecho de que un contribuyente intente eludir o reducir un impuesto, significa que, en parte, no está bien planteado por el legislador y, por tanto, debe estudiar la situación y ajustarla a la realidad.

Para otros autores, como TIPKE, esto último resulta alejado de la realidad, sobre todo si se tiene en cuenta que el legislador no deja de ser político y la forma de actuar de este no será siempre en aras de un mejor ajuste a la realidad sino por los beneficios que el mismo pueda obtener.⁵³

SPENGLER define al contribuyente como una “mezcla de sentido de la justicia, envidia, irritación y picardía”⁵⁴. Ello pone de manifiesto la diversidad existente en lo que al comportamiento de los contribuyentes se refiere. De nuevo, TIPKE, con vistas a intentar simplificar el estudio de la cuestión que analizamos, publicó una interesante clasificación⁵⁵ sobre las actitudes del ciudadano frente al deber de contribuir:

i. El *homo æconomicus*, para quien la conveniencia económica es el eje de su vida. Este no reconoce ningún deber moral de conducta, ya que, bajo este criterio, lo que le beneficia es lícito y el valor del dinero constituye el único factor capaz de determinar la calidad de vida del individuo. Este ciudadano es consciente de que necesita del Estado y este último de los impuestos. Sin embargo, en palabras de TIPKE, “*prefiere hacer de polizón y que lo paguen los demás*”⁵⁶.

En concreto, la argumentación de este obligado tributario se erige sobre la idea de la evasión fiscal con vistas a minimizar la carga tributaria y maximizar su beneficio. Para este individuo no se trata de diferenciar entre lo moral e inmoral. Todo lo contrario, entre lo torpe y lo astuto. De modo que, astuta es su idea y torpeza alegraría en caso de ser descubierto por el Estado.

ii. El *chalanero* o *partidario de compensar* sabe que depende de las prestaciones y servicios del Estado. La construcción de infraestructuras necesarias para un bienestar social –carreteras, colegios, hospitales– escapa de sus manos. No obstante, está convencido de que el sector público no gestiona bien el dinero que recauda; sólo sabe derrochar, según él, ofreciendo prestaciones mínimas que no se corresponden con lo recaudado.

Madrid, Fundación Impuestos y Competitividad. En lo que a la jurisprudencia respecta, adquiere especial relevancia la STS 6618/2012, de 20 de septiembre, que trae a colación las SSTS de 13 de junio de 1959 y de 30 de mayo de 2011, analizando los requisitos que han de concurrir para considerar que se produce un conflicto en la aplicación de la norma tributaria y diferenciando dicha figura de la simulación tributaria. Finalmente, junto a ambas figuras, se ha construido una tercera –economía de opción–. Esta última ha sido delimitada, entre otras, por la STS 4147/2011, de 30 de mayo, que toma como punto de partida las SSTS de 27 de noviembre de 1999 y de 30 de marzo de 1999.

⁵² Cfr., SCHENEIDER, D. (1997), *Der Betrieb*, pp. 485 y 487. Cit. por TIPKE, *op. cit.*, pp. 83-93.

⁵³ Cfr., TIPKE, *op. cit.*

⁵⁴ SPENGLER, O. (1924), *Neubau des Reiches*, p. 82. Cit. por TIPKE, *op. cit.*, pp. 112-121.

⁵⁵ Cfr., TIPKE, *op. cit.*

⁵⁶ *Ibidem*.

Esta razón lleva al contribuyente a verse legitimado y autorizado de forma suficiente para hacer lo mismo al considerar que el impuesto solo es justo si existe una contraprestación equivalente.

Además, otros *partidarios de la compensación* entienden que el Estado estaría actuando manifiestamente de manera inmoral a través del sistema tributario. Esto supondría una desautorización sobre la base de la exigencia moral del mismo para con los ciudadanos. En este sentido, los que se posicionan en este punto consideran que el Estado debería renunciar a sancionar penalmente a los defraudadores en tanto en cuanto no tiene capacidad para exigir criterios morales en sus actuaciones cuando el mismo actúa de forma inmoral.

iii. El *malhumorado* rechaza al Estado, considerándolo ajeno a él. Esto se debe en gran parte a su disgusto con la línea política que sigue el mismo, pues entiende que hay que pagar lo menos posible, al considerar los gastos sociales excesivos.

iv. El *liberal* considera al impuesto una limitación a la libertad; un sacrificio sin contraprestación. Es especialmente característica, en palabras de TIPKE, la “*repugnancia*” que sienten estos ciudadanos por los impuestos, lo que puede conducir al incumplimiento de sus obligaciones tributarias en su totalidad, o de forma puntual.⁵⁷

En términos generales, optan por el *camino legalista* de la *ingeniería fiscal* a través de los asesores, buscando la reducción de la carga fiscal mediante la propia norma tributaria –economía de opción–. El problema es que anteponen los principios constitucionales de libertad a los de capacidad económica y justicia tributaria, interpretación que no es aceptada por los tribunales en caso de evasión fiscal.

v. El *elusor legalista* busca aprovechar los beneficios fiscales y las lagunas existentes en la normativa tributaria para pagar lo menos posible, coincidiendo esta actitud con la del *liberal*. La idea principal es eludir lo máximo posible a partir del asesoramiento, algo que no recibe aprobación moral generalizada. No obstante, cabe recordar que autores como SCHENEIDER consideran la elusión fiscal legal –economía de opción– como algo “*éticamente irreprochable*”.⁵⁸

vi. El *inexperto* es el contribuyente ordinario que no comprende las leyes fiscales que le afectan. En palabras de ISENSEE, firman “*ciegamente lo que ha preparado su asesor fiscal*”, declarando la veracidad de su impreso.⁵⁹

Estas personas no están realmente en condiciones de presentar una declaración tributaria sin ayuda de una persona competente en la materia. Sin embargo, la no exigencia por parte de las normas tributarias de este tipo de profesionales conduce a que estos ciudadanos entreguen por sí solos sus declaraciones tributarias.

vii. El *sensible a la justicia* se resiste frente a los impuestos injustos. Éste se escandaliza de las desigualdades del gravamen; en concreto, de los numerosos beneficios fiscales que sólo están al alcance de determinados sectores. No entienden que la normativa tributaria no se aplique en ocasiones con igualdad, considerando al Derecho tributario vigente como un “*insulto irritante para su conciencia y su bien sentido jurídico*”⁶⁰. En definitiva, buscan suprimir, en la medida de lo posible, todos los beneficios fiscales.

Resulta imposible establecer una clasificación universal sobre el comportamiento de los contribuyentes. Lo esencial es, por tanto, entender que el cumplimiento de las obligaciones

⁵⁷ Cfr., TIPKE, *op. cit.*, p. 115.

⁵⁸ Cfr., SCHENEIDER, *op. cit.*

⁵⁹ ISENSEE, *op. cit.*, p. 4.

⁶⁰ TIPKE, *op. cit.*, p. 120.

tributarias parte de un origen motivacional donde participan diversos factores –v.gr. los expuestos por TIPKE–.⁶¹

Ello, añadido a la pluralidad de concepciones sobre la justicia existentes en una sociedad como la nuestra, pone de relieve la dificultad que entraña la definición y medición de la moral fiscal, cuestión interdisciplinaria analizada no solo por los filósofos del derecho y los tributaristas, sino también por psicólogos y sociólogos.

4. Escenario actual: estudio empírico a partir de encuesta.

La dimensión que adquiere hoy el fraude fiscal es percibida por los ciudadanos como una preocupación. En palabras de HINOJOSA TORRALVO, durante muchos años se ha consolidado en España una cultura popular de mayor permisividad frente al fraude fiscal, entendido como propio de gente hábil e inteligente. De modo que, si no estaba bien visto, por lo menos no estaba mal visto o incluso era envidiado.⁶²

4.1. Metodología.

La piedra angular de esa mayor o menor permisividad es la moral tributaria. Es por ello que, con el objetivo de contrastar la hipótesis principal del presente estudio –incidencia de la moral y la psicología económica en el comportamiento del obligado tributario– se ha aplicado el método mixto.

De este modo, se formula una teoría general, a partir, en primer lugar, de una breve revisión doctrinal sobre el estado de la cuestión y, seguidamente, de una serie de observaciones llevadas a cabo en torno a la realidad social a través de la realización de una encuesta de elaboración propia –método inductivo–.

No obstante, dada la limitación fundamental del estudio en cuestión –nivel de representatividad de la muestra reducido–, se opta por analizar las similitudes existentes entre los datos obtenidos tanto en la referida encuesta, como en la del CIS, lo que ha permitido una posterior valoración conjunta de dos contextos diferentes, uno más particular –entorno específico– y otro más general –población española global–.

4.2. Instrumento.

El Derecho es una ciencia social y como tal se ocupa de la actividad humana de la sociedad. En este sentido, las encuestas⁶³ realizadas a lo largo de las últimas décadas han sido numerosas, permitiendo la conclusión de diversos resultados –entre los que juegan un papel fundamental factores como la cultura y la transparencia–.

En concreto, el estudio se erige sobre una encuesta de opinión pública denominada “*Los impuestos en España*”, que, a pesar de su limitada representatividad por su alcance muestral –117 personas–, ha permitido comprender los factores que influyen en el cumplimiento fiscal

⁶¹ *Ibidem*, pp. 27-125.

⁶² HINOJOSA TORRALVO, J. (2012), “El fraude fiscal: una lucha de contrastes”, en HINOJOSA TORRALVO, J. (dir.), y LUQUE MATEO, M. (coord.), *op. cit.*, pp. 459-472.

⁶³ La utilización de barómetros como herramientas para conocer la opinión pública que facilite la elaboración de medidas y normativas informadas es, en palabras de GRAU RUIZ, sobradamente conocida en diversas áreas, fomentando así la participación crítica con el objetivo de ajustar las normas a la realidad social del momento. Esto se traduce para la autora en una mayor justicia tributaria que conduce a su vez a una mayor eficacia y eficiencia en el gasto público, mejorando así el sistema impositivo. GRAU RUIZ, M.A. (2021), “La opinión de la ciudadanía como dato valioso para la acertada toma de decisiones tributarias: ¿uso prospectivo de barómetros fiscales en tiempos de reforma?”, *Revista Técnica Tributaria*, 133: pp. 9-14.

voluntario. De los encuestados, cabe señalar que el 99,1 % se encontraba entre los 18 y 64 años, debido fundamentalmente al ámbito en que se realiza la encuesta –universitario–.

La encuesta constaba de 24 preguntas⁶⁴ de tipología mixta, referentes al concepto que tienen los ciudadanos de a pie sobre los impuestos, la gestión de los mismos, el fraude fiscal en España y su percepción, la influencia de artistas que cometen fraude como factor determinante del comportamiento del resto de ciudadanos y las posibles medidas para evitar este tipo de fraudes.

En otro orden, los datos utilizados para el análisis comparativo corresponden a los resultados del estudio N°. 3332 que, bajo el título “*Opinión pública y política fiscal*”, ha llevado a cabo el CIS. En concreto, la referida encuesta alcanza una muestra de 2.849 entrevistas, siendo su error muestral, para el conjunto de la muestra y un nivel de confianza del 95,5 %, de $\pm 1,9\%$.

4.3. Resultados y valoraciones.

De la encuesta realizada se desprende que la mayoría de los encuestados –56,4 %– considera que se encuentran sometidos a una presión fiscal alta, siendo el pago de impuestos excesivos; frente al 39,3 % que entiende la presión fiscal dentro de los márgenes de normalidad y necesidad. En la misma línea, los resultados del CIS muestran una percepción generalizada de una presión fiscal elevada o media – 46,2 % y 40,2 % respectivamente–.

