



I NÚMERO EXTRAORDINARIO
de la Revista de Educación y Derecho
Education and Law Review

<https://revistes.ub.edu/index.php/RED/index>

**“EDUCACIÓN SUPERIOR, DERECHOS HUMANOS Y OBJETIVO DE DESARROLLO
SOSTENIBLE Nº 4 (EDUCACIÓN) EN EL CONTEXTO DE LA INTERNACIONALIZACIÓN
DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR”**



Dirección:

Eva ANDRÉS AUCEJO y Antoni FONT RIBAS

Edición:

Jorge CASTELLANOS CLARAMUNT y Rosa María SATORRAS FIORETTI

Comité Científico: ANDRÉS AUCEJO, E; AGUADO CUDOLÀ, Vicenç; BELLVER CAPELLA, Vicente; BUENO SALINAS, Marta; CARDENAL MONTRAVETA, Sergi; CASTELLANOS CLARAMUNT, Jorge; CHICO DE LA CÁMARA, Pablo; CUBERO TRUYO, Antonio; ENRIQUEZ, A.; EXPÓSITO GÓMEZ, Enriqueta; FERNÁNDEZ LÓPEZ, Roberto Ignacio; FERNÁNDEZ PONS, Xavier; FONT RIBAS, Antoni; GAY, Eugenia; GARCÍA MANRIQUE, Ricardo; JOSEP VALLBÉ, Joan; MATAS DALMASES, Jordi; MADRID PÉREZ, Antonio; MARTÍN NÚÑEZ, Esther; MARTÍN QUERALT, Germán; ORTUÑO PÉREZ, María Eugenia; PACHECO CABALLERO, Francisco Luis; PERISALAS, Amparo; PONCE SOLÉ, Juli; PONS RÀFOLS, Xavier; PONT CLEMENTE, Joan Frances; RAMOSPRIETO, Jesús; RIVAS VALLEJO, Pilar; RIVERA BEIRAS, José Ignacio; SANZ LEÓN, Ana M.; SATORRAS FIORETTI, Rosa María; SOLE CATALÀ, Marina; TURULL RUBINAT, Max; VIDAL BESORA, Dolores; VILALTA FERRER, M. Teresa; VIOLA DEMESTRE, Isabel.

PRESENTACIÓN Y AGRADECIMIENTOS

Eva Andrés Aucejo

Catedrática de Derecho Financiero y Tributario. Universidad de Barcelona
Directora de la Revista Educación y Derecho (JCR/ESCI, SCOPUS-ELSEVIER)

Coincidiendo con el XII aniversario de la Revista de Educación y Derecho, *Education and Law Review*, este medio de difusión del conocimiento científico se complace en presentarles su primer monográfico que tiene por título *“Educación Superior, Derechos Humanos y Objetivo de Desarrollo Sostenible n. 4 (Educación) en el contexto de la internacionalización de la Educación Superior”*.

Su difusión pública se ha realizado a través del Congreso oficiado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona, en fecha 15 de octubre de 2021, bajo el mismo rubro (**Programa**).

Desde las postrimerías del nacimiento de la Revista de Educación y Derecho creada en 2009, ínsita en un contexto de cambios universitarios marcados por una ola de reformas universitarias en Europa para dar efectividad a las Declaraciones de Sorbona/Bolonia y acuerdos de Lisboa 2000 en materia de educación (entre otros), a cuyo tenor, por primera vez, los Estados Europeos harían converger sus legislaciones nacionales en materia de educación superior; llegamos al momento que nos asiste, en una nueva década plenamente inmersa en un contexto internacional, marcado por una Agenda Global, la 2030 de las Naciones Unidas, entre otras Agendas como la de Addis Abeba o Consenso de Monterrey para el desarrollo sostenible, u otras significadas declaraciones de UNESCO, etc.

1

En un ejercicio de implicación, solidaridad y compromiso con el desarrollo sostenible global, nace el presente número extraordinario de la Revista de Educación y Derecho, en aras también a minimizar, -junto con otras muchas acciones- los riesgos de sus predecesores malogrados objetivos del milenio. Número extraordinario que se proyecta en tres grandes vectores: Educación Superior, Derechos Humanos y Objetivos de Desarrollo Sostenible, con el norte puesto en el Objetivo de Desarrollo Sostenible nº 4 y sus loables metas, contextualizadas en un entorno de educación superior internacionalizada.

Dicho Objetivo de Desarrollo Sostenible número cuatro, es pues, el punto neurálgico en el que convergen las investigaciones científicas que componen este número extraordinario, constituido por la suma de una veintena de estudios que han superado un proceso de revisión ciego por pares realizado por el comité científico de este Congreso. Su estructura responde a un esfuerzo de sistematización de las distintas aristas desde las que puede ser aprehendido el objetivo de desarrollo sostenible número cuatro de educación, a cuyo tenor se crearon las siguientes líneas científicas. A saber:

1. EDUCACIÓN Y BIENES PÚBLICOS

LA EDUCACIÓN COMO BIEN PÚBLICO: EL PAPEL DE LOS ESTADOS EN EL ESTABLECIMIENTO DE PARÁMETROS Y NORMATIVAS EN EDUCACIÓN. ÁMBITO TERRITORIAL (ADMINISTRACIONES TERRITORIALES), ÁMBITO INTERNACIONAL Y SUPRANACIONAL

2. EDUCACIÓN Y DERECHOS HUMANOS

- A) LA EDUCACIÓN COMO DERECHO HUMANO MUNDIALMENTE RECONOCIDO (ARTÍCULO 26 DE LA DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y CONCORDANTES).
- B) LA EDUCACIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL RECONOCIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL Y EN DERECHO COMPARADO.
- C) LA EDUCACIÓN EN VALORES: TRANSFERENCIA DE LOS ODS A LA SOCIEDAD CIVIL, PROFESIONAL, ACADÉMICA, ...

3. EDUCACIÓN Y COOPERACIÓN EUROPEA (A) E INTERNACIONAL (B) EN EDUCACIÓN SUPERIOR

COOPERACIÓN AL DESARROLLO: COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EDUCACIÓN (DE BRETTON WOODS A LAS ESTRATEGIAS INTERNACIONALES AL DESARROLLO PARA EL 2º, 3º Y 4º DECENIO); LA RESOLUCIÓN 50/107 DE 1995 DE LA ASAMBLEA GENERAL DE UN. DECLARACIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL DE UN 55/2 DE 8 DE SEPTIEMBRE 2000 DE LOS ODM...). UNESCO.

4. EDUCACIÓN Y OTROS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

LA EDUCACIÓN COMO INSTRUMENTO PARA CONSEGUIR OTROS OBJETIVOS Y METAS DE LA AGENDA 2030 DE UN:

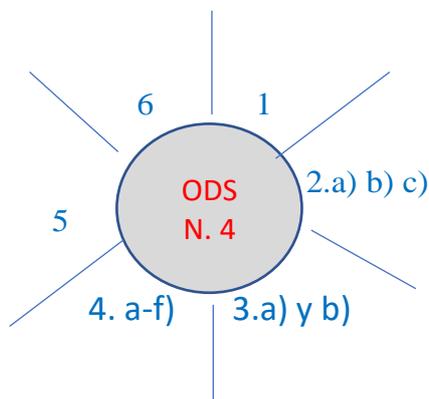
- A) SALUD Y BIENESTAR: META 3.7.
- B) IGUALDAD DE GÉNERO: META 5.6.
- C) TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO: META 8.6.
- D) EDUCACIÓN Y FISCALIDAD: LA EDUCACIÓN COMO INSTRUMENTO HACIA EL SOSTENIMIENTO DE LOS GASTOS PÚBLICOS.
- E) PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLE: META 12.8.
- F) ACCIONES POR EL CLIMA: META 13.3.

5. POLÍTICAS EDUCATIVAS PARA ALCANZAR LAS METAS DEL OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE N. 4: "EDUCACIÓN DE CALIDAD".

- A) BUENAS PRÁCTICAS PARA ALCANZAR EL OBJETIVO Nº 4 DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

6. REPERCUSIONES Y PROPUESTAS PARA ALCANZAR LAS METAS DEL OBJETIVO N. 4 DE EDUCACIÓN DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN UN CONTEXTO DE POSPANDEMIA COVID-19

Líneas de investigación propuestas



Al lector interesado en la materia, dejamos pues con la lectura de los correspondientes trabajos de investigación que hoy se presentan en este monográfico en formato de estudios, propuestas y retos hacia la consecución de las metas del objetivo n. 4 de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, en un contexto de internacionalización de la educación superior.

También desde la Revista de Educación y Derecho se ha optado por rendir homenaje a los esfuerzos de dos años previos invertidos en diseño, programación, reuniones del comité científico, divulgación de “call of papers”, reuniones con los miembros de distintas organizaciones que han colaborado en su creación, como por ejemplo, los Vicerrectorados de Igualdad y género de las Universidades de Barcelona y Valencia, responsables de la Facultad de Derecho de la UB, el Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona, responsables del Centro de capacitación profesional/ICE de Barcelona y una gran cantidad de profesores de la Universidad de Barcelona, a través de la celebración de un Congreso realizado desde la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona, junto con un importante número de miembros de la propia Revista de Educación y Derecho.

El Congreso, bajo el título *“Educación Superior, Derechos Humanos y Objetivo de Desarrollo Sostenible n. 4 (Educación) en el contexto de la internacionalización de la Educación Superior”*, ha sido diseñado a través de la configuración de distintos paneles en los que se abordan las materias expuestas, el último de los cuales fue destinado a la presentación y desarrollo del propio monográfico, número I de la Revista de Educación y Derecho. A saber: Panel I: “Objetivos de desarrollo sostenible y derechos humanos. La Declaración Universal de los Derechos Humanos entre otros hitos internacionales y europeos; Panel II: Internacionalización de la Educación Superior; consecuencias y acciones hacia la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible; Panel III: La Educación como elemento clave para alcanzar otros objetivos de desarrollo sostenible: a) Educación, Igualdad y Género; b) Educación Fiscal; c) Educación y Acciones por el Clima; d) Educación y políticas fiscales igualitarias, progresivas y justas, ...; para acabar con la Clausura: La protección internacional de los derechos humanos, el sistema de Naciones Unidas y la globalización.

Del citado congreso científico nos gustaría destacar muy especialmente la extraordinaria representación institucional interna, nacional e internacional con la que se contó, cuyos insignes ponentes constituyeron embajadores perfectos de tan loables fines

El triple nivel en que se desarrolló tal representación fue la siguiente:



Permítaseme, pues, para finalizar, que, en nombre de la Revista de Educación y Derecho, preste aquí agradecimiento a todos los conferenciantes que intervinieron en la celebración de este congreso científico, muy en especial a los representantes de las instituciones citadas.

4

Agradecimientos que, me gustaría insistir, van mucho más allá del apoyo al medio de difusión y organización del congreso científico, pues en definitiva, lo que pone en valor, es el fuerte y decidido compromiso de nuestra Universidad de Barcelona, la Universidad de Bolonia, del Congreso de los Diputados y por supuesto de ECOSOC (órgano encargado del seguimiento y valoración de los logros mundiales obtenidos en ODS); en pro de alcanzar las metas y los objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas y en particular, la apuesta decidida de los mismos en pro del objetivo número cuatro de Desarrollo Sostenible: la Educación; los Derechos Humanos, y la Educación Superior, en un contexto de internacionalización y globalización de las universidades.

A dichos órganos y a sus representantes rendimos aquí homenaje. A saber:

- ***La Organización de las Naciones Unidas***
Sr. D. Mezang Akamba:
Plenipotentiary member of the United Nations. Delegate for the Economic and Financial Committee of the United Nations (UN Second Committee). ECOSOC/UN

- ***Cortes Generales de España***. Congreso de los Diputados.
Excelentísima presidenta del Congreso de los Diputados,
Dra. Doña Meritxell Batet.

- ***“Universitat de Barcelona”***:
 - *Excm. Sr. Rector Mgfc.* Dr. D. Joan Guàrdia
 - *Excm. Sra. Vicerectora d’Gènere*, Dra. D^a Montserrat Puig
 - *Excm. Sr. Degà de la Facultat de Dret*, Dr. D. Xavier Pons
 - *Il·lma. Sra. Secretària General*; Dra. D^a Marina Solé
 - *Il·lustre Directora de l’Institut de Desenvolupament Professional (IDP-ICE)*, Dra. D^a Maria Rosa Buxarrais
 - *Il·lustre Secretària de l’Institut de Desenvolupament Professional (IDP-ICE)*, Dra. D^a Marta Bueno

- ***“Alma Mater Studiorum Università di Bologna”*** (Universidad más antigua de Europa):

Ordinario di Diritto Tributario nella Facoltà di Giurisprudenza, Università di Bologna fino al 2015. Direttore della Scuola europea di alti studi tributari nell’Università di Bologna fino al 2017.
Dr. D. Adriano Di Pietro.

Incluyo también en la presente mención credenciales a todos los investigadores que han tenido a bien colaborar con la Revista de Educación y Derecho, tanto con la presentación de artículos como mediante la presentación oral de sus investigaciones a través de conferencias oficiadas en la franja de la tarde del Congreso citado. Agradecimientos que extiendo a los miembros del comité científico del mismo con quienes se debatió la planificación, diseño y seguimiento de la marcha de este congreso y número extraordinario de la Revista de Educación y Derecho, y quienes hemos realizado las funciones de árbitros encargados de la revisión ciega por pares de los trabajos que se

presentaron, de los cuales sólo un porcentaje han sido publicados y defendidos públicamente. Destaco de forma muy significativa el nombre de la Doctora Doña Maita Vilalta, quién siendo Vicerrectora de Igualdad de la Universidad de Barcelona, acogió, acompañó y auspició este proyecto desde su prístina configuración hace ahora dos años. E igualmente a los compañeros que han acompañado este proceso llevado muy de cerca la creación del número, ya sea a título de dirección, como el profesor Antoni Font, ya sea a título de editores del mismo, como el Dr. Jorge Castellanos y la Dra. Rosa María Satorras.