En este sentido, aunque su influencia en el comportamiento de los obligados tributarios no siempre se ve reflejada de un modo directo, sí que puede decirse que dicho comportamiento puede encajar dentro de algunos de los tipos que TIPKE pone de manifiesto –*homo aeconomicus* y *malhumorado*–.

Al mismo tiempo, si bien el 86,3 % de los encuestados percibe los impuestos como un elemento necesario para las prestaciones y servicios públicos del Estado, únicamente un 6 % considera que son cobrados con justicia, frente al 38,5 % que opina que son desiguales e injustos; mientras que, el 55,6 % se posicionará dependiendo de la situación concreta. De hecho, este porcentaje se ve acrecentado más aún en el caso del CIS, alcanzando a un 81,4 % que considera que no son cobrados con justicia.

Lo anterior ha de analizarse en conjunto con la percepción que la ciudadanía tiene de los recursos destinados al sostenimiento de los servicios y prestaciones públicas. En este sentido, el 74,4 % ha considerado que el Estado destina muy pocos recursos a los mismos, frente al 17,1 % que opina que se destinan los necesarios. Un dato que concuerda con los resultados del CIS; quien extiende la encuesta a diferentes recursos. La opinión general es que se destinan muy pocos recursos a la mayoría de los servicios, con la excepción de los servicios de defensa, donde un 30,4 % considera que se destinan demasiados.

A todo ello ha de sumarse la opinión generalizada –70,9 %– sobre el escaso beneficio que conlleva el pago de impuestos en España. Cuestión esta que se ve confirmada, además, por el 58,6 % que, según el CIS, considera que, en conjunto, la sociedad se beneficia poco o nada de los servicios y prestaciones sociales existentes, lo que conduce a plantear la idea de que para muchos contribuyentes el problema radica en la progresividad y en la capacidad económica de cada individuo, es decir, no consideran el sistema impositivo justo al no ajustarse a estos principios.

El estudio continúa con la tolerancia sobre el fraude fiscal. El 70,1 % dice no haber evitado nunca, ni nunca lo haría, declarar la cantidad total o pequeñas cantidades para poder

⁶⁴ Para la elaboración de preguntas se toman como base las encuestas realizadas por el CIS.

beneficiarse de alguna pequeña reducción o bonificación. Sin embargo, no es irrelevante el 15,4 % que, a pesar de no haberlo evitado, entiende que pequeñas cantidades no supondrían un problema para el sistema impositivo. Encaja aquí nuevamente la clasificación que realiza TIPKE cuando habla del *homo æconomicus*, del *partidario de compensar* o del *malhumorado*, sin perjuicio de poder hallarse también en este punto el *inexperto*, el *sensible a la justicia* o el *elusor legalista*.

La moral tributaria colectiva es un elemento de presión sobre la moral fiscal individual, esto es, el comportamiento colectivo conduce a la toma de decisiones del comportamiento tributario individual. En la encuesta realizada se ha detectado que el comportamiento de sus iguales influye en los contribuyentes, motivándoles a actuar del mismo modo, de forma que, si se percibe que el resto ha evitado alguna declaración, se cree que sería el único en no hacerlo.

En este caso, un 9,4 % ha considerado este uno de los principales motivos de no declarar, mientras que un 12,8 % se basa en el escaso control por parte de la Administración. Frente a estas cifras, un 28,2 % mantiene no haber declarado nunca menos de lo que debía y un 2,6 % decía desconocer que estaba incumpliendo sus obligaciones tributarias. De estos últimos, sólo un 0,9 % complementó a posteriori su declaración, frente al 1,7 % que, aun conociendo de su error, no lo hizo.

Continuando en la misma línea, como se muestra en el *Gráfico 1*, el 41 % de los encuestados considera que para determinar la gravedad respecto a la ocultación de parte de las rentas, hay que estar a las circunstancias personales y concretas de cada caso. En este sentido, debe traerse a colación que, con anterioridad, un 55,6 % había considerado que solo en algunas ocasiones se cobraban los impuestos con justicia.

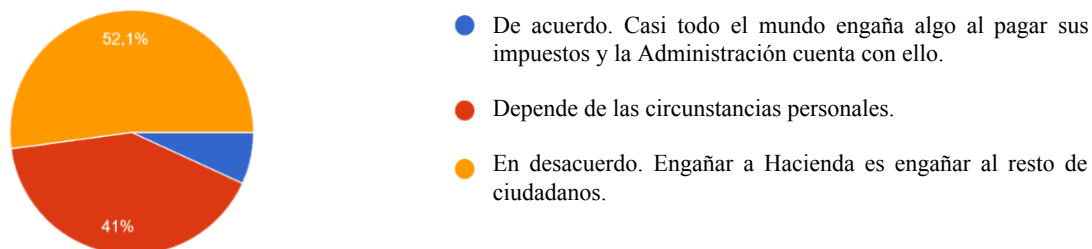


GRÁFICO 1. Respuestas a la afirmación “En realidad, no está tan mal ocultar una mínima parte de la renta porque no perjudica a nadie, nos exigen muchos impuestos y, a veces, es necesario ahorrar algo”.

Fuente: elaborado por Google Forms a partir de encuesta propia.

De igual forma, se pone de manifiesto que el 58,1 % y el 41 % consideran que existe mucho o bastante fraude fiscal respectivamente –45,5 % y 45,9 % según el CIS–. Se trata de un 99,1 % que opina que el grado de fraude fiscal en España es elevado –91,4 % según el CIS–. Así, el 37,6 % y el 52,1 % consideran que éste ha aumentado entre mucho y algo respectivamente en los últimos años.

Lo anterior va de la mano con la percepción del contribuyente sobre su entorno; tanto es así que un 41 % considera que el resto de contribuyentes, por norma general, no declaran todos sus ingresos; ello conduce a una clara desmotivación del que percibe esta situación y, por consiguiente, a un posible incumplimiento tributario. Este dato es uno de los que quizá más difiere de los resultados relativos a la encuesta del CIS, en tanto en cuanto los datos arrojados por esta última cifran en un 16,6 % a aquellos que consideran que el resto declara

menos de lo que le corresponde, frente al 46,9 % para el que toda –o casi toda– la gente declara realmente todos sus ingresos.

Entender el cumplimiento tributario como un deber ciudadano es fundamental a la hora de medir la moral tributaria de una región. Es relevante así el grado de importancia que le otorgan los ciudadanos a la no evasión fiscal para ser buen ciudadano. El 62,4 % considera que el hecho de no evadir impuestos es esencial para entender la actitud de un ciudadano como ejemplar, frente al 13,7 % que prioriza otros valores superiores y un 23,9 % que no percibe una necesaria dependencia entre estos términos.

Esto se encuentra en consonancia con los resultados del CIS, alcanzando un 54,8 % el grupo de personas que sitúa a la no evasión fiscal como elemento fundamental en la consideración de alguien como buen ciudadano. Un porcentaje que, en realidad, cae si se tiene en cuenta al 70 % que prioriza otros valores superiores, como responsabilidad y honestidad.

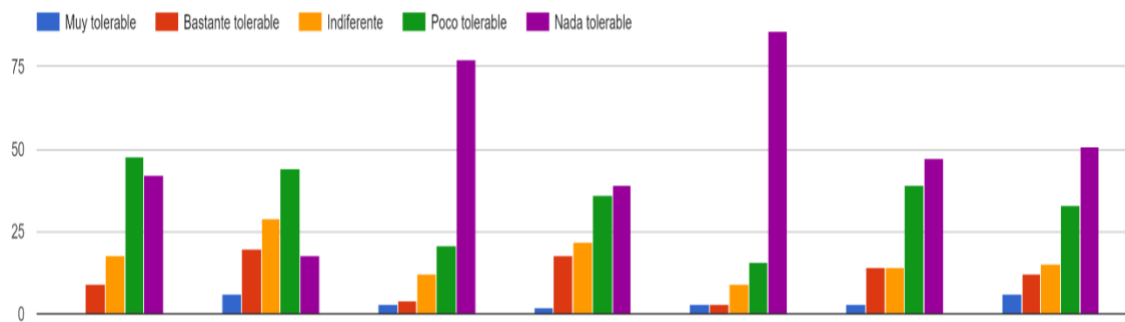
En epígrafes anteriores se observaba cómo a mayor exposición pública –heurística de la representatividad–, mayor influencia de las personas de relevancia sobre el cumplimiento de los obligados tributarios, al percibir una mayor probabilidad de ser inspeccionados. A tal efecto, se pregunta, en sentido inverso, por la influencia de los personajes públicos que defraudan y no son sancionados. El 43,6 % considera que el nexo de causalidad como factor determinante es notorio, frente al 5,1 % que opina lo contrario. No obstante, un 51,3 % lo considera un elemento relevante en la toma de decisiones, pero no fundamental.

En la misma línea de lo expuesto, un 6,8 % considera correcto el hecho de no declarar, frente al 72,6 % que lo ve como algo nada correcto. Entre ambas posiciones se encuentra el 12 % que entiende que, si bien no es correcto, tampoco resulta grave –mayor permisividad–

Los datos obtenidos llevan a establecer un determinado sector de la población cuya moral fiscal es inferior, al considerar que no es perjudicial para el sistema impositivo declarar menos, o no declarar, de lo que en un principio le corresponde a nivel tributario.

Se trata, pues, de personas que podrían encajarse en la clasificación de TIPKE. No cabe hablar en este caso del *elusor legalista*, en tanto en cuanto la doctrina mantiene un arduo debate al considerarse que la elusión legal es algo éticamente irreprochable que la misma norma tributaria permite y que, de lo contrario, debería haber hecho por evitarlo el legislador.

La permisividad o tolerancia a la hora de medir la moral tributaria se erige como elemento esencial. De tal modo que, en aras de obtener una representación gráfica de la permisividad frente a diferentes actitudes que se enmarcan dentro del fraude fiscal, se ha utilizado una escala de tolerancia, siendo los resultados los siguientes:



De izquierda a derecha:

- 1) No declarar todos los ingresos del IRPF.
- 2) Pagar sin factura una reparación doméstica evitando abonar el IVA.
- 3) Recibir prestaciones sociales a las que no se tiene derecho (cobrar una prestación por desempleo cuando se realiza trabajo remunerado sin declarar).
- 4) Ser autónomo y no cobrar IVA.
- 5) Que una empresa grande eluda o evite pagar el Impuesto de Sociedades.
- 6) Que una pequeña empresa eluda o evite pagar el Impuesto de Sociedades.
- 7) Ser autónomo y deducirse gastos personales (ropa, compras de supermercado, etc.) como gastos de empresa que no le corresponden para así obtener algún beneficio fiscal.

GRÁFICO 2. Respuestas a la pregunta *En una línea de “muy tolerable” a “nada tolerable”, indique cómo considera a los siguientes casos.*

Fuente: elaborado por Google Forms a partir de encuesta propia.

De la gráfica se desprende una intolerancia absoluta cuando se trata de sociedades que manifiestan una mayor capacidad económica y riqueza, frente a pequeñas empresas y autónomos o asalariados que, en determinadas ocasiones y circunstancias, pueden optar por reducir la carga fiscal. En el mismo sentido, la tabla del CIS, en la que la línea de “nada tolerable” alcanza un 79,8 % en el caso de las grandes empresas, frente al 58,3 % en el caso de las pequeñas empresas.