Dejo pues cita de los órganos que han formado parte del comité científico mentado: ANDRÉS AUCEJO, E; AGUADO CUDOLÀ, Vicenç; BELLVER CAPELLA, Vicente; BUENO SALINAS, Marta; BUELA-CASAL, G., CARDENAL MONTRAVETA, Sergi; CASTELLANOS CLARAMUNT, Jorge; CHICO DE LA CÁMARA, Pablo; CUBERO TRUYO, Antonio; ENRÍQUEZ, A.; EXPÓSITO GÓMEZ, Enriqueta; FERNÁNDEZ LÓPEZ, Roberto Ignacio; FERNÁNDEZ PONS, Xavier; FONT RIBAS, Antoni; GAY, Eugenia; GARCÍA MANRIQUE, Ricardo; JOSEP VALLBÉ, Joan; MATAS DALMASES, Jordi; MADRID PÉREZ, Antonio; MARTÍN NÚÑEZ, Esther; MARTÍN QUERALT, Juan; MÉNDEZ BAIGES, Víctor; MONTERO CARO, M. Dolores; OLESTI RAYO, Andreu; ORÓN MORATAL, Germán; ORTUÑO PÉREZ, María Eugenia; PACHECO CABALLERO, Francisco Luis; PERIS SALAS, Amparo; PONCE SOLÉ, Juli; PONS RÀFOLS, Xavier; PONT CLEMENTE, Joan Francesc; RAMOS PRIETO, Jesús; RIVAS VALLEJO, Pilar; RIVERA BEIRAS, José Ignacio; SANZ LEÓN, Ana M.; SATORRAS FIORETTI, Rosa María; SOLE CATALÀ, Marina; TURULL RUBINAT, Max; VIDAL BESORA, Dolors; VILALTA FERRER, M. Teresa; VIOLA DEMESTRE, Isabel.

No me gustaría cerrar esta reseña sin apuntar un último registro de nuestro agradecimiento a la Universidad de Barcelona, no sólo por este gran despliegue de apoyo, soporte e impulso recibido de los más altos cargos de la misma, cosa que sucede por primera vez en la historia de nuestra Revista, sino también por la extraordinaria acción en gestión de Revistas Científicas de los órganos dirigentes de la Universidad de Barcelona, quienes ya desde hace más de diez años optaron por potenciar y ayudar a editores y directores de las mismas, a través de becas de reconocimiento de la calidad de las revistas científicas, a cuyo tenor, muchos de estos medios de difusión de trabajos científicos hemos sido capaces de seguir adelante y presentar resultados como los hoy presentes. Rendimos pues hoy, también, sincero homenaje en representación de todos los responsables previos, al actual Vicerrector de Relaciones Institucionales, Comunicación y Política Lingüística de la UB, Excelentísimo Vicerrector, **Dr. D. Jordi Matas Dalmases**, bajo cuyos acometidos está también el negociado de Revistas Científicas de la UB, en colaboración con el Vicerrectorado de Transformación Digital de la UB, dirigido por el Excelentísimo Vicerrector **Dr. D. Xavier Triadó**.

A todos los miembros anteriores de los que aquí se deja constancia, y a los que no constan, pero igualmente han contribuido a la creación del presente número extraordinario y su difusión en el Congreso titulado: *“Educación Superior, Derechos Humanos y Objetivo de Desarrollo Sostenible n. 4 (Educación) en el contexto de la internacionalización de la Educación Superior”*;

¡Gracias!

Sumario:**INTRODUCCIÓN AL I NÚMERO EXTRAORDINARIO**

La soportable gravedad de la calidad 10

Antoni Font Ribas

LÍNEA 1. EDUCACIÓN Y BIENES PÚBLICOS

La formación en derechos humanos y desarrollo sostenible de los docentes de educación primaria de la Ciudad de Buenos Aires 34

Alan Vogelfanger

LÍNEA 2. EDUCACIÓN Y DERECHOS HUMANOS*2a. La educación como derecho humano mundialmente reconocido*

La educación universitaria en derechos humanos: el recurso a la historia como instrumento didáctico en Ciencias Sociales y Jurídicas 65

Emilio Lecuona Prats

La expulsión de estudiantes y el derecho a la instrucción en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos..... 96

José María de la Torre López

Una primera experiencia con el método eco en la enseñanza del Derecho Constitucional y los derechos humanos 117

Ana Galdámez Morales

Alicia González Moro

Hacia el desarrollo sostenible: La educación en derechos humanos en la formación de especialistas en Derecho Penal 145

Darina Ortega León

María Elvira Batista Ojeda

2b. La educación como derecho fundamental reconocido en el ordenamiento jurídico español y en el derecho comparado

La educación constitucional: caracterización general y recepción en el sistema constitucional español..... 168

Francisco Manuel García Costa

2c. La educación en valores: transferencia de los ODS a la sociedad civil, profesional, académica, etc.

La educación en valores en España. Discrepancias sobre la consecución de las metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 de la Agenda 2030..... 192

Beatriz Souto Galván

Desde el compromiso social hasta el desarrollo sostenible: desafíos docentes de una educación universitaria de calidad transformadora 215

Antonia Durán Ayago

El rol de las Clínicas jurídicas en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): experiencias desde la Universidad de Oviedo..... 239

Regina H. Fonseca Fortes-Furtado 239

LÍNEA 4. EDUCACIÓN Y OTROS ODS

4a. La educación como instrumento para conseguir otros objetivos y metas de la agenda 2030 de UN

Universidad y desarrollo sostenible..... 259

David Vallespín Pérez 259

La Mediación como herramienta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la naciente Ley de Convivencia Universitaria: Propuesta UNIMEDIA..... 281

Marta Gonzalo Quiroga

Los ODS como instrumento de aprendizaje: una experiencia multidisciplinar en los estudios universitarios 307

Lucía Aparicio Chofré, Lupe Bohorques Marchori, Carla De Paredes Gallardo, Cristina Escamilla Robla, Elisa Giménez Fita y José María Quilez Moreno

4c. Igualdad de género

Colaboración en un programa de ética profesional entre un colegio de profesionistas y una universidad: una experiencia en México 333

Yurixhi Gallardo y Alexa Guadalupe Torres Romero

4e. Educación y fiscalidad

La solidaridad interterritorial como valor educativo del Derecho financiero y tributario 353

Roberto Ignacio Fernández López

4h. Educación y salud

El estrés laboral en el profesorado de las Ciencias Médicas de la Universidad Central del Ecuador. 2020. Del conocimiento del profesorado a defender su derecho a una formación integral y una vida digna 381

Fernando Marcelo Salazar Manosalvas, Yolanda Paredes Jiménez, Mercy Rosero Quintana, Ramiro Estrella Cahueñas y Goretti Jácome Espinoza

4i. Acceso igualitario e inclusivo a todos los niveles de educación de las personas vulnerables

La evolución de las políticas educativas: de la integración a la inclusión 406

Clara Souto Galván

LÍNEA 5. POLÍTICAS EDUCATIVAS PARA ALCANZAR LAS METAS DEL ODS N° 4: EDUCACIÓN DE CALIDAD

Procedimiento para la gestión de la internacionalización en el nivel de Facultad. Bases metodológicas para su implementación en Universidades cubanas 440

Luis Alberto Pérez Llody y Arelis Abalos Rodríguez

Análisis de los Premios Nacionales Vicente Ferrer como instrumento para alcanzar el objetivo n°4 del Desarrollo Sostenible 468

María Jesús Pérez Curiel, Dunia Martín Rivas y Alejandrino Francisco Fernández

LÍNEA 6. REPERCUSIONES Y PROPUESTAS EN EDUCACIÓN SUPERIOR FRENTE AL COVID-19

La educación post-Covid y el alumnado con discapacidad o con necesidades específicas de apoyo educativo: marco normativo y experiencias..... 484

Lluc Massaguer Busqueta, Rubén Alcaraz Martínez, Mireia Ribera Turró, Marina Salse Rovira y Rosa M. Satorras Fioretti

La soportable gravedad de la calidad

The Bearable Heaviness of Quality

Antoni Font Ribas

Catedrático emérito de derecho mercantil

Universitat de Barcelona

Facultad de derecho. Departamento de derecho privado

E-mail: afont@ub.edu

10

Resumen: Mejorar la calidad de la educación superior es una tarea difícil. Eso significa lidiar con una variedad de temas relevantes. Para aumentar el nivel de calidad, debemos prestar atención a los cambios que debemos introducir. Es ingenuo pensar que estos cambios podrían introducirse sin un enfoque metodológico. Eso afecta al currículo académico. Los cambios deben realizarse a nivel estructural, organizativo y cultural. Es muy difícil, sino imposible, implementar todos estos cambios al mismo tiempo, ya que ello requiere proyectos educativos y planes estratégicos para los centros. Se deben planificar y desarrollar cursos de posgrado específicos. Una oficina de encuentro que conecte las instituciones de educación superior y la sociedad también sería útil.

Palabras clave: Educación superior, Habilidades profesionales, Cambios curriculares, Rol del docente, Alineamiento funcional.

Abstract: *Improving quality in Higher Education is a hard task. That means dealing with a variety of relevant issues. To increase the level of quality, we have to pay attention to the changes we need to introduce. It's naive to think that these changes could be*

introduced without a methodological approach. That affects the curriculum of the studies. Changes must be made at the structural, organizational, and cultural level. It's very difficult -if not impossible- to implement all these changes at the same time, because educational projects and strategic plans for the centers should be required. Specific postgraduate courses must be planned and developed. A matchmaking office connecting Higher Education Institutions and the society would be helpful too.

Keywords: *Higher Education, Professional Skills, Curricular Changes, Teacher Role, Functional Alignment.*

Sumario: 1. Introducción: primeras reflexiones. 2. Los agentes interesados: las instituciones educativas. 3. Los agentes interesados: los estudiantes. 4. Los agentes implicados: los docentes. 5. El impacto de la “cultura institucional” en el modelo de organización de las universidades. 6. La formación del profesorado. 7. El diseño curricular. 8. Algunas propuestas para mejorar la calidad. 8.1. Los proyectos educativos. 8.2 Cursos de postgrado orientados a la profesionalización y la especialización. 8.3. Las clínicas jurídicas. 8.4. Una oficina de encuentro entre la universidad y la sociedad. 9. Bibliografía.

1. Introducción: primeras reflexiones

En el año 2015, la ONU aprobó la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, una oportunidad para que los países y sus sociedades emprendan un nuevo camino con el que mejorar la vida de todos, sin dejar a nadie atrás.

El objetivo número 4 de la Agenda consiste en “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”, al que se dedica monográficamente el presente número. A nadie se le oculta la dificultad de la tarea y las contribuciones recibidas muestran bien a las claras el amplio espectro de los problemas conectados con el objetivo de garantizar la educación como instrumento para el desarrollo sostenible y las estrategias a desplegar para alcanzarlo.

El enunciado del objetivo se presta a una primera reflexión. Dejando, por el momento, de lado los atributos de la garantía, habría que preguntarse que se entiende por educación en este contexto. Si bien es cierto que “la educación permite la movilidad socioeconómica ascendente y es clave para salir de la pobreza”, como afirma el redactado del desarrollo

del objetivo 4 (*Educación de calidad*), no está nada clara la concepción que subyace bajo el término “educación”. En el mismo párrafo se subraya que “más de la mitad de todos los niños y adolescentes de todo el mundo no están alcanzando los estándares mínimos de competencia en lectura y matemáticas”, expresando así una de las principales preocupaciones que han movido a incluir la educación como objetivo de desarrollo sostenible. Es decir, si los niños y adolescentes no alcanzan la competencia requerida, la solución estribaría en proporcionarles una mayor instrucción. Sin embargo, este enfoque instrumental es, por definición, reduccionista. La educación es algo más que una herramienta necesaria para alcanzar otros fines. Comprende instrucción y entrenamiento, por supuesto, pero es también interacción y compromiso con el propio aprendizaje, como también para con la sociedad. A ello parece aludir el enunciado cuando se refiere a garantizar una educación “inclusiva, equitativa y de calidad” y a “promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”. E implícitamente parece estar admitiendo también que los sistemas educativos actuales, por lo general, no lo están garantizando.

La segunda reflexión que deberíamos hacernos es la relativa al calificativo “de calidad” que, de por sí, debería comprender los aspectos de inclusión y equidad. ¿Cuál es el concepto de “educación de calidad” a que hace referencia el enunciado del objetivo 4? En un trabajo que realizamos hace ya algunos años bajo la dirección de Joan Rué (RUÉ & al., 2010), proponíamos un concepto basado en el alineamiento funcional entre los contextos en los que los alumnos desarrollan sus aprendizajes, los entornos necesarios para desarrollarlos y las funciones que tienen lugar en el curso de los procesos mismos de aprendizaje. Este concepto enlaza con el propuesto por la *European Association for Quality Assurance in Higher Education* (ENQA 2005, 2015). No se trata simplemente de concebir la calidad en función de los resultados definidos mediante indicadores preestablecidos y sin un marco de referencia, sino de tener en cuenta también la perspectiva de los agentes implicados, su conducta y los procesos de enseñanza y aprendizaje en los que se encuentran inmersos. Ello significa, entre otras cosas, conectar la cultura académica con la cultura de la calidad y a nadie se le escapa la ardua tarea ante la que nos estamos enfrentando y el largo camino que aún tenemos por recorrer. Aunque el concepto de calidad extraído se refiere directamente a la educación superior, no debería de haber inconveniente, con las salvedades y matices necesarios, para extenderla a todo el sistema educativo en toda su integridad y fases de desarrollo. En definitiva, se trata de

emprender un proceso de cambio que afecta a las convicciones de los agentes, pero que también incide de forma decisiva en la programación de las actividades y en la organización de las instituciones educativas (BOUHUIJS, P.A.J., 2011, 20).

2. Los agentes interesados: las instituciones educativas

Como afirma el profesor Galgano (GALGANO, F., 1978, 56) en relación con las personas jurídicas, todo el mundo es libre de creer en fantasmas. Aunque las universidades no puedan calificarse exactamente de fantasmas, ello no impide que hayan desarrollado una cierta cultura fantasmagórica. De un lado se les imputa determinados deberes o responsabilidades en relación con la misión asignada. Según GROSBERG es una “responsabilidad institucional de las facultades de derecho la de producir juristas competentes. Las facultades tienen que estar en condiciones de garantizar este resultado y de asumir sus consecuencias (GROSBERG, L., 2006), “responsabilidad institucional” que está por encima de los intereses individuales de los seres humanos. De otro, los actuales equipos directivos de las universidades, salvo honorables excepciones, suelen estar con un ojo pendientes de la posición que ocupa su centro en los distintos rankings internacionales (CARDÚS, S. 2006, 23) mientras que con el otro miran de reojo a los demás para alinear comportamientos y evitar la competencia, actuando así en contra de uno de los objetivos explícitos de la Declaración de Bolonia. La Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE) se ha erigido de este modo en el órgano de vigilancia de un auténtico cártel de coordinación de conductas que establece “posiciones comunes” sobre determinados temas¹.