Todo lo analizado no puede entenderse, como se ha reiterado en numerosas ocasiones, sin la necesidad de una buena educación fiscal, base fundamental para el conocimiento y entendimiento del sistema impositivo existente y los recursos destinados a los gastos públicos a partir de los impuestos recaudados. Ello permite tener un criterio formado respecto a la conducta tributaria y reducir de forma significativa el fenómeno del fraude fiscal.

De la encuesta, en concreto, se desprende que el 83,8% considera la educación fiscal escasa, frente al 14,5 %, que la considera buena, si bien esta debe mejorar. Por tanto, se concluye que la educación fiscal en España es mejorable, pues el desconocimiento conduce no solo a la permisividad sobre ciertos comportamientos, sino directamente a una actuación inmoral, muchas veces reflejo de la percepción que el contribuyente tiene sobre la forma de actuar del Estado.

En síntesis, queda claro que uno de los factores determinantes del comportamiento tributario de los ciudadanos es la percepción que se tiene sobre la realidad socioeconómica de lo que se realiza, siendo el principal motivo la situación económica y la escasez de empleo, seguido de los salarios bajos y la capacidad económica y riqueza. Asimismo, se ponen de relieve motivos como la falta de honradez y conciencia fiscal, el escaso control de

la Administración o la desmotivación por la percepción de la conducta ajena que justifica el fraude fiscal individual.

5. Conclusiones sucintas.

La clásica concepción económica de los factores determinantes del cumplimiento fiscal voluntario ha sido postergada en la ciencia moderna, poniéndose el acento en los factores sociales que conforman la *psicología económica* y la moral tributaria, concepto este último acuñado recientemente por la doctrina en aras de determinar, con base en la conexión entre el Derecho y la Filosofía, el comportamiento del obligado tributario.

De este modo, el vínculo que el sistema de relaciones jurídico-tributarias origina entre el Estado y los contribuyentes se torna decisivo en el cumplimiento fiscal voluntario. El respeto y cumplimiento por el primero de aquellos principios constitucionales, cuyo fin último es la *justicia tributaria*, bajo el paraguas de la limitación de aquellas situaciones de privilegio o desigualdad, propicia, sin duda alguna, la confianza de los segundos y, por tanto, de la percepción de legitimidad con la que el *fisco* actúa sobre el obligado tributario.

Por su parte, la psicología económica y la moral tributaria, se erigen como pilar fundamental en el diseño de políticas fiscales, a partir del entendimiento y la clasificación de los diversos tipos de comportamientos por los que los contribuyentes pueden optar. No obstante, si hay que poner de manifiesto un instrumento en el avance y la mejora legislativa, la utilización de barómetros debe situarse en la cima. Y es que, estas herramientas ayudan a conocer la opinión pública, con el objetivo de facilitar la elaboración de medidas y normativa informadas, garantizando que estas últimas resulten lo más ajustadas a la realidad social del momento, lo que conduce a un mayor sentimiento de *justicia fiscal* en la ciudadanía.

En concreto, el estudio comparativo realizado, a partir del análisis de datos obtenidos tanto de una encuesta de elaboración propia, como de los resultados arrojados por la última encuesta del CIS en materia de opinión fiscal, ha permitido confirmar, de un lado, el cambio de paradigma en el tratamiento de los factores determinantes del cumplimiento fiscal voluntario; y, de otro, la dimensión que adquiere hoy el fraude fiscal, que comienza a ser visto como una preocupación para los ciudadanos.

En este sentido, se pone de relieve en el presente estudio la diversidad de factores que determinan la moral tributaria y, por tanto, el comportamiento del obligado tributario. La conducta del ciudadano puede hallarse influenciada tanto por la actuación del Estado, como por el pensamiento individual del mismo, en el que se intercalan concepciones económicas e ideológicas de una realidad social y a las que sirven de base, en muchas ocasiones, la existencia del fraude ajeno.

En conclusión, el debate sobre la moral tributaria queda abierto. Se trata, como se ha visto, de un aspecto difícil y complejo de medir, si bien los datos obtenidos evidencian el gran factor determinante que supone la percepción de las conductas del Estado y de los demás contribuyentes por parte de los ciudadanos. Ello hace que en ocasiones se presente una mayor moral fiscal y en otras no, por lo que el resultado final ha de nacer de una media ponderada entre cada aspecto investigado. En este sentido, los encuestados muestran, en rasgos generales, una moral tributaria alta. No obstante, dependerá del caso concreto, pues, como se ha expuesto, las circunstancias personales suponen un factor que determina la justificación y permisividad del fraude fiscal.

6. Bibliografía.

- ALARCÓN-GARCÍA, G. (2018), “La conciencia fiscal”, en GIMÉNEZ-REYNA RODRÍGUEZ, E. (coord.), RUIZ GALLUD (coord.), ARRÁEZ BERTOLÍN, I. (pr.): *El fraude fiscal en España*. Cizur Menor: Aranzadi Thomson Reuters [En línea] https://www.researchgate.net/publication/326425889_La_conciencia_fiscal
- ARIELY, D. & KREISLER, J. (2018), *Las trampas del dinero: Cómo controlar tus impulsos, gastar con cabeza y vivir mejor*. Barcelona: Ariel
- CALVO ORTEGA, R. y CALVO VERGEZ, J. (2020), *Curso de Derecho Financiero [Cuso de Derecho Financiero. I. Derecho Tributario. Parte General y Parte Especial. II. Derecho presupuestario]. 24ª ed.* Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, p. RB-3.3 (formato digital).
- CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLÓGICAS (2020), “Opinión pública y política fiscal (XXXVII)”, *Estudio n.º. 3290*. Madrid: CIS. [En línea] https://www.cis.es/cis/opencm/ES/1_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=14576
- CONTHE, M. (2014), *Pensar con arte: historias que el zorro le contó al erizo*. Madrid: Biblioteca Nueva
- CORTÉS DOMÍNGUEZ, M. & MARTÍN DELGADO, J.M. (1977), *Ordenamiento Tributario Español I*. Madrid: Civitas
- CORTÉS DOMÍNGUEZ, M. (1965), “Los sujetos de la obligación tributaria”, *Revista de administración pública*, 48: pp. 9–106. [En línea] <http://dialnet.unirioja.es/servlet/oaiart?codigo=2115754>
- DELGADO LOBO, M.L., FERNÁNDEZ-CUARTERO PARAMIO, M., MALDONADO GARCÍA-VERDUGO, A., ROLDÁN MUÑO, C. & VALDENEBRO GARCÍA, M.L. (2005), “¿Por qué una educación fiscal?” en AA.VV. (2005): *La educación fiscal en España* [DOC. NÚM. 29/05]. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales
- ESCRIBANO LÓPEZ, F. (2012), “El conflicto de las normas y la simulación en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, en HINOJOSA TORRALVO, J. (dir.) y LUQUE MATEO, M. (coord.): *Medidas y procedimientos contra el fraude fiscal*. Barcelona: Atelier, pp. 127-151.
- GARCÍA BERRO, F. (2018), *Elusión tributaria y cláusulas antiabuso en la jurisprudencia del Tribunal Supremo*. Madrid: Fundación Impuestos y Competitividad
- GRANDE SERRANO, P. (2019), “La psicología económica como herramienta para incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias”, *Revista de Contabilidad y Tributación*. CEF, 439: pp. 5-36.
- GRAU RUIZ, M.A. (2021), “La opinión de la ciudadanía como dato valioso para la acertada toma de decisiones tributarias: ¿uso prospectivo de barómetros fiscales en tiempos de reforma?”, *Revista Técnica Tributaria*, 133: pp. 9-14.
- HINOJOSA TORRALVO, J.J. (1992), “La conexión del ingreso y el gasto a través de los principios de justicia. Notas para su análisis”, en *La evolución del Derecho en los diez últimos años*. Málaga: Tecnos, pp. 314-330.
- HINOJOSA TORRALVO, J.J. (2012), “El fraude fiscal: una lucha de contrastes”, en HINOJOSA TORRALVO, J. (dir.), y LUQUE MATEO, M. (coord.): *Medidas y procedimientos contra el fraude fiscal*. Barcelona: Atelier, pp. 459-472.

- HINOJOSA TORRALVO, J.J. (2014), “Simulación tributaria y delito fiscal. Un análisis jurisprudencial”, en ADAME MARTÍNEZ, F. y RAMOS PRIETO, J. (coords.): *Estudios sobre el sistema tributario actual y la situación financiera del sector público. Homenaje al Profesor Dr. D. Javier Lasarte Álvarez*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, pp. 2285-2300.
- ISENSEE, J. (1994), *StuW*. Cit. por TIPKE, K. (2002), *Moral tributaria del Estado y de los contribuyentes*. (HERRERA MOLINA, P.M., Trad.). Madrid: Marcial Pons.
- KAHNEMAN, D. y TVERSKY, A. (1972), “Subjective Probability: A Judgment of Representativeness”, *Cognitive Psychology*, 3: pp. 430-454
- LEWIS, M. (2017), *Deshaciendo errores: Kahneman, Tversky y la amistad que nos enseñó cómo funciona la mente*. Barcelona: Debate
- MACINTYRE, A. (1987), *Tras la virtud* (AMELIA VALCÁRCEL, Trad.). Barcelona: Crítica. (Obra original publicada en 1984).
- MCCAFFERY, E. J. & BARON, J. (2004), “Framing and taxation: evaluation of tax policies involving household composition”, *Journal of Economic Psychology*, 25(6): pp. 679-705.
- MENÉNDEZ MORENO, A. (2018), *Derecho financiero y tributario. Parte general: Lecciones de Cátedra* (19a ed.). Valladolid: Lex Nova.
- OECD (2019), *Tax Morale: What Drives People and Businesses to Pay Tax?* París: OECD Publishing. [En línea] <https://doi.org/10.1787/f3d8ea10-en>.
- PONT MESTRES, M. (1981), “La justicia tributaria y su formulación constitucional”, *Revista Española de Derecho Financiero*, 31: pp. 365-403.
- RODRÍGUEZ BEREIJO, A. (2005), “Breve reflexión sobre los principios constitucionales de justicia tributaria”. *Revista jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, 13: pp. 235-251. [En línea] <http://dialnet.unirioja.es/servlet/oaiart?codigo=2166054>
- SANZ GÓMEZ, R. (2020), “Progresividad fiscal (España)”, *Economía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 18: pp. 311-326. [En línea] <https://idus.us.es/handle/11441/95934>
- SCHENEIDER, D. (1997), *Der Betrieb*. Cit. por TIPKE, K. (2002), *Moral tributaria del Estado y de los contribuyentes*. (HERRERA MOLINA, P.M., Trad.). Madrid: Marcial Pons.
- SCHENEIDER, F. y TORGLER, B. (2007), “The Impact of Tax Morale and Institutional Quality on the Shadow Economy”, *IZA DP*, 2541. [En línea]: <https://ssrn.com/abstract=958248>
- SCHEUNER, U. (1974), *Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche*. Münster: Aschendorff.
- SPENGLER, O. (1924), *Neubau des Reiches*. München: C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung
- STRÜMPFEL, B. (1969), “The Contribution of Survey Research to Public Finance”, en *Quantitative Analysis in Public Finance* (Ed., A. T. Peacock). New York: Praeger Publishers, pp. 14-32.
- THALER, R. & SUNSTEIN, C. R. (2003), “Libertarian Paternalism”, *American Economic Review*, 93(2): pp. 175-179. DOI: 10.1257/000282803321947001

- THALER, R. H. (2018), “Economía del comportamiento: pasado, presente y futuro”, *Revista de Economía Institucional*, 20(38): pp. 9-43
- TIPKE, K. (2002), *Moral tributaria del Estado y de los contribuyentes*. (HERRERA MOLINA, P.M., Trad.). Madrid: Marcial Pons.
- TORGLER, B. y SCHALTEGGER, C. (2005), *Tax Morale and Fiscal Policy*. [En línea] https://www.researchgate.net/publication/5010351_Tax_Morale_and_Fiscal_Policy
- VÁSCONEZ, B. (2011), “Metodologías para medir la moral tributaria de los contribuyentes y los resultados obtenidos” en Centro Interamericano de Administraciones Tributarias: *La moral tributaria como determinante en el mejoramiento de la eficacia de la administración tributaria (Asamblea General del CIAT, No. 45, Quito, Ecuador, 2011)*. Quito: CIAT, pp. 145-191. [En línea] <https://biblioteca.ciat.org/opac/book/4889>

Anexo: Encuesta “Los impuestos en España”.