Ello ha llevado al desarrollo de una cultura “institucionalista” que poco tiene que ver con la calidad. En realidad, esta escisión entre intereses personales e intereses “institucionales” no tiene más objetivo que reforzar la posición de poder de los dirigentes, quiénes pretenden legitimarse a través de la creación de superestructuras normativas en aras a la satisfacción de un interés sobrenatural que trasciende al interés de los demás agentes implicados para así poder exigirles todo tipo de sacrificios, hasta el punto de que toda acción que no encaje exactamente en esta línea o no obtenga su bendición, deja automáticamente de existir. Lo que no es institucional, no existe, no tiene ningún valor.

¹ Conviene recordar que el artículo 1.1. de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia dispone que “se prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional”.

Con ello se pretende ocultar privilegios y se frustra una de las dos² precondiciones necesarias para llevar a cabo una auténtica revolución educativa: el liderazgo en el proceso del cambio de la cultura universitaria (LEVINE, A., 1980, pág. 5). Ello no significa que no existan iniciativas impulsadas desde los centros de poder orientadas en la dirección de este proceso. Por fortuna, siempre y en todas partes existen personas comprometidas con el alcance de esos objetivos. En la institución a la que pertenezco, la Universitat de Barcelona, existe un programa destinado al fomento de la innovación en el desarrollo y aplicación de estrategias metodológicas en la docencia que deberían acompañar a la consecución de objetivos de calidad; y, es muy probable que en otras instituciones también existan oficinas o programas similares. También se asumen globalmente los objetivos de desarrollo sostenible a través de la Fundació Solidaritat UB y eso, en una universidad varias veces centenaria, es de por sí digno de elogio. Sin embargo, en mi opinión, habría que ir más allá. Se echa en falta un compromiso claro y palpable en la ejecución de la acción de liderar el cambio. Todas las universidades, como institución, son muy conservadoras (CARDÚS, S., 2021, 40). Las universidades tradicionales, con una larga carga histórica a sus hombros, suelen ser más reticentes a los cambios estructurales que les exige una presión externa (BOUHUIJS, P.A.J., 2011, 20; TOWLE, A., 1998), como es el caso de los objetivos de calidad. En cambio, las más recientes suelen ser más receptivas a ellos. Es el caso de la Universitat Pompeu Fabra, de Barcelona, que con poco más de un cuarto de siglo de existencia pretende llevar a cabo una auténtica “revolución educativa”. El nuevo rector de dicha universidad, en declaraciones a los medios de comunicación, parece haber entendido a la perfección la necesidad de liderar el cambio con un planteamiento extraordinariamente ambicioso (VICENS, L., 2021, 16). Las dificultades con las que va a tenerse que enfrentar no son nada despreciables. De entrada, la reacción contraria de los estudiantes no se ha hecho esperar. Le acusan paradójicamente de querer degradar la calidad de los grados y de implantar un modelo que sigue la lógica del mercado. Y está todavía por ver la reacción del profesorado actual, integrado por personas a quienes se pretende exigir el desarrollo de unas habilidades de las que, en su mayor parte, carecen.

En el plano académico la cultura universitaria pivota sobre dos ejes: el conocimiento cierto y el conocimiento teórico. La docencia académica se basa en la transmisión

² La segunda, una presión externa (BOUHUIJS, P.A.J., 2011, 21), se cumple si se entiende que el objetivo de desarrollo sostenible implica la necesidad de un cambio en profundidad en las estrategias de la docencia al que se compromete la institución.

dogmática del conocimiento verdadero, dónde las ideas imprecisas y poco elaboradas de los estudiantes no tienen cabida. En tiempos de incertidumbre no debe sorprender que desde el poder académico se promueva el conocimiento dogmático. Los estudiantes están satisfechos porque les proporciona seguridad, pero ello va en detrimento del desarrollo de las habilidades cognitivas que van a necesitar durante su aprendizaje a lo largo de toda la vida y contrasta en gran manera con las aproximaciones metodológicas de corte constructivista que se pretenden implementar para paliar ese riesgo. En el otro extremo, se atribuye a Alexander von Humboldt (1769-1859) el mérito de reconocer la importancia del conocimiento científico. Esta idea propia del pensamiento ilustrado de base racionalista supuso un paso de gigante en las concepciones educativas de su época. Sin embargo, su transferencia al mundo académico comportó una preeminencia de las elaboraciones teóricas y la consiguiente postergación de la adquisición del conocimiento desde la práctica, llegando a generalizarse la convicción de que la adquisición del conocimiento teórico debe preceder a la del conocimiento práctico, que ocupa un lugar secundario, muchas veces residual en su escala de valores, y del que se puede prescindir sin causar brechas importantes en la estructura del sistema.

En el campo del aprendizaje del derecho coincide en el tiempo con la Codificación napoleónica. Ambas concepciones son hijas de una misma idea. El esfuerzo sistematizador de las normas realizado por la Codificación y sus resultados, divulgados con éxito por la escuela francesa de la exégesis, refuerza la convicción del alto valor otorgado al conocimiento teórico. Y no es una casualidad que, a lo largo del siglo XIX, paralelamente a la consolidación del Estado liberal, empiecen a elaborarse los primeros planes de estudio modernos para las facultades de Derecho basados en esa concepción, como tendremos ocasión de examinar más adelante.

3. Los agentes interesados: los estudiantes

Si ponemos el foco sobre los estudiantes, advertiremos con facilidad que la cultura universitaria impregna su comportamiento, aunque de todos los agentes implicados, son los estudiantes quienes mejor se adaptan al cambio, pese a que de entrada lo rechacen.

En unas declaraciones realizadas en el año 2016 y publicadas en el periódico *Ara*, la socióloga Marina Subirats, alertaba del impacto que el fenómeno de la hiperpaternidad había hecho mella en la sociedad, arraigando de manera firme en la conducta y convicciones de muchas familias. Según la autora “los padres les hacen (a sus hijos) desde las tareas (escolares) hasta la preinscripción en la universidad”, según las edades

(BONILLA, L., 2016, 4). Más allá de la pura anécdota interesa subrayar que el fenómeno de la hiperprotección se prolonga durante toda su vida universitaria, aunque ahora bajo una forma diferente, en la que la institución acaba asumiendo esa función a través de reglamentaciones internas y de la creación de superestructuras de control, que con el propósito de ejercer una pretendida defensa de los derechos de los estudiantes acaban paradójicamente contradiciendo sus propios objetivos educativos y formativos y siendo asumidas como parte de la cultura académica, cada vez más impregnada de buenismo e hiperprotección. Para Cardús (CARDÚS, S. 2021, 40), la universidad “se encuentra atrapada en una tan astuta como ficticia retórica pseudoprogresista”.

No es de extrañar, pues, que las primeras reacciones ante un posible cambio liderado por la institución hayan sido recibidas con oposición y crítica por parte de los estudiantes, como acabamos de ver. Se trata de una simple rebelión contra la autoridad. Sienten que una vez se han librado de la escuela y de la autoridad paterna pasan a ser controlados por la autoridad institucional y esto no lo aceptan. Pero al mismo tiempo, ingresan en la universidad con una mochila cargada de convicciones procedentes de su entorno familiar y social, lo cual acaba integrándose también en el orden académico. La percepción de la universidad que tienen los estudiantes recién ingresados contrasta fuertemente con las expectativas que ellos tenían depositadas antes de ingresar. Antes de su ingreso concebían la universidad como un espacio de libertad y, en cambio, se encuentran con un espacio fuertemente regulado, regulación que tratan de mitigar y que aceptan únicamente porque no tienen más remedio, ya que conciben su estancia en ella como una carrera de obstáculos que hay que ir superando para alcanzar la cima dónde poder encontrar una salida (profesional) y que por el momento no saben a ciencia cierta cuál va a ser. De la “universidad como fábrica de parados”, consigna propia de fines de los años 60 del pasado siglo, lo único cierto que perciben es la verticalidad de la chimenea y el ruido de los telares. Todo lo demás es pura incertidumbre. A su vez, la respuesta “institucional” tiende a situarse en el mismo plano, el de los resultados, lo que perpetua el sesgo con el que los estudiantes afrontan su formación académica, muy alejado del compromiso que deberían tener con su propio aprendizaje.

4. Los agentes implicados: los docentes

El cambio cultural que implica una educación de calidad afecta especialmente de un modo existencial a los docentes. La falta de referentes explícitos, su propia exitosa experiencia personal y, en ciertos casos, la ausencia o el escaso desarrollo de algunas habilidades les

impulsa a la repetición de las mismas prácticas profesionales, de modo que el colectivo se convierte en una rémora, cuando no en una fuerte resistencia, a todo tipo de proceso de cambio de hábitos y actitudes.

Varios estudios sociológicos han extraído una serie de elementos y circunstancias que caracterizan a los profesionales de la docencia, considerándolos como altamente individualistas, con una gran autonomía en el tratamiento de su materia, amparada por un derecho constitucional, y subrayando la importancia de su propia disciplina por encima de cualquier otra de la organización en la que trabajan. Cualquiera que haya trabajado en una universidad puede encontrar ejemplos de estas características. Y podemos observar muchas universidades donde departamentos y profesionales altamente cualificados pueden establecer en gran manera su propio entorno de trabajo sin ser interferidos por otros (BOUHUIJS, P.A.J. 2011, 19). En definitiva y en términos puramente laborales, podría decirse que cada profesor universitario es el director general de su escritorio³. Paradójicamente la amplia libertad reconocida a los docentes se ve extraordinariamente reducida en el plano organizativo como consecuencia del impacto producido por la cultura “institucional” en las estructuras organizativas, como se verá más adelante.

Por contraste, un proceso de cambio hacia una educación de calidad requiere cooperación, transversalidad y trabajo en equipo, algo a lo que los actuales docentes no están excesivamente acostumbrados. Su cultura académica ha discurrido en sentido contrario y sus convicciones encuentran su amparo en la autonomía que les reconocen las leyes y la constitución política del país⁴.

El problema es difícil de abordar desde una perspectiva de cambio cultural. A pesar de los buenos propósitos, no es una cuestión que se pueda resolver únicamente con formación. La formación puede cubrir algunas lagunas, ofrecer herramientas para abordar determinadas cuestiones o superar dificultades. Pero lo que está en cuestión no es simplemente un problema de competencia profesional, sino de convicciones. Transformar un docente actual, cuya tarea se mide por el número de horas de clases presenciales que imparte en su aula, mayoritariamente en sesiones expositivas, en una especie de entrenador personal que acompañe al estudiante en su aprendizaje, siquiera parcialmente, constituye una ardua tarea que, además, cuesta mucho dinero. ¿Es ello, paradójicamente,

³ La ocurrencia no es mía. Se la he oído a un alto directivo de una empresa multinacional de paseo por las instituciones universitarias.

⁴ Art. 20.1, c de la Constitución española y art. 2.1 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria.

sostenible? Hace algunos años, el profesor Mas Colell alertaba de las consecuencias, en términos de pérdida de calidad, que puede acarrear el diseño de un sistema bastante costoso con la ingenua esperanza de que, si se lleva adelante, la financiación pública aparecerá (MAS COLELL, A., 2006, 25).

5. El impacto de la “cultura institucional” en el modelo de organización de las universidades

La preocupación obsesiva -rayando la paranoia- de los equipos directivos porque su “institución” salga bien parada en los rankings internacionales ha ido acentuando progresivamente los defectos y contradicciones de un modelo heredado de un pasado ya lejano sin ofrecer alternativas viables a los intereses de la sociedad y de los estudiantes. La calidad ha servido de excusa para incrementar el número e intensidad de los controles y la creación de las correspondientes superestructuras. Lejos de propiciar estructuras más flexibles que favorezcan la innovación, el proceso ha llevado a implementar un modelo de organización de la producción científica y cultural de corte taylorista, que da preeminencia a la cantidad sobre la calidad. Los docentes son evaluados y clasificados básicamente en función del número de publicaciones realizadas y de su posición en los proyectos de investigación en los que participan, dónde el investigador principal recibe una prima por el mero hecho de serlo. A su vez, las contribuciones académicas y científicas son clasificadas en relación con la calificación que obtienen las publicaciones en determinados índices, que escapan a todo control académico y democrático. Los proyectos de investigación no se miden por su calidad o circunstancias intrínsecas, sino por los recursos económicos que aportan a la institución, llegando al extremo de concebir como tales proyectos los convenios económicos (contratos y proyectos) realizados para el ejercicio de actividades profesionales⁵. En la “institución” a la que pertenezco, las horas dedicadas a la gestión y a la investigación, consecuentemente calificadas y clasificadas mediante criterios administrativos, comportan una reducción en la asignación de las horas de dedicación a la docencia, lo cual constituye un poderoso incentivo a publicar cuánto más mejor, independientemente de su calidad y de la utilidad del conocimiento generado y, en su caso, transferido o no a la sociedad⁶, a ser posible en las revistas mejor situadas

⁵ Autorizados por el 45.1 de la de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (BOE núm. 209, de 1 de septiembre de 1983), desarrollado por el Real Decreto 1930/1984, de 10 de octubre (BOE núm. 265, de 5 de noviembre de 1984).

⁶ “La transferencia de conocimiento es con frecuencia apartada en los criterios de evaluación empleados, olvidando que ello significa tanto como valorar el grado de apertura hacia la sociedad” (CARDÚS, S. 2021, 40).

en su ranking, y a obtener los mayores ingresos posibles fuera del entorno académico. Tampoco es baladí formularse la pregunta ¿quién está en condiciones de acceder a los cargos de gestión o a la posición de investigador principal? ¿De qué o de quién depende el nombramiento? Dado el “carácter endogámico del sistema de gobernanza universitaria” (CARDÚS, S. 2021, 40) y la estructura jerárquica de la organización (ANDRÉS, E., 2016) no resulta difícil adivinar cuál va a ser la respuesta⁷. Intuyo que la situación no debe ser muy diferente en otras universidades, aunque no puedo asegurarlo con certeza.