¡Hola! Soy un investigador de la Universidad de Málaga que se encuentra realizando un estudio sobre el sistema tributario español. Por ello, le pido unos minutos de su tiempo para contestar este cuestionario sencillo y totalmente ANÓNIMO. Dado que está basado en la experiencia y percepción propia sobre los impuestos como ciudadano, ruego que responda con total SINCERIDAD y no se detenga a pensar cuál sería la más correcta, sino con cuál está más de acuerdo. Le agradezco de antemano su tiempo e implicación en un estudio donde su aportación será de gran ayuda.

1. Indique, por favor, su edad.
2. ¿Qué estudios tiene?
 - a. No acabé el graduado escolar
 - b. Graduado escolar – Educación Primaria
 - c. Educación Secundaria Obligatoria
 - d. Bachillerato – Grado Medio
 - e. Estudios superiores (Universidad, Grado Superior de FP...)
3. ¿Ha estado o está obligado en la actualidad a presentar declaraciones sobre impuestos (IRPF, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, IVA...)?
 - a. Sí
 - b. No
4. ¿Cuánto cree que los españoles/as pagamos en impuestos?
 - a. Mucho, deberíamos pagar menos (estamos sometidos a una gran presión fiscal).
 - b. Los necesarios (considero que la presión fiscal está dentro de la media y es normal).
 - c. Poco, deberíamos pagar más (la presión fiscal es mínima).

5. ¿Cree que nuestro sistema fiscal es justo y se pagan impuestos en relación a nuestra renta y patrimonio?

El enfoque de la respuesta ha de ir con vistas a la progresividad y justicia en el cobro de los impuestos, es decir, si considera usted que pagan más quienes más tienen o, por el contrario, no cree que sea así.

- a. Sí, los impuestos se cobran con justicia (paga más quien más tiene).
 - b. Depende. En algunos casos se cobran con justicia y en otros no.
 - c. No, resulta desigual e injusto (nunca paga más quien más tiene).
6. Los impuestos son:
- a. Un medio para redistribuir la riqueza en la sociedad de forma justa.
 - b. Algo que el Estado nos obliga a pagar sin saber por qué ni a cambio de qué.
 - c. Necesarios para las prestaciones y servicios públicos prestados por el Estado.
7. ¿Cuántos recursos cree que se dedican a la financiación de servicios públicos y prestaciones* por parte de las Administraciones Públicas en España?

*Sanidad, Desempleo, Educación, Justicia...

- a. Demasiados.
 - b. Los necesarios.
 - c. Muy pocos.
8. ¿Cree, por tanto, que la sociedad se beneficia de lo que pagamos en impuestos?
- a. Sí.
 - b. Depende de los casos.
 - c. No.
9. Cuando le ha correspondido declarar, ¿ha evitado alguna vez declarar la cantidad total o pequeñas cantidades para poder beneficiarse de alguna pequeña reducción o bonificación?

Recuerde, por favor, que este cuestionario es totalmente anónimo y se ruega sinceridad en aras del estudio que se realiza.

- a. Sí, pero la cantidad era mínima.
 - b. No, pero no pasaría nada si la cantidad es pequeña.
 - c. No, nunca lo he hecho ni lo haría.
10. En la misma línea de la pregunta anterior, cuando le han realizado algún trabajo o ha comprado alguna cosa, ¿ha pedido usted que no realizaran factura para evitar el IVA?
- a. Sí, pero la cantidad era muy pequeña.
 - b. No, pero con cantidades pequeñas no pasa nada.
 - c. No, nunca.

11. En caso de no haber declarado la totalidad de un impuesto o de haber realizado una operación "en negro", ¿qué motivo/s le ha llevado a hacerlo?

Máximo 3 respuestas. No es obligatorio alcanzar el máximo, es decir, puede marcar 1 o 2 respuestas.

- a. La presión fiscal en España es muy elevada y en ocasiones es necesario para subsistir y llegar a fin de mes.
- b. No existe control por parte del Estado y si es poco no se van a dar cuenta.
- c. Los impuestos no sirven. Los ciudadanos no obtenemos los beneficios que deberíamos obtener por todo lo que pagamos. Se paga mucho y no se gestiona bien.
- d. Todo el mundo lo ha hecho o lo hace, si no lo hiciera sería el único y mientras el resto se beneficiaría de ello sin consecuencias.
- e. No era consciente de que lo estaba haciendo, pero no he complementado mi declaración.
- f. No era consciente de que lo estaba haciendo, pero después complementé mi declaración.
- g. No he declarado nunca menos de lo que debía.
- h. No he estado nunca obligado a declarar.

12. En realidad, no está tan mal ocultar una mínima parte de la renta porque no perjudica a nadie, nos exigen muchos impuestos y, a veces, es necesario ahorrar algo.

- a. De acuerdo. Casi todo el mundo engaña algo al pagar sus impuestos y la Administración ya cuenta con ello.
- b. Depende de las circunstancias personales.
- c. En desacuerdo. Engañar a Hacienda es engañar al resto de ciudadanos.

13. ¿Cree que en España existe mucho fraude fiscal?

- a. Existe mucho fraude fiscal.
- b. Existe bastante fraude fiscal.
- c. Existe poco fraude fiscal.
- d. Existe muy poco fraude fiscal.

14. Entre la gente que conoce, ¿cuánta cree que declara realmente todos sus ingresos al hacer la declaración de la renta (IRPF)?

- a. Toda.
- b. Bastante.
- c. Poca.
- d. Ninguna.

15. ¿Considera un elemento esencial no evadir impuestos para ser un buen ciudadano?

- a. Sí, por supuesto. La persona que evade impuestos perjudica al resto de ciudadanos.
- b. Ser buen o mal ciudadano no tiene nada que ver con evadir o no impuestos.
- c. No, es algo importante pero no esencial, ya que priman otros valores como la solidaridad, el respeto, la honestidad o el cumplimiento de las leyes.

16. ¿Por qué motivos cree que se defrauda? Elija 3 opciones con las que esté más de acuerdo.
- Los trámites para realizar las declaraciones son muy complicados.
 - La falta de control por las Administraciones.
 - Las sanciones que se imponen son muy bajas ("sale barato defraudar").
 - La situación económica y escasez de empleo obliga a aceptar cualquier trabajo, aun sin declarar los ingresos.
 - Los salarios son tan bajos en algunas ocasiones que hay que buscar formas de ahorro.
 - Los impuestos que pagamos son excesivos.
 - En realidad, cuando se defrauda solo se perjudica a la Administración.
 - Falta de honradez y conciencia fiscal.
 - Los que más tienen intentan de evitar el pago de impuestos.
 - Los impuestos están mal gestionados y no recibimos los beneficios que debiéramos.
 - Falta de educación fiscal.
 - La creencia de "todo el mundo lo hace" desmotiva e induce a que la persona también lo haga.
17. ¿Cree que el hecho de conocer casos de entidades públicas, cargos públicos o personalidades públicas (famosos) que defraudan y, en muchas ocasiones, no son sancionados de forma grave o llegan a un acuerdo con Hacienda, influye en la tendencia de los ciudadanos a defraudar?
- Ejemplo: imagínese los distintos deportistas y artistas que han tenido problemas con Hacienda por defraudar una cantidad de dinero de su renta, patrimonio, etc., y se han convertido en casos mediáticos cuya sanción ha sido tan mínima que lleva a pensar al ciudadano que no pasa nada por defraudar a Hacienda o, incluso, a una percepción positiva (no lo ve como algo malo) de este tipo de actos.
- Sí, existe mucha relación, ya que no se percibe como algo negativo en la sociedad.
 - En cierta medida, pero no es un motivo fundamental, ya que existe desigualdad de trato fiscal entre los ciudadanos y ese tipo de personas.
 - No, no existe ninguna relación.
18. ¿Cree correcto no declarar la totalidad o hacerlo de forma parcial para beneficiarse fiscalmente (pagar menos impuestos, bonificaciones...)?
- Sí, es correcto.
 - No, pero tampoco es algo grave.
 - Está bien porque pagamos mucho.
 - Me resulta indiferente.
 - No es nada correcto.
19. ¿Cree que ha aumentado el fraude fiscal en España en los últimos años?
- Sí, ha aumentado mucho.
 - Sí, ha aumentado algo.
 - No, se ha reducido algo.
 - No, se ha reducido mucho.

20. ¿Qué efectos cree que provoca el fraude fiscal?

Máximo 3 respuestas. No es obligatorio alcanzar el máximo, es decir, puede marcar 1 o 2 respuestas.

- En general, no tiene efectos importantes.
- Disminuye los recursos para financiar servicios públicos y prestaciones.
- Obliga a aumentar la presión fiscal (subir impuestos) sobre quienes cumplen y pagan correctamente.
- Desmotiva a quienes pagan correctamente sus impuestos y genera tendencia a defraudar ("si todos lo hacen, no seré el único que no lo haga").
- Genera injusticias, ya que al final unos pagan los que otros no.

21. En una línea de "muy tolerable" a "nada tolerable", indique cómo considera los siguientes casos:

	Muy tolerable	Bastante tolerable	Indiferente	Poco tolerable	Nada tolerable
No declarar todos los ingresos del IRPF.					
Pagar sin factura una reparación doméstica evitando abonar el IVA.					
Recibir prestaciones sociales a las que no se tiene derecho (cobrar una prestación por desempleo cuando se realiza trabajo remunerado sin declarar).					
Ser autónomo y no cobrar IVA.					
Que una empresa grande eluda o evite pagar el Impuesto de Sociedades.					
Que una pequeña empresa eluda o evite pagar el Impuesto de Sociedades.					
Ser autónomo y deducirse gastos personales (ropa, compras de supermercado, etc.) como gastos de empresa que no le corresponden para así obtener algún beneficio fiscal.					

22. ¿Considera que la Administración realiza los esfuerzos suficientes contra el fraude fiscal?

- a. Sí.
- b. No.
- c. A veces.

23. ¿Cree que en España hay una buena educación fiscal?

- a. Sí, hay buena educación fiscal.
- b. Si, la hay pero debe mejorar.
- c. Indiferente.
- d. No hay buena educación fiscal.

24. Por último, escriba qué medidas ve más necesarias contra el fraude fiscal (bajar impuestos, mayores sanciones, mayor control por la Administración, ...).

Puede exponer todas las medidas que entienda necesarias para la lucha contra el fraude fiscal.

Reseñas

RECENSIÓN DE *Planificación y racionalización de la compra pública*. PINTOS SANTIAGO, J., THOMSON REUTERS ARANZADI, PAMPLONA, 2020, 548 PP. ISBN: 978-84-1345-846-5.

Carmen María Ávila Rodríguez
Profesora Titular de Derecho Administrativo
Universidad de Málaga
cmavila@uma.es

Estamos ante una imponente obra colectiva dirigida por el Dr. Pintos Santiago en la que ha reunido a 16 excelentes autores con perfil unos, académico y otros, técnico. Todos ellos son expertos en Derecho Administrativo y dominan, con soltura y rigor, el complejo sector de la contratación pública. La obra se compone de diecisiete capítulos estructurados en tres bloques que se encuentran precedidos por un extenso y oportuno prelude sobre la contratación pública estratégica *i*-ntegral que enmarca con brillantez la obra y justifica sus contenidos. El conjunto de la obra se escribe de manera sencilla, coloquial y cercana al lector, lo que nos lleva a afirmar que nos encontramos ante una atractiva obra de referencia en materia de contratación pública para investigadores y operadores jurídicos.

El primer bloque de la obra lleva por título *La planificación y la racionalización como estrategias indispensables del nuevo modelo de compra pública* y en él, a través de cinco capítulos realizados por el Dr. Rodríguez-Arana Muñoz (Catedrático de Derecho Administrativo), el Dr. Moreno Molina (Catedrático de Derecho Administrativo); la Dra. Campos Acuña (Secretaria de Administración Local); el Dr. Martínez Fernández (Funcionario de Administración Local con habilitación de carácter nacional) y D^a Ylenia Díaz Morán (Funcionaria de Administración Local con habilitación de carácter nacional) se nos conduce al estudio de los sempiternos principios generales de la contratación pública y la planificación y racionalización de la compra pública como ejemplos de buena administración; se nos muestra como buena práctica, la necesidad de planificar los contratos administrativos, en especial en el contexto de las pequeñas y medianas EELL; se analizan las oportunidades estratégicas del Compliance y se recogen, por últimos, las medidas para la incorporación de las pymes en los sistemas de racionalización y su incorporación a la compra pública mediante la planificación.

Numerosísimas son las conclusiones que pueden extraerse de este primer bloque y de ahí la dificultad de sintetizar aquellas que, sin duda, son las más relevantes. Sin pretender ser exhaustivos, aun a riesgos de parecer simplistas, y con el mero ánimo de hacer sugerente la lectura de esta obra, destacamos, entre otras, las siguientes. La Unión Europea apunta a que el régimen de contratos sea más sencillo y racional, de ahí que se inspire en los principios de simplificación y racionalidad que tanto contribuyen a ir cultivando una buena administración, sin embargo, el principal escollo que nos encontramos es la propia normativa nacional, pues la Ley de contratos del sector público de 2017 es demasiado prolija y regula multitud de cuestiones como si fuera un detallado reglamento administrativo. Ello lleva a pensar a que quizá sea necesario que la propia normativa recoja con más precisión y de manera más ambiciosa los mecanismos al procedimiento de contratación que incorporen simplificación y racionalidad, además sin perder de vista que todo procedimiento es impulsado y toda decisión es tomada por un funcionario al que debe exigirse, más allá de profesional, un compromiso democrático y ético. Bajo la óptica de la integridad, la ética, la buena administración y la gobernanza, en esta

obra se analiza con profundidad las técnicas de la compliance del artículo 64 de la LCSP concluyendo que se trata de un elemento de refuerzo en el marco de la gobernanza de la contratación pública y que queda reflejado en exigencias tan concretas como la publicidad en el perfil del contratante, la prevención en el conflicto de intereses, la programación y la racionalización de la contratación pública. Ello contribuye a una mayor transparencia y a una mayor eficiencia que facilita la identificación de alertas de corrupción en este sector de actividad pública. Esta obra no pasa por alto el necesario análisis de cómo incorporar las pymes en la contratación pública, pues no se puede perder de vista que éstas tienen un peso muy relevante en la economía de la UE. En esta obra se hace un estudio minucioso no sólo de las medidas normativas previstas en las Directivas Europeas y la LCSP para fomentar la contratación con pymes, sino que se completa con la explicación de dos guías para poder aplicarlas. Estas guías están elaboradas, una, por la Subdirección general de apoyo a la pyme del Ministerio de Industria y, la otra, por el Ayuntamiento de Valladolid. Finalmente, se cierra el bloque con un práctico estudio sobre cómo hacer un plan de contratación en cinco pasos tras una previa planificación estratégica. Estos cinco pasos son brillantemente sintetizados por la autora: analizar las necesidades y posibilidades; analizar la mejor manera de conseguir las necesidades propuestas; analizar la temporalidad; establecer las prioridades y el posterior paso de publicidad, seguimiento y rendición de cuentas.

El segundo bloque de la obra, el más extenso, lleva por título *Técnicas de racionalización de los sistemas de aprovisionamiento*. Este bloque se compone de nueve capítulos elaborados por el Dr. González-Varas (Catedrático de Derecho Administrativo); D^a Ana Isabel Bueno (Secretaria General Administrativa de ámbito autonómico); el Dr. Mendoza Jiménez (Profesor Ayudante Doctor); D. Francisco Blanco López (experto en contratación pública); la Dra. López Donaire (Directora de servicios jurídicos de ámbito autonómico); D. Jorge Pérez Bravo (Teniente Coronel del Cuerpo de Intendencia del Ejército de Tierra) y D. Juan Carlos Gómez Guzmán (Comandante del Cuerpo de Intendencia del Ejército del Aire, en Reserva). Este bloque aborda el estudio en profundidad y desde una dominante visión empírica de los acuerdos marcos, su régimen jurídico, su funcionalidad y límites, los tipos de acuerdos marco, así como el procedimiento de celebración, las partes del acuerdo y de los contratos basados, la duración y la participación de las pymes en los mismos. Esta obra también analiza con rigor y de manera muy completa los sistemas de adquisición. Tras hacer una presentación de las bondades de estos sistemas y su evolución en la legislación comunitaria, el autor hace un interesante y detallado estudio de las legislaciones nacionales de 27 países de la UE, para terminar explicando cómo se usan en la práctica. Otra herramienta de racionalización tratada en esta obra son las centrales de compra. El autor no sólo hace una oportuna investigación del régimen jurídico vigente sobre el ámbito subjetivo, ámbito objetivo, la creación y la gestión de las centrales y la coordinación entre las centrales de compra creadas, sino que se adentra en el estudio del impacto que en el mercado producen las mismas y, realizando una labor profética, aborda las perspectivas de futuro. La obra colectiva realiza también un análisis de la contratación conjunta esporádica, su ámbito objetivo contractual, el ámbito subjetivo, el ámbito material de colaboración y las singularidades procedimentales, concluyendo en este punto el autor sobre la necesidad de una concreción normativa más allá de la LCSP porque ésta no las prevé en su totalidad. Una interesante visión práctica se ofrece en el estudio de las consultas preliminares al mercado como herramienta de racionalización, pues la autora no sólo aborda el estudio de los antecedentes jurídicos, las finalidades, la planificación de las mismas o el formato de las mismas, sino que ofrece al lector premisas previas que garanticen el éxito de las consultas previas, ideas claves y consejos prácticos para el diseño y organización de las mismas. Otro tema abordado en la obra colectiva son los criterios de adjudicación en los sistemas de racionalización. Partiendo de los antecedentes históricos y los requisitos y tipos de los criterios, el autor analiza las reglas para el establecimiento de los mismos, la selección y su puntuación, concretando incluso aspectos

como la puntuación de los criterios matemáticos, la puntuación de los criterios subjetivos o la valoración total de la oferta. Se cierra este capítulo con el estudio de las especialidades de los criterios de adjudicación en los sistemas de racionalización. Finaliza este bloque con dos capítulos sobre costes. En el penúltimo capítulo se aborda el análisis del cálculo de los costes en los acuerdos marco, los sistemas dinámicos de adquisición y las centrales de contratación. Con maestría y claridad, el autor explica cómo compiten las empresas en el mercado, cuáles son los factores determinantes de la competencia, cuál es la estructura de costes de un contrato público y la dinámica de variación de los costes en función del volumen de producción. En el último capítulo se aborda el estudio de la propuesta electrónica de costes. Se parte de delimitar qué es una propuesta electrónica de costes para analizar detalladamente cada una de las partes de la misma comenzando por la información general del usuario y finalizando con la información subyacente del soporte de costes. El autor también estudia la demostración de los elementos de costes del contrato, entre otros: los gastos generales de fabricación, los materiales asignados al contrato, los gastos de subcontrataciones, los costes de estructura o los costes de oportunidad. El último aspecto que aborda el autor son las actuaciones finales y el valor de la oferta poniendo el acento en la importancia de la revisión de las inconsistencias que hayan podido surgir.

El tercer bloque lleva por título *El control como guía para una buena praxis* y se compone de tres capítulos escritos por D. Miguel Ángel Cabezas Herrera Pérez (Ex Síndico de Cuentas de Castilla-La Mancha); D^a Patricia Iglesias Rey (Letrada Mayor del Consejo de Cuentas de Galicia) y D. Javier Paris Urueña (Letrado Jefe del Consejo Consultivo de Castilla y León y Letrado del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León). En este bloque se abordan tres perspectivas distintas de control. En primer lugar, se analiza la función interventora como función de control antes de que sean aprobados los actos del sector público que den lugar al reconocimiento de derechos o a la realización de gastos, así como los ingresos y pagos que de ellos se deriven, y la inversión o aplicación en general de sus fondos públicos, con el fin de asegurar que su gestión se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso. En segundo lugar, se estudia el control externo de los sistemas de racionalización de la compra pública. El autor no sólo hace un minucioso estudio sobre el control realizado por el Tribunal de Cuentas (TCU) y los Órganos de control externo autonómicos (OCEX), sino que nos muestra los nuevos escenarios en el control externo con la finalidad de gestionar el riesgo en la contratación pública y el papel de las instituciones de control en la prevención de la corrupción en este sector del Derecho Administrativo. En tercer y último lugar, se analiza del control que lleva a cabo la justicia administrativa con un estudio centrado en el Derecho aplicado por los TARC en materia de racionalización de la compra pública.

En definitiva, es merecido felicitar al Dr. Pintos Santiago porque ha conseguido dirigir un verdadero Tratado en materia de contratación pública. Esta obra, admirablemente coordinada y en la que se ha hecho una oportuna selección de los temas a tratar, es el resultado conjunto de las aportaciones del brillante plantel de profesionales que ha reunido el Dr. Pintos Santiago y que, con rigor, profundidad y claridad exquisitas, nos permite introducirnos y navegar por las complicadas aguas de la contratación administrativa.

RECENSIÓN DE *HACIA UNA URBANIDAD NO TAN NUEVA: Los precedentes del planeamiento sostenible en los grandes Códigos Teodosiano y Justiniano*. MALAVÉ OSUNA, B., DYKINSON, S.L., MADRID, 2021, 252 PP. ISBN: 978-84-1377-763-4.