La universidad se ha convertido en un enorme aparato burocrático, dónde priman los criterios gerenciales por encima y por delante de los puramente académicos y “que ha terminado por esclerotizar toda la institución” (CARDÚS, S., 2021, 40).

En lo que a la programación de la docencia se refiere, las facultades de sus responsables directos se han visto extraordinariamente reducidas. No pueden decidir el número de horas de un curso ni su ubicación en el calendario; tampoco los horarios ni la distribución de las horas, así como tampoco tienen libertad para fijar fechas de exámenes, ni cómo hacerlos, ni el tiempo empleado para ello, ignorando que la evaluación está directamente vinculada con la estrategia metodológica empleada para realizar la docencia. Todas estas circunstancias les vienen determinadas normativamente o por decisión de algún organismo al que, normalmente, son ajenos. El contenido del curso viene delimitado por un temario, junto a otras circunstancias de detalle, que debe ser aprobado por un organismo externo al propio departamento al que pertenece el docente. En cuanto a los resultados y dejando de lado la presión que sufren los docentes para no presentar actas con un número demasiado elevado de reprobaciones, los estudiantes tienen derecho, primero, a una revisión de la calificación obtenida ante el profesorado calificador (que suele ser el mismo que imparte la docencia), revisión que puede ser apelada ante una comisión del departamento y, finalmente, tiene todavía abiertos dos caminos: presentar una queja al *síndic de greuges* (literalmente, síndico de agravios, es decir, el defensor del estudiante) o bien, recurrir a la vía del control jurisdiccional ante los tribunales. Las

⁷ En Alemania se conoce popularmente con el nombre de *Vitamin B*; con B, de *Beziehungen*, relaciones. El candidato mejor posicionado será siempre el que esté más cercano al poder constituido y encima, además del puesto, se llevará un premio en forma de complemento retributivo que, a su vez se convierte en un requisito para poder acceder a otras posiciones. Se trata de una manifestación del principio de patrinazgo en las organizaciones jerárquicas enunciado por Peter. Ver al respecto, ANDRÉS, E. (2016, 5). Ello plantea también problemas éticos, en la medida en que algunos docentes ascienden a cargos de gestión con el fin de procurarse una plaza de funcionario a la que concursan estando en activo en el cargo.

primeras reclamaciones se presentan ante la jefatura de estudios del centro, la cual las admite a trámite ¡inaudita parte!

En estas circunstancias, salta a la vista que no es posible introducir un sistema, como el anunciado por la Universitat Pompeu Fabra, en Barcelona, que pretende impulsar el trabajo por proyectos y el aprendizaje basado en problemas, con una reducción sustancial del número de sesiones expositivas y un paralelo incremento de las horas dedicadas a seminarios, entornos de laboratorio o simulaciones, sin una profunda modificación curricular. En palabras de Manel Jiménez (comisionado de comunicación y educación de esta universidad), se trata “avanzar hacia una personalización de los estudios” (en VICENS, L., 2021, 16), a lo que Cardús apostilla, “prestando una mayor atención a las actuales capacidades y necesidades de los estudiantes y menos al mantenimiento de las cuotas de poder departamental de los profesores” (CARDÚS, S. 2021, 40).

El choque cultural y organizativo está servido y los responsables académicos de la universidad son plenamente conscientes de ello, anunciando algunas medidas en la dirección indicada anteriormente.

La introducción de estrategias metodológicas como el aprendizaje basado en problemas o por proyectos presupone un currículo integrado, con una gran transversalidad y, por tanto, exige un alto grado de coordinación a nivel de programación. Ello afecta a la posición de los docentes en los departamentos, a los que se les priva de gran parte de sus tradicionales facultades de control. Por un lado, el contenido del curso se lleva a cabo en un marco de integración en el que confluyen disciplinas diversas; por otro, el tradicional control sobre lo que el estudiante debe “cubrir” se desplaza ahora hacia los estudiantes, quiénes formulan hipótesis y buscan respuestas a sus preguntas utilizando una amplia variedad de recursos. Finalmente, el tradicional parámetro usado para cuantificar el trabajo del profesor (el número de sesiones expositivas) salta por los aires cuando se decide reducirlo a, por lo menos, la mitad, mantenerlo sólo en los casos en que esté justificado hacerlo, y sustituirlo por cualquier otro tipo de actividad. No es de extrañar que la implantación de estrategias metodológicas como las citadas sea vista por los docentes como un ataque a su actual posición y, en consecuencia, emprendan actitudes de resistencia al cambio (BOUHUIJS, P.A.J., 2011, 20). Una muestra de ello la constituye

el manifiesto⁸ firmado por más de mil profesores y estudiantes “Saquemos los estudios de derecho de Bolonia”.

Las estrategias metodológicas indicadas como consecuencia de la decisión de impulsar un aprendizaje de calidad⁹ no son simples técnicas de aplicación en el aula, sino auténticos enfoques educativos que responden a un determinado planteamiento filosófico. Otro de los impactos de su introducción consiste en la necesidad de flexibilizar los horarios y ampliar la capacidad de los docentes para poder gestionar la agenda de las sesiones en el aula. La compactación de horarios, así como otras medidas posibles de redistribución del espacio temporal de la programación son pasos en la buena dirección que, además, satisfacen, antiguas reivindicaciones estudiantiles (VICENS, L., 2021, 16). En el aspecto operativo, tampoco se puede prescindir de la necesaria adaptación de los espacios físicos, convirtiendo las actuales aulas en espacios polivalentes, reduciendo superficies y sustituyendo el obsoleto mobiliario actual por otro más versátil que permita romper barreras de comunicación y propiciar el trabajo en equipo. Tampoco es despreciable la dificultad derivada de la estructura laboral del profesorado. El profesorado de una universidad tiene dos componentes: el troncal (permanente o en vías de permanencia) y el temporal. El profesorado troncal es, en su mayoría, personal funcionario, es decir, privilegiado. El temporal, contratado y precario (en su mayoría, el profesorado temporal carece de un contrato de entidad real). Contrariamente a lo que sucedía a finales de los años 60 y principios de los 70 del pasado siglo, en que los estudiantes gritaban “abajo las cátedras vitalicias”, la tendencia actual de los centros educativos públicos -y de los sindicatos- es la de exigir un mayor número de plazas funcionariales, esto es, vitalicias. Este modelo tiene un indudable pedigrí. “Deriva de una concepción napoleónica -afirma el profesor MAS COLELL- según la cual el sujeto principal es el cuerpo administrativo de profesores y la universidad es, simplemente, una colección de plazas. El contratante es el Estado. Es una noción que se origina en el Plan Pidal de 1845, dónde podemos leer: *‘Antiguamente eran las universidades independientes entre sí y hasta del gobierno mismo [...] Ya desde fines del siglo pasado trató el gobierno*

⁸ Ver más abajo, nota 12.

⁹ La conexión entre metodologías y calidad ya aparecía en la Declaración conjunta de los ministros de educación reunidos en Bolonia el 19 de junio de 1999, donde los representantes de los Estados signatarios se comprometían a alcanzar, entre otros, el objetivo de “la promoción de la cooperación europea en aseguramiento de la **calidad** con el objeto desarrollar criterios y **metodologías** comparables”. De hecho, se trata del modelo docente que hubiera debido ser -son palabras del profesor Oriol Amat, rector de la Universitat Pompeu Fabra (en VICENS, L., 2021, 16)- con el (mal llamado) “Plan de Bolonia que es muy parecido a incorporar el modelo anglosajón de Cambridge y Oxford a nuestro sistema educativo”.

de poner diques a semejante anarquía'. El modelo Pidal ya hace muchos años que no se aplica en estado puro, pero no nos atrevemos a barrer sus restos" (MAS COLELL, A., 2020, 44).

En cambio, una propuesta educativa con una drástica reducción de las sesiones expositivas, mal llamadas clases magistrales (o lo que es peor, "master classes", en inglés, que se supone que da más prestigio) y un mayor trabajo tutorial, más acorde con la función que exige al docente un trabajo en equipo y por proyectos, es obvio que requiere una mejor distribución de tareas en función de las capacidades requeridas, un menor número de profesorado troncal y un paralelo incremento del personal externo. Ello encuentra serios obstáculos externos en las legislaciones, tanto laboral como administrativa, que deberían ser profundamente modificadas. Naturalmente, la retribución del profesorado debería ser acorde a la función que desempeñan, con incentivos laborales que reconozcan la calidad del trabajo realizado y desincentivos que penalicen la incompetencia. También en este aspecto se requiere mayor flexibilidad (ANDRÉS, E., 2016, 2).

6. La formación del profesorado

Con la excusa de la Declaración de Bolonia y la implantación de la nueva estructura de los estudios universitarios, surgieron diversas iniciativas orientadas a dotar al profesorado de una cierta "caja de herramientas" para afrontar su docencia. En los últimos tiempos las universidades han ido extendiendo programas de formación inicial para docentes noveles. Hasta la fecha todo el profesorado que accedía por primera vez a la docencia lo hacía completamente desnudo. Se le asignaba la responsabilidad de un grupo de estudiantes, un horario y un temario y algunas instrucciones complementarias. Con este bagaje debía enfrentarse a un grupo con un elevado número de estudiantes inscritos, en algunos casos no poco frecuentes, superior a los 300, encerrados en una sola aula. Se prescindía completamente de una eventual preparación para la docencia. Se suponía que debía conocer el temario y que podría reproducir la actitud y conducta del "maestro" que constituía su referente más inmediato. Por ello, los pasos dados son dignos de elogio, pero hay que seguir adelante para alcanzar una educación de calidad y, para ello, se requiere algo más.

En efecto, hay que partir de la base que el rol del docente cambia por completo en un sistema que se propone el desarrollo de estrategias metodológicas en la docencia con el objetivo último de alcanzar la calidad educativa. Así pues, si en el sistema tradicional el docente tenía por función la transmisión del conocimiento, en un sistema de calidad se

orienta hacia la promoción del aprendizaje (BOUHUIJS, P.A.J., 2011, 22). En consecuencia, los conocimientos, habilidades y capacidades que se requerirán para desplegar la actividad serán también distintas. En estas circunstancias es obvio que se necesitará el impulso de un cierto desarrollo profesional porque no todos los actuales docentes -ni siquiera los más motivados o comprometidos con el cambio- las poseen. Y ya hay en la actualidad algunos institutos de desarrollo docente de las universidades que están llevando a cabo acciones de este tipo. No es tarea nada sencilla porque las convicciones acerca del rol del docente y las funciones a desempeñar están fuertemente arraigadas en el cuerpo docente y es difícil desprenderse de ellas. La mayoría de docentes han sido educados en el sistema tradicional de aprendizaje desde su más tierna infancia. La excelencia en la docencia convencional, alcanzada con buenas exposiciones orales, seminarios brillantes y apasionantes rondas de visitas clínicas, es motivo de reconocimiento y base de su reputación académica (BARROWS, H.S. & TAMBLYN, R.M., 1980).

Ante esta situación, Barrows (BARROWS, H.S. & TAMBLYN, R.M., 1980) afirma que el desarrollo profesional docente requiere múltiples enfoques. Por un lado, es preciso contar con personal motivado y para ello hay que crear espacios y oportunidades con el fin de propiciar esa motivación. Por otro lado, este personal debe adquirir conciencia de las habilidades de las que carece y que debe desplegar en el nuevo entorno educativo. Pero la tarea formativa no se detiene ahí y no se limita a uno sólo de los agentes implicados¹⁰. Docentes y discentes necesitan saber qué va a exigírseles en la nueva situación, y comprender por qué, cómo y para qué se plantea la innovación de referencia. La comunicación debe ser extensa y transparente. Los posibles escenarios ensayados para desarrollar estas prácticas van desde talleres específicos de formación de varios días de duración y visitas educativas a centros dónde se llevan a cabo estrategias innovadoras, hasta la celebración de reuniones departamentales y de centro para discutir las cuestiones implicadas y cómo éstas van a proyectarse en su práctica docente. El objetivo de todo ello es crear un “conflicto cultural” que pueda ser gestionado directamente y lo más inmediatamente posible. Como afirman los citados autores, la innovación no se mueve por sí misma, sino que requiere el ejercicio de presiones, tanto internas como externas.

¹⁰ La situación creada por la pandemia sufrida en los últimos meses ha obligado a las universidades a aplicar un modelo de docencia denominada “mixta” o “híbrida” en la que una parte sustancial se lleva a cabo a través de plataformas digitales. Ello ha puesto de relieve la necesidad de trabajar en nuevos entornos de aprendizaje, en los cuales es preciso el desarrollo de competencias digitales. Sobre el tema, puede verse RUÉ, J. (2015).

Pretender que con una simple presentación comentada en línea se consigue una formación y se resuelven los problemas es poco realista y mucho menos si el cuerpo docente tiene que lidiar con grupos numerosos de estudiantes en tiempo de pandemia.

7. El diseño curricular

Por lo que se refiere al aprendizaje del derecho, el diseño curricular impuesto por el plan Moyano¹¹ (1857) sigue presente en la configuración de los actuales estudios de grado en derecho y del máster de acceso a las profesiones de abogado y procurador.

Por lo que se refiere al aprendizaje del derecho, el diseño de los planes de estudios en la universidad española corre parejo al advenimiento y posterior evolución del Estado liberal. Durante la primera mitad del siglo XIX no hay duda sobre el propósito o finalidad que persiguen estos estudios que no es otro que la capacitación para el ejercicio de la profesión de abogado. Esta es precisamente la denominación que adopta el título de reconocimiento de estos estudios¹².

A partir de la segunda mitad del siglo XIX pueden apreciarse ya algunos aspectos que indican un cambio de tendencia. La publicación de las Leyes Hipotecaria en 1861; la del Notariado en 1862; y la Ley Orgánica del Poder Judicial en 1870, crean los primeros cuerpos de funcionarios que deben hacerse cargo de los registros de la propiedad, notarías y juzgados y tribunales, respectivamente. La provisión de dichos cargos se realizará mediante una oposición que posee características comunes y propias para cada una de las actividades citadas. El estudio comparado de la evolución que sufren los planes de los estudios de derecho y los mal llamados “programas” de los temas de las oposiciones a los distintos cuerpos muestran la existencia de interrelaciones entre ambos. El impacto es indudable. A falta de investigaciones más profundas que evidencien el sentido de estas interrelaciones, puede afirmarse sin lugar a dudas que con el desarrollo de los cuerpos de funcionarios y la cobertura de estas plazas mediante el sistema de oposiciones el plan de los estudios de derecho sufre una progresiva “desprofesionalización” de sus contenidos, mientras que paralelamente se incrementa el número y extensión de las materias que son objeto de los temarios de ejercicio de las correspondientes oposiciones de acceso.