Elisa I. García Luque
Profesora Titular de Derecho Financiero y Tributario
Universidad de Málaga
eli@uma.es

La recensión que a continuación se expone tiene como principal objetivo no solo dar a conocer la publicación de una monografía sino también destacar la calidad de la obra, en la que brilla sobremedida, como ya es de costumbre en los trabajos de la profesora Malavé Osuna, el rigor académico y la pasión más amorosa por el conocimiento del Derecho Romano. Como destaca el profesor Fernández de Buján, prologuista de la obra que se presenta, la autora se convierte con la realización de esta monografía en una de las más destacadas especialistas españolas sobre el régimen jurídico del urbanismo romano.

El planeamiento sostenible de las ciudades es uno de los grandes temas de investigación y difusión académica de los últimos años, apareciendo con un halo de modernidad y resultado de una nueva forma de entender la vida en las ciudades, un nuevo modelo de desarrollo presidido por un cambio de paradigma que lleva a ligar de forma sincrónica el desarrollo económico, la protección del medio ambiente y la mejora de la calidad del ser humano. Los últimos documentos sobre la materia proponen medidas innovadoras en materia de sostenibilidad urbana a escala internacional, nacional, regional y local comprometidas con el uso racional del suelo y reutilización de los recursos urbanos. En palabras sencillas y brillantes de la A., como las califica Fernández de Buján, “si no podemos consumir ya más suelo porque se trata de un recurso no renovable y, por tanto, finito no es asumible que lo sigamos consumiendo”. Sostenibilidad significa, ante todo, solidaridad, generosidad y previsión, también cierto consumo contenido y no caprichoso.

Pues bien, esta obra viene a recordar que estos aires “New Age” con los que parece presentarse el planeamiento urbano en la actualidad no son en absoluto la principal característica de este fenómeno mundial. Todo lo contrario, nos llevaría a desconocer el importante legado del Derecho Romano y en concreto, las máximas sobre sostenibilidad urbana en la normativa del Bajo Imperio. De ahí que, a medida que se va leyendo la obra, la A. logre contagiar al lector con la pasión por el Derecho Romano que ella transmite no sólo en esta obra sino en toda su producción científica, haciéndonos conscientes de la importancia de las normas y leyes romanas para comprender en su integridad las bases del ordenamiento jurídico que regula la planificación urbana contemporánea. Con ello se alcanza otro objetivo: contar con sólidos criterios de interpretación de las normas que se van incorporando a nuestro ordenamiento jurídico en materia de urbanismo, labor principal de cualquier operador jurídico especialista en estos temas, pudiendo, como propone la A., encontrar soluciones ya planteadas y resueltas en etapas pasadas.

Así, la excelente monografía *HACIA UNA NUEVA URBANIDAD NO TAN NUEVA: Los precedentes del planeamiento sostenible en los grandes Códigos Teodosiano y Justiniano*, de la que es autora la profesora Belén Malavé Osuna, radica, como su propio título pone de

manifiesto, en centrarse específicamente en las múltiples leyes imperiales que testimonian una concordancia entre el planeamiento urbano sostenible del actual derecho urbanístico y lo regulado en las disposiciones legislativas del derecho romano de la época.

A lo largo de los tres capítulos con los que cuenta la obra, su A. nos ofrece una exhaustiva y novedosa exposición de los precedentes normativos romanos del urbanismo calificado actualmente como “sostenible” para finalizar con unas reflexiones finales sobre sostenibilidad urbana aplicables al Derecho Romano y al Derecho actual, presentando su investigación una especial complejidad y dificultad dado que hace una constante e incansable labor rastreadora de aquellas disposiciones más emblemáticas (según la A. en ese constante de rigor científico que caracterizan sus escritos), compatibles con las propensión actual hacia la sostenibilidad urbana, comentándolas y analizándolas al detalle para ofrecer una comparativa entre el Derecho Urbanístico romano-tardío y el Derecho Urbanístico actual. Y una de sus devastadoras y más realistas conclusiones nos hace reflexionar que si bien nuestro ordenamiento jurídico urbanístico es una copia del pasado en cuanto a sus aspiraciones sostenibles, el verdadero problema lo tenemos hoy. En palabras de la A., “(...) ahora sí urge una solución (...); siendo el problema mucho más acuciante que en la Roma tardía, atisbamos menor grado de compromiso efectivo con los objetivos marcados”

Con el propósito de la obra se confirma, pues, el paralelismo entre ambos cuerpos legislativos y por ello su estructura responde a la necesidad de transitar por lo que se entiende como “urbanismo sostenible” en la actualidad. Así en su capítulo inicial se aborda la cantidad ingente de textos que constituyen el marco programático y legislativo internacional (europeo, también) y nacional del Desarrollo Sostenible. Igualmente trata la inexcusable tarea de delimitación conceptual del término sostenibilidad y sostenibilidad aplicada a los hábitats urbanos, acudiendo para ello a los referentes normativos más recientes de Naciones Unidas, de la Unión Europea y del Derecho interno español. La A. concluye identificando el concepto de sostenibilidad referida al desarrollo urbanístico de las ciudades con la honesta advertencia de la naturaleza “escurridiza” del término, probando que el planeamiento sostenible, si bien no va a ser encontrado en los precedentes legislativos romanos en los términos y con la concreción que hoy se ha ido forjando, sí que ya palpitaba intensamente en la voluntad de los emperadores tardíos. Una vez dados estos pasos en el primer capítulo, se entienden perfectamente los dos capítulos siguientes.

En el Capítulo II se analizan los precedentes en el Código de Teodosio, recopilándose e interpretándose las numerosas leyes, incluidas en dicho Código, cuyo objetivo es ordenar restauraciones masivas de edificios ruinosos, antiguos o mal conservados, conminando a los poderes públicos a no tolerar conductas urbanísticas contrarias. Se analiza la relación controvertida entre las autoridades locales con los gobiernos centrales preocupados, estos últimos, por la recuperación, rehabilitación y evitando la inversión de ingentes sumas de dinero en la construcción de edificios de nueva planta superfluos e inútiles por pura vanidad o manifiesta corrupción, denunciando en estos casos la deslealtad institucional. Al respecto, la A. concluye que el fundamento de la mencionada regulación era distinto probablemente del propio de la legislación vigente, pues se concluye que los poderes públicos estaban firmemente convencidos, en el Imperio, de que las generaciones futuras se sentirían orgullosas del legado de sus ancestros, aunque no exactamente concienciados, como lo estamos ahora, de que ello contribuiría a hacer viable la vida en el planeta. No obstante, ya fuese por cualquiera otras razones (apego a la tradición cultural romana, por evitar el sonrojo que supone el derroche o el recibir foráneos en urbes de aspecto desagradable...), lo cierto es que se concluye la constancia de precedentes de sostenibilidad urbana en el Código de Teodosio.

En el Capítulo III, se trabajan los precedentes de la planificación urbana sostenible en el Código y las novelas de Justiniano. La consolidación definitiva de rehabilitaciones masivas, el

vínculo existente entre recursos financieros y sostenibilidad urbana y dos de los principios propios de la sostenibilidad en esta materia: la preservación de los espacios públicos libres y la reutilización, además del importante papel que desempeña la gobernanza y el uso compartido de redes edificatorias en la novela justiniana, son los temas que se analizan en este último capítulo.

La A. resalta que no existe instrumento, vinculante o no, que en la actualidad eluda el asunto de las rehabilitaciones obligadas, a lo que Justiniano insistía hasta la saciedad con la obligación de aprovechar lo ya construido, limitando extremadamente las obras nuevas, porque lo único permitido es restaurar, recuperar para la vida urbana útil todas las obras públicas maltrechas, en desuso, abandonadas, infrautilizadas, etc.

Además, el derroche a manos llenas de recursos públicos es puesto de manifiesto una y otra vez por las constituciones imperiales y en especial por Justiniano. Por último, la preservación de lugares públicos abiertos a la convivencia, a la socialización, a la interculturalidad constituye otro de los objetos de atención y protección especial en la época justiniana. Tanto más si, como resalta la A. nuestra ubicación geográfica y la cuestión cultural en definitiva, impone una concepción fundamental, singular y ancestral de los lugares de encuentro que representan los espacios públicos y amplios, como foros pórticos, plazas o avenidas. Tal y como reclaman las Agendas Urbanas actuales claman por volver a la ciudad tradicional con lugares abiertos a la convivencia, la socialización, el ocio, la conversación, tal y como Roma concebía los espacios públicos, dotándolos de mobiliario monumental adecuado, cuya revisión y conservación reclamaba el legislador constantemente.

Para terminar la obra, se exponen un catálogo de reflexiones conclusivas de enorme interés y candencia, algunas de ellas ya aludidas en las líneas anteriores al hilo de los distintos capítulos que la A. analiza. Otras, como la auténtica revolución que supone el urbanismo sostenible aunque camine, por ahora, de forma pausada e insegura; la impopularidad de este modo de entender las ciudades y los edificios en donde el suelo es un recurso escaso y no renovable que hay que preservar por lo que es imprescindible crear conciencia de su necesidad apremiante; la relevancia de utilizar como máxima y estrategia la de aprovechar todo lo ya edificado; la fase incipiente en la que se encuentra el mundo normativo y sancionador en esta materia o la coincidencia de los problemas actuales con los de Roma como lo es la deseada nivelación de los núcleos de población rurales con los hábitats urbanos (el problema candente de la “España vaciada”), pueden destacarse igualmente, no sólo por el mero interés histórico del lector que se acerca a este tema, sino por lo que es más importante aún: conocer mejor el ordenamiento jurídico contemporáneo y encontrar resueltas la mayoría de las cuestiones teóricas y prácticas del Derecho urbanístico actual.

En resumen, como bien manifiesta en su prólogo el profesor Fernández de Buján, estamos ante una obra de referencia en el marco del derecho urbanístico histórico, felicitando a la profesora Malavé Osuna por el excelente trabajo realizado en aras del progreso y del conocimiento científico. Gracias, profesora, por hacernos más asequible el estudio de este sector de ordenamiento jurídico actual y por aportar tanta luz en cuestiones todavía no resueltas en nuestros días.

RECENSIÓN DE *Las mujeres y las profesiones jurídicas*. RUIZ RESA, J. D., (COORD. Y ED.), DYKINSON, MADRID, 2020, 326 PP. ISBN: 978-84-1324-648-2.

María del Pilar Castro López
Profesora de Derecho Administrativo
Universidad de Málaga
mdcastro@uma.es

La obra colectiva *Las mujeres y las profesiones jurídicas*, coordinada y editada por Josefa D. Ruiz Resa, reúne una serie de magníficos trabajos que tienen por objeto analizar la reciente y aun limitada presencia femenina en las profesiones jurídicas, describiendo el largo y dificultoso camino recorrido para llegar a ella, lo que ha requerido de cambios esenciales en la imagen social de las competencias y funciones de la mujer y en los sistemas jurídicos que la sustentan.

Se trata de una obra absolutamente imprescindible, que nos advierte de que, a pesar de la igualdad formal, en pleno s. XXI la igualdad real de mujeres y hombres dista mucho de estar plenamente consolidada en todos los ámbitos y, en concreto, en el mundo del Derecho, tradicionalmente considerado un mundo de hombres, sobre la base de prejuicios socio-culturales que el propio Derecho ha contribuido a mantener y que se resisten a desaparecer.

La obra es uno de los resultados del proyecto de investigación *Mujeres y profesiones jurídicas en la Andalucía contemporánea: ausencias y presencias*, y en ella participan, junto a su investigadora principal, Josefa D. Ruiz Resa, algunas y algunos de los miembros de su equipo de investigación, así como otros investigadores, organizándose los estudios que la integran en tres bloques temáticos.

Bajo el título *Las juristas en los espacios de formación y ejercicio profesional*, el primer bloque se ocupa del acceso, promoción y participación de las mujeres en el gobierno de las profesiones jurídicas, desde la etapa de formación en las Facultades de Derecho, hasta su incorporación a las diversas profesiones y sectores jurídicos, en especial, a la academia jurídica. En este primer bloque se incluyen nueve trabajos.

El primero de ellos, titulado “La Facultad de Derecho de Zaragoza desde una perspectiva histórica de género”, realizado por Belén Causapé Gracia, nos ofrece un estudio específico con perspectiva de género de la Facultad de Derecho de Zaragoza, estudio prácticamente pionero en las Facultades de Derecho españolas, en el que, empleando una investigación social mixta cualitativa y cuantitativa a una vasta revisión documental de fuentes primarias, se repasan las cifras de alumnas y profesoras en esa Facultad desde la llegada de las primeras hasta la actualidad, concluyendo que su presencia es relativamente reciente, parcial y guiada por figuras masculinas.

Celia Prados García, en su contribución “La incorporación de las mujeres a la ciencia jurídica. Doctoras *Iuris* en las universidades andaluzas” se centra en el acceso de las mujeres juristas a los estudios de doctorado en las Universidades andaluzas, en el periodo comprendido entre 1910 -fecha en que se permitió su acceso a los estudios universitarios- y 1985 -aprobación del Real Decreto por el que se regulan los estudios de doctorado, conforme al principio de autonomía universitaria consagrado en la Ley de Reforma Universitaria de 1983-, periodo en

el que hasta 1954 los estudios de doctorado estaban centralizados en la Universidad de Madrid. Contextualizando su investigación en el marco normativo regulador del acceso a los estudios superiores y la doctrina jurídica sobre el acceso a la carrera académica, en general, y de la mujer en particular, la autora identifica a las doctoras *iuris* por las universidades andaluzas y los temas objeto de estudio en sus tesis doctorales, dejándonos datos muy reveladores: el primero, ciertamente esperable, el escasísimo número de doctoras, que, no obstante, se incrementó tras el fin de la dictadura; la prácticamente total ausencia de la perspectiva de género en los temas de investigación, de hecho, incluso después de la promulgación de la Constitución, ninguna de las tesis defendidas versó sobre temas sobre la igualdad de la mujer; o, en fin, dato también previsible, todos los directores de tesis fueron varones.

Las dificultades y limitaciones que han sufrido las mujeres españolas para acceder a los estudios de Derecho y, posteriormente, a la carrera académica, puestas de relieve en estos dos trabajos, se reproducen en otros contextos geográficos y culturales diversos del nuestro y entre sí, tal y como se expone en los tres capítulos siguientes de la obra.

En su estudio “La mujer y la formación jurídica en la Universidad de Tartu durante las primeras décadas del siglo XX: del Imperio zarista ruso al Estado Independiente”, Merike Ristikivi analiza la situación de la mujer en la Facultad de Derecho de la principal Universidad de Letonia desde comienzos del s. XX hasta 1940, fecha en que se produjo la ocupación soviética del país, teniendo en cuenta los sucesivos cambios de régimen político vividos por el país en ese periodo. Bajo el Imperio ruso, una vez que en 1905 el Consejo de la Universidad de Tartu autorizó a las mujeres a comenzar sus estudios universitarios, 35 mujeres estudiaron en la Facultad de Derecho, pero solo como oyentes, su aceptación en igualdad de condiciones con los hombres no llegaría hasta 1920, tras la declaración de la República independiente de Estonia, alcanzándose en esa etapa la cifra de 143 mujeres graduadas (menos del 9% del alumnado total). Además, la discriminación de la mujer en los estudios jurídicos se manifestaba en la actitudes negativas de la sociedad y los prejuicios conservadores de los profesores universitarios.

La presencia femenina en los estudios jurídicos en Francia es el objeto del siguiente capítulo, a cargo de Véronique Champeil-Desplats, intitulado “Las mujeres de las Facultades de Derecho de Francia: de las pioneras a las post-modernas“. Dicha presencia ha sido más lenta y tardía que en otras Facultades como las de Ciencias, Medicina o Literatura, lo que se explica por las limitadas salidas profesionales de la rama jurídica (la colegiación a la abogacía francesa no se abrió a las mujeres hasta 1900). Igualmente, el campo jurídico ha estado por detrás de otras ramas de conocimiento en cuanto al acceso a las carreras académica y profesionales (magistratura, abogacía...). La profesora francesa también aporta datos estadísticos recientes (2000-2018) que muestran que en el país vecino los estudios de Derecho se sitúan en un lugar intermedio en cuanto a tasa de feminización, mientras que en la carrera docente-investigadora en los primeros años del s. XXI se registra un estancamiento en las tasas de profesoras titulares de Universidad y una tendencia ligeramente al alza en catedráticas. Más allá de las cifras, el estudio desvela como en Francia la interpretación universalista del principio de igualdad realizada por el Consejo Constitucional y el Consejo de Estado ha dificultado la efectividad de las medidas jurídicas e institucionales específicas de promoción de las mujeres en la vida universitaria, por ejemplo, haciendo que la adopción de cuotas resulte muy problemática.

El último de los países analizados en lo que a la situación de la mujer en los estudios jurídicos se refiere es México, concretamente por Sandra Gómora Juaréz en su contribución “Las mujeres mexicanas y el Derecho: panorama de una trayectoria”. Tomando como referente central el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y, en particular, la carrera de Derecho, los datos obtenidos son comparables a los de los otros países tratados, incluido el nuestro: en la UNAM el personal académico femenino en términos globales tiende

a la paridad, pero conforme se avanza en el nivel de enseñanza, la presencia de mujeres disminuye y su presencia en puestos de toma de decisión y directivos y de representación es muy baja. La autora reconoce los avances en materia de equidad de género en la UNAM y, en general, en el ámbito jurídico, pero se reafirma en la necesidad de seguir trabajando, postulando la adopción de acciones afirmativas para corregir esa situación y alcanzar la igualdad, asignando partidas presupuestarias específicas para ello.

Descendiendo del ámbito nacional al regional, en su trabajo “¿Feminización de las profesiones jurídicas? Paisaje desde la Andalucía contemporánea”, Josefa Dolores Ruiz Resa examina la presencia femenina en algunas de las profesiones jurídicas que se ejercen en Andalucía: carrera judicial, fiscal, notarías, registros, letrados de la Junta de Andalucía, procura, abogacía y PDI de las Universidades Públicas andaluzas, aportando datos recientes (2019) sobre su acceso, promoción y participación en los órganos de gobierno de esas profesiones. El trabajo describe, además, el contexto histórico que en nuestro país ha venido impidiendo o dificultando el acceso de las mujeres a las profesiones jurídicas, desde la II República hasta nuestros días, subrayando que el Derecho ha sido un elemento determinante del mismo, ya que durante mucho tiempo el ordenamiento español consagró una desigualdad jurídica para las mujeres, al restringir su capacidad de obrar, situación no superada hasta las reformas del Código Civil de 1975 y 1981. La profesora Ruiz Resa concluye que, si bien existe igualdad en el número de hombres y mujeres que ejercen profesiones jurídicas en Andalucía, no puede hablarse de feminización de las profesiones y de la academia jurídica, pues, considerando globalmente esas profesiones, las mujeres no predominan en número ni mucho menos en influencia, siendo la cifra de mujeres inferior a la de hombres en los puestos de gobierno y dirección, aunque en algunas profesiones se aprecian significativos progresos hacia la paridad.

Los dos siguientes capítulos del primer bloque abordan el acceso de las mujeres a las profesiones jurídicas en el ámbito de las instituciones y organismos internacionales, especialmente a los puestos de dirección de los tribunales internacionales.

En el primero de ellos, intitulado “Mujer y tribunales internacionales: el difícil camino hasta la toga” del que es autora Eulalia W. Petit de Gabriel, se pone de manifiesto cómo la mayor parte del discurso, acciones y normas adoptadas en el ámbito internacional en favor de la igualdad de género se dirigen a la mejora de la condición de la mujer en cada Estado, soslayándose hasta muy recientemente la cuestión de su acceso a las posiciones de poder político o jurídico internacionales. El estudio del acceso de la mujer a tres concretos tribunales internacionales, el Mecanismo Internacional Residual para los Tribunales Penales, el Tribunal de Justicia de la UE y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, evidencia el contraste entre el énfasis puesto por las instituciones en cuyo marco existen esos tribunales en las políticas de paridad de género y promoción de la mujer con el marco normativo que regula la composición, acceso y promoción a los mismos, el cual sigue anclado en el pasado y, por regla general, no tiene en cuenta la variable de género, al revestir las escasas normas adoptadas para promover la participación de las mujeres en esos tribunales el carácter de *soft law*, lo que hace que su eficacia sea muy limitada.

A conclusiones semejantes llega Ana Gascón Marcén en su trabajo “La mujer como miembro de tribunales internacionales”, que se ocupa de la composición específica de algunos de los más relevantes tribunales internacionales, como la Corte Internacional de Justicia, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros, para medir la evolución de la participación de las mujeres en los mismos desde la década de los 90, cuando un estudio identificó la ausencia de mujeres en estos tribunales como parte de la exclusión sistemática de la mujer de las instituciones responsables de la toma de decisiones en el Derecho internacional. Tras la exposición de las normas y recomendaciones internacionales (en su mayoría *soft law*) que recogen la necesidad de que los Estados tomen

medidas para asegurar que las mujeres formen parte de los tribunales internacionales, el examen de lo que ocurre realmente en ellos lleva a la autora a constatar el largo camino que aún falta por recorrer en este ámbito, destacando que no se trata solo de ausencia de mujeres, sino, de forma más amplia, de falta de diversidad en la composición de esos tribunales internacionales.

El primer bloque se cierra con el estudio de Sofía Olarte Encabo, “Las mujeres en el sistema de relaciones laborales: sindicatos y asociaciones empresariales”, dedicado a la presencia y el papel de las mujeres en el seno de las organizaciones sindicales y, específicamente, en la detentación del poder de decisión dentro de éstas. El estudio se refiere exclusivamente al régimen democrático, en el que tiene lugar el reconocimiento de la igualdad plena entre hombre y mujeres en el ámbito laboral, dejando al margen el periodo preconstitucional, y a los dos sindicatos de nivel estatal más representativos en nuestro país, CC.OO. y UGT, en los que la proporción de mujeres afiliadas es muy similar. Con carácter previo, se realiza una interesante síntesis de la presencia de las mujeres en el mundo del trabajo y la economía en la sociedad actual, poniendo de relieve la persistencia de la desigualdad. El estudio pone en valor el significativo avance que, desde la llegada de la democracia, ha experimentado la presencia de la mujer en los sindicatos y en las estructuras de poder de éstos, hasta alcanzar prácticamente la presencia equilibrada, gracias a la propia determinación de los sindicatos y antes, incluso, de la promulgación en 2007 de la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, aunque se reconoce que esta Ley ha hecho que esa evolución se acelere, a pesar de que la misma no obliga a sindicatos y organizaciones empresariales ni a establecer la presencia equilibrada en listas electorales ni a la designación equilibrada de cargos. En definitiva, estos logros se deben a la autorregulación sindical, siendo determinante la acción y la presión de los órganos específicamente femeninos de los propios sindicatos. No obstante, como sucede en otros ámbitos, a medida que se asciende en la cúpula sindical, la presencia femenina se reduce, lo que, a juicio de la autora, cabe atribuir más a razones extrasindicales como la situación de la mujer en el mercado de trabajo y el mayor peso de la conciliación, sin negar la influencia de la tradición masculina y los modelos de gestión sindical. Por último, la comparación de la situación de las mujeres en los sindicatos con la que viven en las organizaciones empresariales, muestra que estas últimas se encuentran a años luz de las primeras en materia de género.