¹¹ Ley de Instrucción Pública de 9 de septiembre de 1857, *Gaceta de Madrid* núm. 1710, de 10 de septiembre.

¹² El artículo 21 del Real Decreto de 17 de septiembre de 1845 que aprueba el denominado Plan Pidal dispone que “el que apruebe los cinco años primeros se graduará en Bachiller en jurisprudencia; y el que después de este grado curse y apruebe los otros dos años, podrá tomar el de Licenciado en la misma facultad, con cuyo título quedará autorizado para **ejercer la profesión de abogado** en toda la monarquía”.

Pese a que un alto porcentaje de estudiantes de derecho optan, al finalizar sus estudios, por el ejercicio de la profesión de abogado o procurador de los tribunales, el contenido, el diseño y el enfoque metodológico de los planes de estudio parece estar pensado para dirigir a los estudiantes hacia una futura preparación de oposiciones, aunque ello no está explicitado en ninguna parte y alimenta la convicción de que los estudios de derecho promueven una formación aparentemente “generalista”. Un error muy común, incluso entre las personas que se han visto sometidas a la preparación de una oposición y la han superado con éxito, consiste en confundir selección con formación, valorando muy positivamente esta última. Si algo aporta la oposición a la formación, lo hace en la peor forma posible, mediante la mecánica reiteración de un programa compuesto de soluciones preestablecidas sin concesión alguna a la inteligencia o a la duda metodológica, provocando una connatural predisposición al conformismo y a la rutina (ANDRÉS, 2009, 135). Lejos de fomentar el pensamiento crítico, la argumentación y el razonamiento jurídico, los actuales planes de estudios, herederos en buena medida de los anteriores, se limitan a proporcionar una formación basada en el aprendizaje memorístico de los contenidos y a fomentar un perfil neutro del jurista como un simple técnico, como un mero aplicador de las leyes. Lo que no se adquiere en los años de estudio universitario son las aptitudes necesarias para el análisis de los conflictos jurídicos con vistas a su resolución (FÁBREGA, 2011, 13) y la capacidad para mediar en los conflictos sociales, entre la ley y los ciudadanos, entre el poder público y la vida social, aptitudes y capacidades que conforman el perfil profesional del jurista.

Todo ello tiene poco que ver con la calidad. Biggs ya puso de relieve que “para obtener un aprendizaje de calidad era condición necesaria que existiera un alineamiento estructural entre los objetivos del programa, las actividades previstas para alcanzar estos objetivos y el procedimiento diseñado para evaluar los resultados del aprendizaje” (BIGGS, 2003).

La necesidad de trazar un perfil de salida de los estudios acompañado de las correspondientes competencias a alcanzar no es ningún sesgo ideológico, como falazmente afirman algunos¹³, sino una razón de coherencia que justifica la planificación

¹³ Manifiesto “Saquemos los estudios de Derecho del proceso de Bolonia” firmado por 1.402 profesores y estudiantes de Derecho de todas las edades y categorías, así como algunos otros profesionales. El texto íntegro del manifiesto puede consultarse en el blog del profesor Andrés Boix, disponible en <http://www.lapaginadefinitiva.com/aboix/?p=206>. Consulta realizada el día 21 de mayo de 2021. Aunque llevan razón los firmantes en algunas de sus críticas, yerran en el diagnóstico y no es admisible la defensa encubierta del aprendizaje teórico del derecho, en exclusiva. El aprendizaje del Derecho desde la práctica

misma de éstos para alcanzar un objetivo determinado. Más bien parece, al contrario, que si el objetivo no se define el camino a recorrer estará sometido a los vaivenes ideológicos de cada momento.

En la línea de configurar un perfil para el profesional actual, las profesoras Enzler y Navarro emprendieron un estudio limitado al sector legal de los negocios que, si bien no puede considerarse concluyente, sí destaca algunas tendencias que con el tiempo no han hecho más que acentuarse. Para las autoras, el mercado de los servicios jurídicos está en pleno cambio de paradigma. Cada vez existe menos diferenciación en la oferta y, paralelamente, un mayor incremento de la actividad competitiva. Por otro lado, la internacionalización de este mercado no cesa de ir en aumento. En este contexto de pluralidad cultural, política y multijurisdiccional, el perfil del operador jurídico adquiere un papel relevante, que al fin y al cabo va a ser el factor decisivo que marcará la diferencia. Los nuevos profesionales deberán saber adaptarse a diferentes entornos y comprender los aspectos sociales y políticos no sólo de un país si no de regiones geográficas. Deberán sentirse cómodos en entornos internacionales y ser capaces de trabajar con diferentes fuentes de derecho (ENZLER, S. y NAVARRO, E., 2014, 97).

Para poder dar satisfacción a estas necesidades, la educación superior tiene que reorientar su oferta formativa. No basta con formar profesionales con excelentes conocimientos técnicos en la materia. Los conocimientos técnicos son condición necesaria, pero no suficiente. La dimensión internacional de la profesión precisa de un alto desarrollo competencial y de conocimientos complementarios de los sujetos. En el plano de las competencias, junto a las vinculadas directamente con el aprendizaje de contenidos, como el análisis, la resolución de problemas, la toma de decisiones, la comunicación, o la autonomía y disposición para un aprendizaje permanente, la educación jurídica debería encontrar algún espacio para la inducción al desarrollo de otras competencias de mayor relación con el ejercicio profesional. En cuanto al aprendizaje de los conocimientos, los estudios de derecho deberían adoptar un enfoque menos dogmático y más práctico, que tuviera presente el contexto real de los conflictos sobre los que tiene que operar el profesional desde una perspectiva holística y transversal que pusiera de relieve la interrelación de las cuestiones implicadas en un problema. También se debería prestar

constituye actualmente un importante movimiento pedagógico con un enfoque metodológico propio y riguroso. Ver al respecto OGILVY (2007).

más atención a conocimientos complementarios sobre economía, sociología, relaciones internacionales o geopolítica.

Capítulo aparte merece el de las competencias digitales, tanto de docentes como de estudiantes. La irrupción de la tecnología en la educación y en la profesión es ya una realidad y, desgraciadamente, la situación de pandemia que estamos viviendo ha puesto de relieve el escaso desarrollo de estas competencias entre los agentes concernidos en el proceso educativo. Ni docentes ni estudiantes estaban preparados para afrontar un tipo de educación distinto al habitual. Pero si de algo puede servir la experiencia vivida, habría que plantearse algunas reflexiones. Pese a que las autoridades académicas insisten hasta la saciedad en destacar el carácter presencial de sus respectivas universidades, lo cierto es que la tecnología está ahí y, como recurso que es, puede prestar un auxilio de indudable valor a los procesos de aprendizaje. Universidades de prestigio, como Harvard, están utilizando ya plataformas digitales para impartir sesiones expositivas a estudiantes de todo el mundo, transformando el aula tradicional en un plató de televisión. Es una forma de difundir información (o de transmitir conocimiento), a bajo coste, entre un público numeroso. ¿Van a desaprovechar la oportunidad las universidades? ¿Vamos a necesitar otro tipo de profesorado, con otras competencias, adaptadas al medio? ¿Es posible utilizar la tecnología para realizar otras actividades?

Por otro lado, la inteligencia artificial está llamando ya a las puertas de los bufetes de abogados y no es descartable que lo haga también a las de las vetustas instituciones educativas, si no es que se cuele por los amplios ventanales de tan nobles edificios. Cuestiones tales, como la búsqueda de jurisprudencia, que acostumbran a realizar los estudiantes en prácticas en los respectivos despachos, no es descartable que se realice mediante procedimientos de inteligencia artificial, así como el diseño de escritos y documentos.

8. Algunas propuestas para mejorar la calidad

8.1. Los proyectos educativos

Desconozco que hasta la fecha las universidades de este país hayan impulsado proyectos educativos, tanto a nivel de centro como de la propia institución. ¿Cuál es el proyecto educativo de la UB? ¿La facultad de derecho, tiene algún proyecto educativo?

Es tarea urgente que los centros educativos definan su proyecto junto con la elaboración de un plan estratégico para llevarlo a cabo. Un proyecto educativo implica la definición

de objetivos, la estrategia metodológica que facilite alcanzarlos, profundos cambios curriculares, estructuras flexibles, buscando la transversalidad, la colaboración y la eficiencia, la obtención de los recursos necesarios para llevarlo a cabo (financieros y humanos) y el estrecho compromiso del profesorado con dicho proyecto.

8.2 Cursos de postgrado orientados a la profesionalización y la especialización

La formación complementaria que necesitan los egresados en derecho para ejercer la profesión debería realizarse a través de actividades no regladas, que no implicaran la obtención de un título académico necesario para ejercer la profesión. Es preciso que el estudiante no se oriente por las calificaciones, sino por el aprendizaje de unos saberes que debe percibir como útiles para iniciar su andadura profesional. Los déficits formativos detectados por los oferentes de empleo deben y pueden cubrirse por las universidades a través de una oferta amplia y específica, en función de los recursos disponibles y de las necesidades de la demanda. Son múltiples las opciones posibles y muchas de ellas podrían ser también el espacio adecuado para el desarrollo de algunos conocimientos y habilidades profesionales señalados anteriormente, de los que actualmente los estudiantes carecen. Si desde el sector público de la educación superior no somos capaces de hacerlo, alguien habrá que lo hará, porque las necesidades existen.

28

Uno de los objetivos que debería perseguir la oferta formativa podría ser el diseño de un curso orientado a la capacitación de los egresados para crear su propio negocio. La puesta en marcha del máster de acceso a la abogacía ha puesto al descubierto las dificultades que los jóvenes egresados tienen para abrirse camino en el mundo profesional. A los déficits formativos ya enunciados hay que añadir la tendencia a cubrirlos mediante un enfoque “corporativo” que es el que predomina en el seno de los grandes despachos profesionales. Por desgracia, este enfoque, en la medida en la que actúa como filtro selectivo, no es capaz de dar respuesta adecuada a las demandas de la sociedad y, por supuesto, no satisface las expectativas de todos los futuros profesionales.

Estas demandas han sido lamentablemente descuidadas. En las ferias ocupacionales organizadas por los centros educativos están siempre presentes los grandes bufetes y consultorías que desplazan a sus responsables de recursos humanos para “captar talento”, a la par que ofrecen su propia “formación corporativa”. Pocas veces aparecen formatos alternativos de ejercicio profesional y cuando lo hacen ocupan un lugar muy marginal. Nunca he visto invitado a un ex egresado autónomo -que los hay- impartiendo un taller o, simplemente, contando su experiencia.

En cambio, es posible dar cobertura a estas necesidades mediante la fórmula de las incubadoras jurídicas (*legal incubators*). Se trata de una iniciativa exitosa que surgió en los Estados Unidos como respuesta a distintas necesidades, entre las que se cuenta el descenso en la tasa de ocupación y el general reconocimiento del déficit de formación en habilidades profesionales que acusan los recién egresados, y que se ha extendido a otros países (República Dominicana, India, Pakistán, entre otros), ya que se puede replicar fácilmente en todo el mundo sin apenas costes. La incubadora jurídica no es otra cosa que un programa de postgrado diseñado para proporcionar ayuda y dar soporte a los recién egresados de las facultades de derecho con el fin de poder iniciar su propia actividad profesional en solitario o crear un pequeño despacho junto con otro u otros compañeros. Los participantes en el programa reciben la infraestructura y la capacitación básica necesarias para iniciar su actividad y atender, simultáneamente, las necesidades de asistencia jurídica de la comunidad a un costo asequible.

Una incubadora jurídica proporciona un entorno de trabajo donde los jóvenes abogados pueden adquirir experiencia en su práctica profesional y en la gestión y manejo de esta práctica. En una incubadora, los abogados recientemente incorporados ofrecen servicios jurídicos con el acompañamiento, supervisión e instrucción de abogados experimentados. Una vez completado el programa, los jóvenes egresados son capaces de iniciar por su cuenta una actividad profesional sostenible, prestando sus servicios a los sectores más desfavorecidos de la sociedad por un módico precio.

8.3. *Las clínicas jurídicas*

Algunas universidades españolas¹⁴ han iniciado movimientos en la dirección de ofrecer un entorno de aprendizaje que permita el desarrollo de ciertas habilidades profesionales, como es el caso de las llamadas clínicas jurídicas, en las que estudiantes de Derecho, bajo supervisión de docentes y profesionales, prestan asistencia jurídica a personas desfavorecidas o con escasos recursos. En definitiva, las clínicas jurídicas buscan ofrecer a los estudiantes una alternativa a la hora de aprender derecho, combinando esta formación con la de asistencia jurídica en determinados casos que tienen un interés social. Ahora bien, en el mejor de los casos y a diferencia de las incubadoras legales, estos programas de clínica jurídica están destinados únicamente a proporcionar un cierto conocimiento inicial o introductorio de la práctica profesional trabajando con casos reales

¹⁴ Fueron pioneras la Universidad Carlos III (Madrid), la Universitat de Barcelona, la Universitat de València, la Universidad de Alcalá de Henares y la Universitat Rovira i Virgili, en Tarragona-Reus.

en el contexto de los estudios de grado, pero en ningún caso suministran herramientas suficientes para capacitar a los estudiantes para trabajar de forma autónoma o para crear su propio negocio. Sin embargo, la incipiente práctica profesional iniciada por el estudiante en la clínica jurídica de su facultad en un contexto de formación reglada es, sin duda, un antecedente ideal para su desarrollo posterior en un curso de postgrado.

El programa *dret al Dret* (lit., “derecho al Derecho”) es un proyecto de la facultad de derecho de la UB que agrupa una diversidad de clínicas específicas y en el que participan la universidad, entidades sociales, administraciones públicas, despachos profesionales y alumnos. Sus objetivos son: a) mejorar el acceso a los derechos de las personas y los colectivos que se encuentran en peor situación y b) mejorar la formación de los estudiantes.

Para alcanzar estos objetivos, se llevan a cabo una variedad de actividades que van desde las propias de la enseñanza reglada convencional hasta el asesoramiento en materias específicas, así como todas aquellas otras intervenciones que se estiman adecuadas.