¿El hecho de ser mujer conlleva *per se* una mayor sensibilidad hacia las reivindicaciones de igualdad y una mayor capacidad para adoptar la perspectiva de género en el trabajo como jurista? Esta controvertida cuestión es el eje central de los cuatro capítulos incluidos en el segundo bloque de la obra, bajo la rúbrica *Las juristas y la perspectiva de género*, en los que los que también se atiende a la interrelación del género con otras variables como la raza y la clase social.

El primero de estos capítulos, “La implementación de la perspectiva de género como mandato de ACNUR. Evolución doctrinal en sus políticas sobre refugiadas”, a cargo de Cristina María Zamora Gómez, versa sobre la gestión de la perspectiva de género y su intersección con la raza en el ámbito del refugio y de las políticas de ACNUR al respecto, ante la realidad inapelable de la feminización de la experiencia del refugio, la cual justifica, al propio tiempo, la implementación de la perspectiva de género como mandato de ACNUR en sus políticas, con el fin de superar el androcentrismo que preside la regulación material universal del refugio y los programas originarios de ACNUR. El trabajo nos ilustra sobre como esas políticas de ACNUR están dejando atrás la concepción tradicional de las mujeres refugiadas como sujetos vulnerables necesitados de protección, para pasar a considerarlas, al igual que a los refugiados varones, sujetos activos en la planificación, diseño e implementación de los programas de los que se benefician.

La situación de las mujeres en el escenario jurídico internacional en su triple papel de administradoras, receptoras y demandantes de justicia es analizada por Ana M. Jara Gómez en

“Las mujeres en el escenario jurídico internacional. Algunas observaciones sobre la situación de las mujeres gitanas en la actualidad”, para determinar si cuando son las mujeres las que ejercen el rol de administradoras de justicia aumenta la calidad de ésta para las mujeres demandantes de la misma. El trabajo se focaliza en las mujeres gitanas en Europa, las cuales sufren una doble discriminación, por razón de su etnia y por razón de su sexo, de manera que, en su condición de víctimas, las posibilidades de reclamar justicia de este colectivo son extraordinariamente limitadas, al ser vistas las violaciones de los derechos de estas mujeres como un deshonor familiar que las lleva al ostracismo y les impide denunciar. Asimismo, sus posibilidades de acceder al rol de administradoras de justicia, como miembros de tribunales internacionales o nacionales, son realmente mínimas, no solo por la discriminación racial que sufren los juristas gitanos, sino porque el hecho de ser mujeres hace que, desde niñas, no puedan acceder a la formación que requiere el ejercicio de las profesiones jurídicas.

La influencia de la condición femenina en la aplicación de la perspectiva de género vuelve a ser abordada en el capítulo “Las juristas y el enfoque de género en la justicia transicional colombiana”, del que es autora Stephania Serrano Suárez, en referencia específica al papel de las juristas en la justicia transicional, concretamente, en la llamada Jurisdicción Especial para la Paz establecida en Colombia, a la que quedaron sometidos, en el marco del conflicto armado vivido en ese país, excombatientes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), los miembros de la Fuerza Pública, otros agentes del Estado y terceros civiles. Asumiendo la esencialidad de la aplicación del enfoque de género en este ámbito, sobre todo para juzgar delitos de violencia de género, en especial, en un escenario postconflicto como el de Colombia, la autora llega a dos interesantes conclusiones: primera, que al igual que el hecho de ser mujer no garantiza una posición feminista, la presencia de mujeres juristas en tribunales no garantiza por sí misma la aplicación de la perspectiva de género al administrar justicia, lo cual no es óbice para considerar esa presencia como un importante avance democrático; y, segunda, que la aplicación del enfoque de género no es algo que deba exigírsele a una jurista por el hecho de ser mujer, sino que debe exigirse a todos los juristas, sean hombres o mujeres.

En el estudio que cierra este bloque, intitulado “Las juristas en la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la discriminación interseccional género-raza de los pueblos indígenas”, Diana S. Rengel Aguirre alcanza conclusiones similares en relación a este tribunal internacional. La escasa representatividad femenina en la composición de la Corte (desde su creación en 1979, de sus 38 jueces, solo 5 han sido mujeres, que llegaron a la misma con méritos académicos y profesionales similares o superiores a los de sus colegas varones), no ha sido óbice para que, a partir del año 2006, la Corte incluya la perspectiva de género en la forma de administrar justicia en los casos en que las víctimas han sido mujeres, sentando interesantes precedentes jurisprudenciales sobre los derechos de las mujeres. No obstante, la autora apunta la absoluta necesidad de corregir esta situación, debida a la inexistencia de compromiso por parte de los Estados para alcanzar la igualdad de género, en aras de la propia legitimidad de la Corte, entendida como representación de la diversidad y la pluralidad.

El tercer y último bloque de la obra lleva por título *Las percepciones y auto-percepciones de las juristas*, y acoge seis trabajos centrados en describir cómo se perciben las propias juristas y cómo son representadas por la cultura popular o por los discursos académicos y científicos, reivindicando la necesidad de superar muchos de los estereotipos establecidos.

Julián Gómez de Maya en su contribución “Femenino singular: algunas juristas españolas en primera persona” recoge los testimonios autobiográficos de numerosas juristas españolas -abogadas, profesoras universitarias, juezas, funcionarias...- acerca de cómo vivieron su vocación universitaria y jurídica y de las dificultades que tuvieron que enfrentar durante su formación académica y desenvolvimiento profesional, en un periodo temporal que abarca desde la II República hasta el restablecimiento democrático, reuniendo nombre de tanta relevancia

como Clara Campoamor, Mercedes Formica, María Telo, Pilar Jaraiz, Lidia Falcón o Cristian Alberdi.

En el capítulo siguiente, “La conquista de la academia. Las juristas pioneras en España”, Tasia Aránguez Sánchez recupera la memoria de estas juristas, más concretamente de las doctoras y académicas, a través de una doble metodología: en primer lugar, para conocer las experiencias sobre el acceso a los estudios universitarios y el desarrollo de su carrera académica de las primeras juristas españolas (las que vivieron en el s. XIX y hasta los años setenta del s. XX) lleva a cabo una revisión de la literatura científica existente; y, en segundo, realiza una serie de entrevistas a mujeres académicas acerca de sus experiencias desde los años finales del franquismo hasta nuestros días.

La evolución de la representación de las juristas de Estados Unidos, sobre todo, abogadas, en las series de ficción de ese país es el objeto del trabajo de M^a Dolores Madrid Cruz, intitulado “Cómo nos piensan y nos pensamos las mujeres juristas. La representación de las mujeres abogadas en las series de ficción norteamericana”. El protagonista de las series de abogados de los años cincuenta, momento del despegue de la televisión como medio audiovisual de masas y como industria, era siempre un varón blanco de mediana edad y de autoridad incuestionable, mientras que los personajes femeninos carecían de todo protagonismo, quedando relegadas al espacio doméstico-privado o a roles de secretarias o clientas y presentadas como seres débiles, necesitadas de protección masculina. En las dos décadas posteriores se registra una tímida presencia de abogadas en las series, pero con un peso siempre mucho menor que el de sus colegas varones. La presencia de abogadas en los bufetes se normaliza en las series de los años ochenta y noventa, teniendo algunas, incluso, papeles protagónicos, pero siguen siendo minoría y, en todo caso, la autoridad y el poder permanecen en manos masculinas; por lo demás, la construcción de los personajes femeninos continúa anclada en los estereotipos de género: son profesionales brillantes, pero inmaduras en lo personal, en una dicotomía constante entre lo racional y lo emocional, obligadas a elegir entre el éxito en su carrera profesional y una vida familiar. En la última década, la visibilización de las mujeres abogadas en la ficción televisiva no solo ha aumentado, sino que, al fin, se las representa como autoridades relevantes en el espacio legal y judicial, con una mayor diversidad de modelos de mujer, alejados de la construcción tradicional de esos personajes.

El trabajo de José Ramón Narváez Hernández, “Mujeres juristas en la cultura popular andaluza”, analiza cómo son percibidas las juristas en esta cultura, para lo que recurre a una obra emblemática sobre lo andaluz y el Derecho, como es *Morena Clara*, obra teatral de Antonio Quintero y Pascual Guillén, llevada al cine en dos ocasiones, 1936 y 1954, en ambas con gran éxito de público. En esta obra dos hermanos gitanos acusados de hurto y estafa son defendidos por una joven abogada, compartiendo ésta el protagonismo con una gitana andaluza, prototipo de la mujer andaluza, quedando la abogada representada como joven, valiente, pero, sobre todo, sensible y empática, capaz de generar entendimiento con una cultura que no le es ajena, pero a la que no pertenece.

El modo en que las prácticas y comunidades epistémicas determinan la subjetividad misma de la jurista académica es desvelado por Daniel J. García López en su estudio “Analítica de la gubernamentalidad universitaria: la producción de la subjetividad *jurista académica*”. Partiendo de una investigación documental previa sobre las publicaciones de mujeres juristas en tres revistas académicas publicadas en acuerdo con el Boletín Oficial del Estado en el periodo comprendido entre 1966 y 2004 (el Anuario de Historia del Derecho, el Anuario de Derecho Civil y el Anuario de Filosofía del Derecho), destaca que en ese periodo las tres revistas han tenido una dirección masculina, de perfil claramente conservador, atribuyéndose a las mujeres un papel meramente asistencial de los hombres en los comités editoriales. En cuanto a las publicaciones de las mujeres juristas, en los primeros años se limitaban a reseñas de libros

y sentencias, reservándose los artículos para los hombres, lo que suponía que el papel que se dejaba a la jurista mujer era dar fe, no hacer ciencia; en la década de los noventa aumenta significativamente las publicaciones de juristas en esas revistas, pero siguen relegadas en cuanto a la producción de conocimiento y apenas se tratan temas como la igualdad, la violencia machista o las nuevas formas de relaciones familiares.

El último estudio de este bloque, y de la obra, corre a cargo de Malena Costa Wegsman & Romina Carla Lerussi, y lleva por título “Apuntes para una historiografía jurídica feminista”. Sobre la premisa de la necesidad de formular epistemologías no androcéntricas, como componente esencial del accionar feminista, las autoras reflexionan sobre los fundamentos teóricos y metodológicos de una historiografía jurídica feminista, que dote de un posicionamiento feminista a una posible historiografía del Derecho, mediante la cual indagar, reivindicar y mostrar las aportaciones de las mujeres en la historia del Derecho y elaborar una narrativa histórica propia, diversa, paradójica e interseccional.

No quisiéramos concluir sin señalar que, como mujer jurista, considero un honor y casi una obligación moral reseñar una obra de este tipo, en la medida en que con ello pueda contribuir a su difusión, ya que, como decíamos al inicio, se trata de una obra esencial, que nos ilustra de las dificultades que las mujeres han tenido que enfrentar en el ejercicio de las profesiones jurídicas y del camino que aún falta por recorrer, recordándonos la necesidad de seguir trabajando para continuar rompiendo estereotipos de género en pos de la igualdad real.