Esta forma de trabajar apuesta por potenciar relaciones de aprendizaje, investigación y servicio en las que participan los diferentes actores sociales que comparten la lucha a favor de un modelo de sociedad democrática e igualitaria¹⁵.

8.4. Una oficina de encuentro entre la universidad y la sociedad

Debido a la preeminencia del enfoque científico en el sistema educativo se ha priorizado la investigación a la docencia. Las universidades suelen poseer algún tipo de infraestructura que promueve el acercamiento de la universidad a las empresas con el fin de transferir a la sociedad las innovaciones en investigación a través de la firma de los oportunos convenios de colaboración.

En cambio, este acercamiento no se produce, por lo general, en materia de innovación educativa. Las universidades desconocen los deseos y necesidades de la industria para la colocación del personal egresado e, inversamente, la industria ignora las acciones, actuales o potenciales, que se llevan a cabo en las universidades para definir un perfil profesional adecuado a estas necesidades. Ambos sectores necesitan dialogar y la existencia de una experiencia previa de transferencia del conocimiento en materia de

¹⁵ <https://www.ub.edu/portal/web/derecho/dret-al-dret>. Consulta realizada el día 24 de mayo de 2021.

investigación, puede ser de gran ayuda para diseñar una infraestructura paralela en la inducción a la carrera profesional del personal egresado.

Actualmente existen ya experiencias en otros países, como la de la Universidad de Aalborg, en Dinamarca, que tienen por objeto establecer espacios de encuentro entre los distintos agentes implicados en el proceso educativo con el fin de incrementar su calidad y satisfacer las demandas sociales y de empleo.

9. Bibliografía

ANDRÉS, E. (2016), Recensión al libro de Dr. Laurence J. Peter y Raymond Hull. *El Principio de Peter*. Barcelona: Editorial Tribunal de Plaza & Janés. Sociología: 1992, *RED, Revista de Educación y Derecho*, núm 13, localizable en <https://revistes.ub.edu/index.php/RED/article/view/15510/19026>. Consulta realizada el día 27 de mayo de 2021.

ANDRÉS, P. (2009), “Selección y formación inicial del Juez” en *El error judicial. La formación de los Jueces*, Fundación Coloquio Jurídico Europeo: Madrid, 2009, pág. 137 y siguientes.

BARROWS, H.S. (1980), en Barrows, H.S. & Tamblyn, R.M. (1980), *Problem-based Learning, an approach to medical education*. Springer Publishing: New York.

BIGGS, J., (2003), *Teaching for Quality Learning at University*. Society for Research into higher Education and Open University Press: Buckinghamshire.

BONILLA, L. (2016), “Per què som hiperparees”, *Ara*, edición del día 31 de diciembre de 2016, (pág. 4).

BOUHUIJS, P.A.J. (2011), “Implementing Problem Based Learning: Why is it so hard?”, en *REDU - Revista de Docencia Universitaria*. Vol. 9, nº1. Número Monográfico. Número especial dedicado al Aprendizaje Basado en Problemas, (pp. 17-24).

CARDÚS, S. (2006) “Sólo lectura y mates”, *La Vanguardia*, edición del día 5 de abril de 2006, (pág. 23).

CARDÚS, S. (2021), “A favor de sacsejar la universitat pública”, *Ara*, edición del día 11 de mayo de 2021, (pág. 40).

ENQA (2005), *Standards and guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*, localizable en

http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/ENQA/05/3/ENQA-Bergen-Report_579053.pdf, consulta realizada el día 19 de mayo de 2021.

ENQA (2015), *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area* (ESG). (2015). Brussels, Belgium, localizable en https://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf. Consulta realizada el día 19 de mayo de 2021.

ENZLER, S. y NAVARRO, E. (2014). “El abogado del siglo XXI”. *REDU – Revista de Docencia Universitaria*. Vol 12, Número especial dedicado a la enseñanza del Derecho, (pp. 93-110). Localizable en <http://www.red-u.net>. Consulta realizada el día 21 de mayo de 2021.

FÁBREGA, C. (2011), “Los mecanismos de acceso a la carrera fiscal. Reflexiones sobre un modelo”, en *Revista de Educación y Derecho*, nº 3, (pp. 1-27), localizable en <http://revistes.ub.edu/index.php/RED/issue/view/54>. Consulta realizada el día 20 de mayo de 2021.

GALGANO, F. (1978), *La società per azioni. Le altre società di capitali. Le cooperative*. 3ª ed., Bolonia: Zanichelli.

GROSBERG, L. (2006), “How Should We Assess Interviewing and Counseling Skills?”, *International Journal of Clinical Legal Education* (2006), vol. 9, (pp. 57-71).

LEVINE, A. (1980), *Why innovation fails*. State University of New York Press: Albany.

MAS COLELL, A. (2006), “A vueltas con Bolonia”, *La Vanguardia*, edición del día 20 de abril de 2006, (pág. 25).

MAS COLELL, A. (2020), “El pla Pidal”, *Ara*, edición del día 8 de noviembre de 2020, (pág. 44).

OGILVY, J.P.; WORTHAM, L.; LERMAN, L.G.; ANDERSON, A.; BERRY, M.M. (2007), *Learning from Practice: A Professional Development Text for Legal Externs*. Thomson Reuters: New York.

RUÉ, J. & al. (2010), “Towards an Understanding of Quality in Higher Education: The ELQ/AQA08 Model as an Evaluation Tool”, en *Quality in Higher Education* (2010), vol. 16, nº 3, pp. 285-295.

RUÉ, J. (2015), *Entornos de aprendizaje digitales y calidad de la educación superior*. Editorial UOC: Barcelona.

TOWLE, A. (1998), “Overcoming the barriers to implementing change in medical education”, en: JOLLY, B. & REES, L. (eds.), *Medical education in the millennium*. Oxford medical publications: Oxford.

VICENS, L. (2021), “La ‘revolució educativa’ que prepara la Pompeu Fabra”, *Ara*, edición del día 8 de mayo de 2021, (pág. 16).

La formación en derechos humanos y desarrollo sostenible de los docentes de educación primaria de la Ciudad de Buenos Aires

The training in human rights education and education for sustainable development for primary school teachers in the City of Buenos Aires

34

Alan Vogelfanger

Profesor Adjunto de Derecho Internacional de los Derechos Humanos

Facultad de Derecho

Universidad de Buenos Aires, Argentina

E-mail: avogelfanger@derecho.uba.ar

Resumen: La adecuada preparación de maestros y profesores es fundamental para cumplir con el ODS4. Este artículo busca analizar la inserción curricular de contenidos de derechos humanos y desarrollo sostenible en los profesorados de formación docente de educación primaria de la Ciudad de Buenos Aires. Para eso, se indagó en los tres documentos clave que determinan los contenidos de la carrera: los Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial, el Diseño Curricular Jurisdiccional elaborado por el Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires, y el Plan Curricular Institucional desarrollado por los institutos públicos de formación

docente. Se destacaron los contenidos relevantes sobre derechos humanos o desarrollo sostenible y se establecieron indicadores temáticos para facilitar la sistematización y categorización de estos contenidos. Como resultado, si bien aparecen elementos relacionados con derechos humanos y desarrollo sostenible, sobre todo temas de diversidad, igualdad y no discriminación, no hay una perspectiva de derechos explícita. Además, la transversalidad de los contenidos permanece como un desafío. Asimismo, se concluye que la educación en derechos humanos y desarrollo sostenible necesitará trabajar en conjunto con otras disciplinas y otros ámbitos, por fuera de la educación y el derecho, para alcanzar sus nobles y ambiciosos objetivos.

Palabras clave: Educación en derechos humanos, educación en desarrollo sostenible, formación docente, educación primaria, ODS 4.

***Abstract:** A proper teacher training is crucial to achieve the SDG4. This article intends to analyse the curricular insertion of human rights and sustainable development contents in the career to become a primary teacher in the City of Buenos Aires. In order to do that, I investigated the three main documents that determine the contents for the career: the Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial, the Diseño Curricular Jurisdiccional elaborated by the Ministry of Education of the City of Buenos Aires, and the Plan Curricular Institucional, written by the public institutes that offer the career to become a primary teacher. The relevant contents on human rights and sustainable development were highlighted and I used thematic indicators to facilitate the sistematization and categorization of those contents. The result was that even if there are elements about human rights and sustainable development in the documents, mainly related to diversity, equality and non-discrimination, there is no human rights perspective. Furthermore, the transversality of these contents remains as a challenge. It will also be concluded that human rights education and education for sustainable development will need to work and cooperate with other disciplines to achieve its noble and ambitious purposes.*

Keywords: Human rights education, education for sustainable development, teacher training, primary education, SDG 4.

Sumario: 1. Introducción. 2. La educación en derechos humanos y su vínculo con la educación en desarrollo sostenible. 3. La importancia de la formación docente. 4. Metodología del estudio. 5. El currículo del Profesorado de Educación Primaria de la Ciudad de Buenos Aires. 5.1. El Campo de la Formación General. 5.2. El Campo de la Formación Específica. 5.3. El Campo de la Formación en la Práctica Profesional. 5.4. Conclusiones sobre el currículo del Profesorado de Educación Primaria. 6. Palabras finales. 7. Referencias bibliográficas

1. Introducción

La educación en derechos humanos y en desarrollo sostenible es un derecho humano, reconocido en diversos tratados internacionales y en la meta 4.7 de la Agenda 2030. Además, es una herramienta fundamental para permitirles a las personas ejercer sus otros derechos humanos, para mejorar nuestra calidad de vida y para conseguir una sociedad más justa. Por eso, se entiende que esta clase de educación debe impartirse en todas las etapas de la educación formal, desde los niveles iniciales hasta la universidad y en los posgrados. Asimismo, la incorporación de estas temáticas y de estas perspectivas debe darse de manera transversal en toda la curricula de las instituciones educativas, y no limitarse a una materia o a un taller específico. Entonces, la formación en derechos humanos y en desarrollo sostenible corresponde a la totalidad de los docentes y a cualquier persona que esté involucrada en la enseñanza.

Por otra parte, la enseñanza de derechos humanos y desarrollo sostenible presenta desafíos particulares con respecto a la enseñanza de otros contenidos porque discute nuestros preconceptos, nos invita a reflexionar sobre las violaciones masivas y recurrentes de derechos humanos y porque involucra nuestra propia visión del mundo. A su vez, la enseñanza de estos temas muchas veces puede generar tensiones también hacia el exterior de las aulas, es decir, frente a autoridades escolares y familias. En consecuencia, la formación docente en estas temáticas es fundamental y los Estados, como garantes de los derechos humanos, deben cumplir un rol clave a la hora de establecer los parámetros, las normativas y las políticas educativas necesarias para llevar a cabo con éxito esta trascendental tarea.

El presente artículo busca analizar la inserción curricular de contenidos de derechos humanos y desarrollo sostenible en los profesorados de formación docente de educación primaria de la Ciudad de Buenos Aires. La investigación es parte de un proyecto más amplio de Doctorado en Ciencias de la Educación, en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, que incluye no solo el análisis de la curricula de otras carreras de profesorado y educación superior, sino también una indagación más profunda, a través de la presencia de clases, entrevistas en profundidad y cuestionarios, que permitan conocer más allá de lo que presenta el plan de estudios. El presente estudio se basó en el análisis de documentos curriculares, sabiendo que la presencia de contenidos en derechos humanos o desarrollo sostenible en un programa de estudio no es condición suficiente para que exista un efectivo abordaje de la temática, aunque no deja de ser un factor relevante.

Para realizar el análisis se indagó en los Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial, en el Diseño Curricular Jurisdiccional elaborado por el Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires y en el Plan Curricular Institucional desarrollado por los institutos de formación docente. Así, se destacaron los contenidos relevantes sobre derechos humanos y/o desarrollo sostenible y se establecieron indicadores temáticos para facilitar la sistematización y categorización de estos contenidos, como se verá en la Tabla 4.

2. La educación en derechos humanos y su vínculo con la educación en desarrollo sostenible

La educación es un derecho humano por sí mismo, pero también es un elemento indispensable que permite realizar otros derechos humanos (Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, 1999). La Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación (2018) consideró que puede proteger a los niños de la violencia, la explotación, las actividades delictivas y las enfermedades, y que tiene el potencial de promover la paz y la tolerancia. En este sentido, “la educación cumple una función esencial, transformadora y de empoderamiento en la promoción de los valores de los derechos humanos” (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2017, 1). El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (2005; 2014; 2016) también sostuvo

que el derecho a la educación es indispensable para el fomento y la promoción de los derechos humanos y que desempeña un papel fundamental en una sociedad democrática.

Adicionalmente, el derecho a la educación incluye necesariamente el derecho a recibir una educación en derechos humanos y también una educación en desarrollo sostenible. Algunos de los instrumentos internacionales que reconocen explícitamente el derecho a la educación y el derecho a la educación en derechos humanos y/o en desarrollo sostenible son: la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 26), la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 7), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 13), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículo 10), la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 29), la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (artículos 8 y 24), la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (artículos 4 y 6) y el Acuerdo de París (artículo 12).

A su vez, a nivel regional de América se destacan, por ejemplo, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o “Protocolo de San Salvador” (artículo 13), la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer o “Convención Belem do Pará” (artículo 6) y el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, más conocido como “Acuerdo de Escazú” (artículo 10).

La definición de educación en derechos humanos que se utilizará en este artículo es la indicada en la *Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos*, de 2011, porque se trata de una de las definiciones más aceptadas en la actualidad (TIBBITTS, 2017). De este instrumento se pueden destacar algunos elementos centrales, como el objeto de promover el respeto de los derechos humanos, prevenir abusos e impulsar una cultura de derechos humanos. Además, la Declaración menciona el concepto de educación *sobre* derechos humanos (aspecto temático, de contenidos), *por medio de o a través de* los derechos humanos (enseñar con

el ejemplo, coherencia entre lo que se enuncia y cómo se actúa), y *para* los derechos humanos (propósito transformador, de incidencia, influencia).

Ahora bien, tribunales internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han sostenido recientemente que “existe un amplio reconocimiento sobre la relación interdependiente entre la protección al medio ambiente, el desarrollo sostenible y los derechos humanos” (Corte IDH, 2017, párr.52; Corte IDH, 2020, párr.85). La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019) también sostuvo específicamente que “la relación estrecha entre los derechos humanos, el desarrollo sostenible y el medio ambiente abarca innumerables facetas y alcances” (CIDH, 2019, 35). Es decir, en la actualidad, no es posible imaginar la protección de los derechos humanos sin incluir el ambiente.

La iniciativa mundial más actual y de mayor envergadura que probablemente mejor refleja la interacción entre los derechos humanos y el ambiente es la Agenda 2030. Este programa, adoptado en 2015 desde la ONU, incluye 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que abarcan numerosas metas y una guía común para todos los países. Los propósitos generales incluyen erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todas las personas. Como se adelantó previamente, si bien no es una fuente jurídica vinculante, la Agenda 2030, en su meta 4.7, indica explícitamente que los Estados deben garantizar la educación para el desarrollo sostenible y los derechos humanos. Uno de los indicadores para monitorear su cumplimiento es el grado en que la educación para la ciudadanía global y la educación para un desarrollo sostenible (incluyendo la igualdad de género y la educación en derechos humanos) se incorporan en las políticas nacionales de educación, los planes de estudio, la formación de docentes y las evaluaciones de estudiantes. En particular, con respecto a la formación docente, el ODS 4 también incluye como una de sus metas el aumento considerable de la oferta de docentes calificados. A su vez, el ODS 12 (en particular, la meta 12.8) impulsa a los Estados a asegurar que las personas tengan la información y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible. El ODS 13 (meta 13.3) también pretende mejorar la educación y la sensibilización, en particular, sobre la mitigación y adaptación al cambio climático.

Básicamente, la educación en derecho sostenible a la que se hace referencia en este artículo implica incluir en la enseñanza aspectos de cambio climático, biodiversidad, consumo responsable y sustentable, entre otros contenidos. Como define UNESCO (2016a, 25), además, “la educación en desarrollo sostenible empodera a los educandos para tomar decisiones informadas y adoptar acciones responsables en favor de la integridad del ambiente, la viabilidad de la economía y una sociedad más justa, para las generaciones actuales y futuras, respetando la diversidad cultural”. El objetivo primordial es facilitar una transición hacia economías y sociedades más verdes, con educandos equipados con habilidades para trabajar en rubros ambientalmente amigables y motivados para adoptar modelos de vida más sustentables. Entonces, la educación en desarrollo sostenible comprende la educación ambiental, así como elementos de economía, pobreza, población, salud y seguridad alimenticia, entre otros.

La educación en derechos humanos y la educación en derecho sostenible comparten numerosos objetivos, entre ellos, impulsar cambios individuales y colectivos, modificar valores, actitudes y comportamientos, y promover el pensamiento crítico y la participación ciudadana, siempre con el objetivo final de mejorar la calidad de vida de las personas y de alcanzar una sociedad más justa. Por lo tanto, garantizar la educación, y asegurar que esa educación contenga elementos de derechos humanos y desarrollo sostenible, no solo es una obligación de los Estados que se desprende del Derecho Internacional de los Derechos Humanos sino que es trascendental por los beneficios que genera a nivel individual y colectivo en las personas y la sociedad.

3. La importancia de la formación docente

Uno de los principales puntos sobre los que existe un gran consenso es que la educación en derechos humanos y en desarrollo sostenible debe atravesar todos los niveles de la educación formal y, para que sea efectiva, no alcanza con que exista una sola materia aislada que abarque estos temas; es clave que el contenido y el enfoque de los derechos humanos aparezcan de manera transversal (IIDH, 2013; RONCONI, 2017; MEDICI, 2018). Lo mismo aplica para la educación en desarrollo sostenible, que debe integrarse al currículum escolar en su conjunto, en todas las disciplinas (BACHMANN, 2008; CARMONA LARA, 2010; BARAJAS, 2012; CONDANZA y CORDERO, 2013). El

objetivo final es considerar a los derechos humanos y al desarrollo sostenible como un prisma a través del cual miramos la realidad.

Entonces, una de las primeras consecuencias de esto es que la educación en derechos humanos y en desarrollo sostenible corresponde a todos los educadores, no solo a quienes enseñan cursos sobre estas temáticas en particular; es decir, implica a toda persona que esté involucrada en los procesos de enseñanza y aprendizaje (RONCONI, 2017). En otras palabras, todo el personal docente tiene una responsabilidad esencial de transmisión de valores y debe proporcionar una educación comprometida con la construcción de la paz, la defensa de los derechos humanos y la democracia, la erradicación de la pobreza y la discriminación, el desarrollo sostenible y el entendimiento multicultural (ACNUDH y UNESCO, 2012).

Esto, además, es particularmente cierto para la educación primaria. El objetivo de estas instituciones no es solamente brindar conocimientos teóricos sino formar personas, con valores y herramientas para vivir adecuadamente en una sociedad democrática y transformar el mundo en un lugar mejor. De hecho, para un porcentaje elevado de docentes, formar ciudadanos críticos, responsables y pensantes es la meta principal de la escuela (ALLIAUD y VEZUB, 2012). Más aún, hay autores que sostienen que “hay una total unanimidad entre los educadores acerca de la importancia radical de conocer la existencia de los derechos humanos, precisamente, en los niveles básicos y obligatorios de la enseñanza” (GIL CANTERO, 1991, 537).

Sin embargo, la formación docente en estos temas aún permanece como un desafío. KLAINER y FERNÁNDEZ (2008), por ejemplo, advirtieron que en Argentina la ausencia de una capacitación sistemática a docentes y de materiales didácticos adecuados representan una de las mayores dificultades para implementar esta clase de educación. En el campo ambiental, GONZÁLEZ GAUDIANO (2005) también diagnosticó que faltaba atención en la formación de docentes. Por otra parte, la educación en derechos humanos y en desarrollo sostenible puede significar un reto mayor que la enseñanza de la mayoría de las otras materias académicas (Instituto Danés de Derechos Humanos, 2013). Esto es así porque plantea preguntas complejas acerca del comportamiento humano y la diversidad cultural, porque busca dar respuestas a por qué han sido denegados los derechos de las personas, porque se comprometen nuestros valores, sentimientos y

opiniones, y porque se desafían seriamente las visiones y prejuicios acerca del mundo (Instituto Danés de Derechos Humanos, 2013). Como sintetiza BACHMANN, “si la realidad es compleja en sí misma, su enseñanza también lo es” (2008, 10). Precisamente por eso es tan importante la formación docente en estos temas.

En este sentido, trabajos que incluyeron entrevistas y encuestas a docentes de Argentina reflejaron que muchos no se sienten preparados o capacitados para trabajar, enseñar e interactuar con la subjetividad de los alumnos en las aulas (VEZUB, 2011; VEZUB y GARABITO, 2017), un aspecto que es fundamental para la educación en derechos humanos y desarrollo sostenible ya que “se trata de saberes que deben interpelar subjetivamente a los estudiantes” (MASTACHE, 2019, 174). UNESCO (2016b, 13) también consideró, en particular, que tanto los educadores encargados de la atención y educación de la primera infancia como los docentes de primaria y secundaria no cuentan con las competencias y capacidades para incorporar, integrar y poner en práctica la educación en desarrollo sostenible, por lo que se requiere “una mayor innovación en la formación del personal y en los establecimientos de enseñanza para transformar los planes de estudios y la pedagogía de los institutos de enseñanza superior”. A su vez, como señalan MAGENDZO y TOLEDO-JOFRE “el profesorado debe estar capacitado para enfrentar posibles dificultades y resistencias que se presentan en las instituciones educacionales, su personal directivo y padres y madres de familia cuando se enseñan ‘temas controversiales’” (2015, 13). Es decir, es particularmente relevante que quienes deban impartir esta clase de conocimientos en las escuelas estén adecuadamente preparados para enfrentar desafíos tanto internos del aula como externos.

Más aún, las formas en que se enseñen derechos humanos y desarrollo sostenible pueden influenciar y ser determinantes en la postura que el estudiantado adopte frente estos temas (REQUESENS GALNARES, 2006; Instituto Danés de Derechos Humanos, 2013). En consecuencia, es fundamental que los docentes cuenten con una buena formación al respecto y que tengan buenas herramientas pedagógicas para abordar estos temas porque de ellos depende, en gran parte, la actitud que los estudiantes tomen ante estas cuestiones tan relevantes.

4. Metodología del estudio

El presente artículo pretende estudiar la inserción curricular actual de contenidos de derechos humanos y desarrollo sostenible en los profesorados de formación docente de educación primaria de la Ciudad de Buenos Aires, una instancia de educación superior. En esta jurisdicción, cada carrera de profesorado cuenta con un Diseño Curricular Jurisdiccional (DCJ), elaborado por el Gobierno de la Ciudad, para que sirva como guía para las instituciones que ofrezcan esos profesorados. A su vez, cada instituto cuenta con un Plan Curricular Institucional (PCI), a través de cual realiza la adaptación propia al DCJ.

Este artículo se enfocará exclusivamente en los institutos de formación docente públicos. Esto no quiere decir que el Estado, como garante de los derechos humanos, no deba tener un rol de control y supervisión sobre la educación privada. El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires también debe asegurar que las instituciones privadas que forman docentes brinden una educación en derechos humanos y desarrollo sostenible para que luego sea transmitida a sus futuros alumnos. No obstante, el análisis de esta obligación de monitoreo sobre las instituciones privadas quedó por fuera del estudio de esta investigación.

Para este caso, existen 11 institutos públicos que ofrecen la Carrera de Profesorado de Educación Primaria, y todos conciliaron un único Plan Curricular Institucional. Es decir, todas las instituciones públicas que ofrecen la carrera de profesorado en educación primaria tienen el mismo PCI. Entonces, el presente artículo se concentrará en el DCJ y en el PCI aplicable a los institutos públicos que ofrecen el profesorado de educación primaria.

Los DCJ cuentan con una introducción, donde se desarrollan los objetivos, la fundamentación pedagógica, el perfil de los egresados, la organización de la carrera y los lineamientos generales del profesorado. Posteriormente, se presenta una división entre el Campo de la Formación General (CFG), el Campo de la Formación Específica (CFE) y el Campo de la Formación en la Práctica Profesional (CFPP).

El CFG tiene como propósito establecer un marco conceptual común, que permita analizar y comprender el contexto del trabajo docente desde diversas perspectivas (histórica, filosófica, artístico-expresiva, política, social, pedagógica, didáctica y

psicológica); el CFE aporta herramientas para orientar, diseñar y poner en marcha el plan de enseñanza de disciplinas específicas, la selección de los contenidos, los tipos de evaluación, y el uso del tiempo y de los espacios, entre otros; finalmente, el CFPP busca que los futuros docentes adquieran a través de la práctica las capacidades necesarias para el desempeño en las instituciones educativas, integrando y actualizando los conocimientos y habilidades adquiridos en los otros dos campos (PCI de Educación Primaria, 2015). Además, están en los DCJ los Espacios de Definición Institucional (EDI), de forma tal de que cada profesorado tenga cierto margen para incluir aspectos, contenidos o herramientas propias de su institución.

El estudio del DCJ y del PCI requirió una lectura y un análisis meticuloso ya que los contenidos buscados pueden no aparecer explícitamente con los nombres de “derechos humanos” o “desarrollo sostenible”. Por ejemplo, las referencias a derechos humanos pueden aparecer como derechos fundamentales, libertades fundamentales o derechos elementales. Lo importante, entonces, fue identificar qué temas existen en la curricula que pueden ser comprendidos dentro de las definiciones de educación en derechos humanos y educación en desarrollo sostenible, independientemente de su denominación en el documento.

Adicionalmente, se adoptaron indicadores temáticos. Esto permitió, además de cuantificar y clasificar los contenidos presentes, observar cuáles son las áreas más repetidas en el plan de estudio y cuáles necesitarían mayor desarrollo. Para seleccionar los indicadores se tomó como base el *III Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos*, elaborado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2004), y se lo actualizó/adaptó de acuerdo a las necesidades presentadas por el DCJ y el PCI.

Para la presente investigación, en síntesis, se eligieron los siguientes indicadores: 1. *Normativa sobre educación* (contenidos relacionados con la Ley Nacional de Educación, la Constitución Nacional y de la Ciudad, los tratados internacionales y otras leyes que regulen la educación); 2. *Democracia, ciudadanía, participación social y orden institucional nacional e internacional* (elementos de derechos políticos, organización del Estado, formas de gobierno, organizaciones internacionales como Naciones Unidas o la OEA); 3. *Género, diversidad, inclusión y multiculturalismo* (derechos de las mujeres,

minorías sexuales, aspectos de religión, raza, derechos de los pueblos originarios, tolerancia y *bullying*, entre otros); 4. *Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes* (sobre todo los enunciados en la Convención de los Derechos del Niño.); 5. *Ambiente y ecologismo* (aspectos de biodiversidad, cambio climático, desarrollo sostenible, contaminación y protección de los recursos naturales); 6. *Memoria, Verdad y Justicia* (justicia transicional, dictadura, terrorismo de Estado); 7. *Salud, Educación Sexual Integral (ESI) y Adicciones* (salud sexual y reproductiva, prevención y respuesta ante adicciones y consumos problemáticos de drogas y alcohol); 8. *Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Derechos Colectivos* (derechos laborales, sindicales, derechos de consumidores); 9. *Derechos de las Personas con Discapacidad*; y 10. *Pedagogía de los derechos humanos* (formas de enseñanza sobre estos temas, recursos pedagógicos).

Además de relatar los aspectos más importantes del DCJ y del PCI de cada una de las materias de la carrera, a medida que se detectaban contenidos de derechos humanos o de desarrollo sostenible, la información era volcada en la Tabla 4, señalando dentro de qué indicadores temáticos estaban incluidos y el número de página del documento donde aparecía.

5. El currículo del Profesorado de Educación Primaria de la Ciudad de Buenos Aires

Antes de ingresar en el estudio de los documentos correspondientes de la Ciudad de Buenos Aires, es necesario mencionar que para el Profesorado de Educación Primaria existe un documento a nivel nacional, aplicable a todas las provincias de Argentina, que sirve como marco regulatorio de los diseños curriculares jurisdiccionales de todo el país: los *Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial* (no existen lineamientos similares para los profesados de educación secundaria). Allí, ya se habla de la necesidad de “preparar docentes con capacidad de enseñar, generar y transmitir los valores necesarios de las personas para el desarrollo nacional y la construcción de una sociedad más justa” (Resolución CFE N° 24/07, 2007, 1). También aparecen contenidos de igualdad y se afirma que se concibe a la educación como un bien público y un derecho personal y social, y como una prioridad nacional para profundizar el ejercicio de la ciudadanía democrática y el respeto de los derechos humanos (Resolución CFE N° 24/07, 2007).

Los *Lineamientos* también pretenden garantizar los derechos docentes y promover valores como la libertad, el respeto a la diversidad, la solidaridad, la justicia y el bien común. Además, el documento aspira a promover la transversalidad de estos valores, la interdisciplinariedad y el diálogo. Finalmente, también aparecen incentivos a la reflexión y al pensamiento crítico y a considerar los elementos culturales de los pueblos originarios. No obstante, dentro de las recomendaciones temáticas que se realizan, no se sugiere la incorporación de espacios específicos sobre derechos humanos ni desarrollo sostenible.

Ahora bien, con respecto a la introducción del Diseño Curricular Jurisdiccional para el Profesorado en Educación Primaria de la Ciudad de Buenos Aires, se destacan algunos elementos que también podrían estar incluidos en el concepto de educación en derechos humanos. Por ejemplo, “se considera de especial importancia la existencia de la inclusión social en todos sus aspectos y se sostiene que la escuela debe ser una escuela abierta a la igualdad de oportunidades” (DCJ Educación Primaria, 2014, 3). Luego, explica que es necesario “destacar el paradigma de la inclusión y la diversidad de tal forma que atraviese los contenidos y las prácticas a fin de consolidar un perfil profesional docente que pueda llevar adelante una enseñanza efectiva y equitativa para todos los alumnos” (DCJ Educación Primaria, 2014, 4).

Sin embargo, en el DCJ no hay materias, asignaturas o unidades curriculares específicas sobre derechos humanos ni desarrollo sostenible. Esta falencia será corregida por los propios institutos de formación docente a través del Plan Curricular Institucional, donde se incluye la materia *Ética, derechos humanos y construcción de la ciudadanía*. Sí se destaca tanto en el DCJ como en el PCI la unidad curricular sobre Educación Sexual Integral (ESI), que está explícitamente vinculada a la educación en derechos humanos.

5.1. *El Campo de la Formación General*

Tabla 1: *Campo de la Formación General (DCJ Educación Primaria, 2014, 17).*

UNIDADES CURRICULARES	
Pedagogía	Trabajo/Profesionalización Docente
Psicología Educativa	Nuevas Tecnologías
Historia Social y Política de la Educación Argentina	Nuevos Escenarios: Cultura, Tecnología y Subjetividad
Instituciones Educativas	Educación Sexual Integral (ESI)
Filosofía y Educación	Trabajo de Campo
Didáctica I y Didáctica II	Espacios de Definición Institucional

En el DCJ, dentro de la unidad curricular de *Pedagogía*, se vuelve a destacar la importancia de la diversidad. Por ejemplo, se afirma que “a pesar de que actualmente se puede caracterizar el escenario escolar –y también extraescolar– como injusto y desigual, creemos que la escuela sigue siendo uno de los pocos lugares en donde se pueden producir prácticas escolares basadas en el respeto a las diferencias (de clase, de género, de etnia, de religión o de orientación sexual), en la justicia, en la solidaridad, en la empatía con el otro/a y en la igualdad” (DCJ Educación Primaria, 2014, 23). En *Psicología Educacional*, se incluye la problemática de las adicciones, drogas y alcohol, y también se pretende trabajar con la “caracterización de los colectivos de personas que encuentran barreras para el aprendizaje (personas con discapacidad intelectual, emocional, física, sensorial, con desventajas socioculturales)” (DCJ Educación Primaria, 2014, 26). En la unidad curricular *Historia Social y Política de la Educación Argentina* si bien se habla de promover el análisis crítico y tener un enfoque social, no hay menciones a los derechos humanos, a su historicidad, a su lucha y sus conquistas, ni al desarrollo sostenible ni a la importancia de los aspectos ambientales en nuestro mundo.

En cuanto a estas primeras tres unidades, el PCI en *Pedagogía* vuelve a hacer referencia al tema de la diversidad y las desigualdades socioeconómicas. En *Psicología Educacional* prácticamente no hay referencias a cuestiones que puedan involucrar derechos humanos ni desarrollo sostenible; de hecho, no aparecen las referencias a la temática de adicciones, drogas y alcohol que sí están presentes en el DCJ. En *Historia Social y Política de la Educación Argentina* si bien se explica brevemente el desarrollo de la educación en Argentina, con menciones al terrorismo de estado y a cuestiones laborales y sindicales, se trata más bien de un relato histórico, sin explicitar conexiones con los derechos humanos.

En *Instituciones Educativas*, el DCJ vuelve a incluir temas de adicciones, drogas, campañas de promoción y prevención, y agrega también aspectos de pobreza y de diversidad/inclusión (DCJ Educación Primaria, 2014). En *Filosofía y Educación* no hay nada relacionado con derechos humanos o desarrollo sostenible, y en *Didáctica I* y *Didáctica II*, si bien aparecen técnicas de enseñanza para considerar la diversidad de los alumnos, no hay ninguna particularidad sobre derechos humanos ni desarrollo sostenible a pesar de que, como se señaló anteriormente, la enseñanza de estas cuestiones requiere destrezas particulares. El PCI, por su parte, mantiene contenidos de violencia y de pobreza

en *Instituciones Educativas*, pero vuelve a ocultar la problemática de adicciones. En *Filosofía y Educación* tampoco hay elementos de derechos humanos o desarrollo sostenible y en *Didáctica I y II*, aunque se hable sobre métodos de enseñanza, no aparece nada específico sobre derechos humanos.

La unidad curricular *Trabajo/Profesionalización Docente*, en el DCJ, incluye contenidos sobre los derechos y deberes de los docentes y sobre la normativa existente. En *Nuevas Tecnologías* aparece cierta perspectiva de derechos al considerar la convivencia en el ciberespacio, el uso seguro, responsable y solidario de internet, el respeto a la diversidad, la protección de la información y de los datos personales, y la accesibilidad para alumnos con discapacidades (DCJ Educación Primaria, 2014, 38). En *Nuevos Escenarios: Cultura, Tecnologías y Subjetividad* solamente aparece alguna mención sobre la interculturalidad, la transculturalidad y la multiculturalidad. *Trabajo de Campo* no presenta un foco de derechos humanos o desarrollo sostenible.

En el PCI, también aparece un desarrollo sobre los derechos laborales y sindicales en *Trabajo Docente*. En particular, se destaca la salud laboral y se propone estudiar el tema explícitamente “en el marco del respeto a los derechos humanos” (PCI de Educación Primaria, 2015, 39). También se aborda “la educación como construcción de ciudadanía” (PCI de Educación Primaria, 2015, 38). En la unidad *Nuevas Tecnologías* se receptan los elementos sobre la seguridad en internet, la prevención de riesgos, *ciberbullying*, privacidad y protección de datos personales señalados en el DCJ. En *Nuevos Escenarios: Cultura, Tecnologías y Subjetividad* sí aparecen conexiones con, por ejemplo, “la exclusión a gran escala, la administración de justicia, el gobierno de lo público, el funcionamiento de las instituciones, la participación democrática, y los modos de atención de las demandas sociales” (PCI de Educación Primaria, 2015, 34). También dentro de los propósitos de esta asignatura en el PCI se busca “favorecer el análisis de transformaciones sociales y tendencias profundas de cambio” (PCI de Educación Primaria, 2015, 36). La unidad *Trabajo de Campo* tampoco tiene en el PCI ningún contenido con derechos humanos ni desarrollo sostenible. Por último, está la unidad curricular *Lenguajes artísticos expresivos*, que llena el Espacio de Definición Institucional. Aquí se busca promover, entre otros, “el reconocimiento de las diferentes agendas culturales disponibles: museos, exposiciones, conciertos” (PCI de Educación Primaria, 2015, 51).

Se dejó para el final el análisis de la unidad curricular *Educación Sexual Integral*, por ser la más vinculada con la educación en derechos humanos. Explica el DCJ: “la presencia de la Educación Sexual Integral (ESI) en las escuelas reafirma la responsabilidad del Estado y la escuela en la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes como también su capacidad de generar condiciones para igualar el acceso a la información y a la formación” (DCJ Educación Primaria, 2014, 41). En cuanto al contenido, se indica que “la educación sexual debe: enseñar a conocer, valorar, respetar y cuidar de uno mismo y de los demás; relacionarse con los otros de manera solidaria y en el marco del respeto por las diferencias; reconocer y expresar pensamientos, sentimientos y afectos; comunicarse con el otro; enfrentar y resolver los problemas y los conflictos que se plantean en la vida cotidiana; poner límites para protegerse ante situaciones de maltrato y abuso; desarrollar la autoestima en la construcción de la identidad y la autonomía en la toma de decisiones; orientar el trabajo reflexivo sobre género” (DCJ Educación Primaria, 2014, 42). Desde ya, muchos de estos valores deben enseñarse siempre y ser transversales, sin estar limitados solo a la ESI.

El DCJ luego muestra un apartado específico sobre derechos humanos dentro de esta unidad curricular. Aquí se explica que “enmarcar la ESI en los derechos humanos es reconocer la importancia que estos tienen en la formación de sujetos de derecho, la construcción de la ciudadanía y la reafirmación de los valores de la democracia” (DCJ Educación Primaria, 2014, 43). Más aún, habla de “la responsabilidad del Estado por garantizar el acceso a contenidos curriculares y revalorizar el rol de los docentes en el cumplimiento de dichos derechos” (DCJ Educación Primaria, 2014, 43). También se llama a tener en cuenta la situación de alumnos con discapacidad, la enseñanza de derechos sexuales y reproductivos y de conceptos como identidad, sexo, género, identidad sexual, orientación sexual, y a trabajar sobre la deconstrucción de prejuicios y estereotipos. Además, se encuentra en el DCJ la enseñanza de los “recursos existentes en la CABA ante situaciones de vulneración de derechos” (DCJ Educación Primaria, 2014, 45), que es un aspecto fundamental de la educación sobre derechos humanos, que permite llegar a la educación para los derechos humanos. Por último, el documento llama a utilizar un “enfoque de derecho en la práctica cotidiana de la escuela” (DCJ Educación Primaria, 2014, 45). Esto desde ya es valioso, pero no se ve en el marco de las otras materias. Es decir, por más que esta pretensión de transversalidad aparezca dentro de la unidad

curricular sobre ESI, si no se recepta explícitamente en las otras unidades curriculares, difícilmente se aplique el enfoque de derechos.

En cuanto al PCI, se repite el mismo fraseo en cuanto la responsabilidad del Estado en la protección de derechos de niños, niñas y adolescentes, y sobre lo que debe enseñar la educación sexual. También se encuentra presente el apartado específico sobre derechos humanos, con referencias explícitas a las normas internacionales y locales, a evitar estereotipos y discriminación, y a brindar información y herramientas para intervenir en situaciones de vulneración de derechos.

5.2. El Campo de la Formación Específica

Tabla 2: Campo de la Formación Específica (DCJ Educación Primaria, 2014, 18).

BLOQUES CURRICULARES	UNIDADES CURRICULARES
Enseñanza de la Matemática en la Educación Primaria	Tecnologías de la Información y la Comunicación en la Educación Primaria
Enseñanza de la Lengua y la Literatura en la Educación Primaria	Sujetos de la Educación Primaria – La Psicología y Cultura del Niño en la Educación Primaria
Enseñanza de las Ciencias Naturales en la Educación Primaria	Problemáticas de la Educación Primaria
Enseñanza de las Ciencias Sociales en la Educación Primaria	Espacios de Definición Institucional

El bloque sobre *Enseñanza de la Matemática en la Educación Primaria* no contiene ninguna mención que pueda relacionarse con temas de derechos humanos o desarrollo sostenible, ni en el DCJ ni en el PCI. Aunque parezca difícil incorporar esta clase de conocimientos en esta materia, al menos desde los ejemplos utilizados o la formulación de problemas, es posible y necesario incorporar un enfoque de derechos, en cualquier asignatura.

En el bloque *Enseñanza de la Lengua y la Literatura en la Educación Primaria* sí aparecen algunos contenidos que podrían vincularse con derechos humanos. Por ejemplo, se explica que “se lee para entretenerse, para identificarse con los sentimientos de otros u oponerse a ellos, para entender cómo se vive en lugares desconocidos, para conocer las ventajas de consumir determinados alimentos o para analizar el discurso de otros cuyos puntos de vista se requiere comprender; se escribe para pedir disculpas por un error involuntario, comunicarse con otros a distancia, para plantear un punto de vista diferente ante un conflicto, emitir una opinión fundamentada” (DCJ Educación Primaria, 2014,

50). Además, vuelven a aparecer cuestiones de participación, diversidad y discriminación, y se pretende fomentar el espíritu crítico a través de la “iniciación de la lectura crítica de la prensa” (DCJ Educación Primaria, 2014, 51). En el PCI, se receptan en general estos elementos.

En *Enseñanza de las Ciencias Naturales* es quizás donde aparece la mejor oportunidad para incluir la educación en desarrollo sostenible. Precisamente, el DCJ anuncia que “de lo que se trata es de imprimir en la enseñanza de las ciencias naturales un contexto humanista que abarque los aspectos sociales, culturales, políticos y económicos en su totalidad” (DCJ Educación Primaria, 2014, 54). Asimismo, continúa con la intención de incorporar “la discusión de valores tales como la equidad, la justicia social y la sustentabilidad ambiental” (DCJ Educación Primaria, 2014, 55), y temas como “la vida y su biodiversidad, la promoción y el cuidado de la salud” (DCJ Educación Primaria, 2014, 57). En el PCI se reiteran los puntos sobre la enseñanza en el contexto humanista, sobre equidad, justicia social, sustentabilidad y biodiversidad, y se agrega también el análisis de los impactos ambientales para “tomar conciencia y diferenciar cuáles se deben a fenómenos y sucesos naturales, y cuáles son consecuencia de actividades económicas promovidas por intereses sectoriales” (PCI de Educación Primaria, 2015, 82).

Así como el bloque anterior representaba la oportunidad más clara para incluir la educación en desarrollo sostenible, el bloque Enseñanza de las Ciencias Sociales sería la mejor ocasión para incorporar explícitamente la educación en derechos humanos. Efectivamente, el DCJ establece propósitos sumamente ligados con los objetivos de la educación en derechos humanos. El documento, por ejemplo, señala la necesidad de que los futuros docentes asuman un compromiso como miembros de la sociedad y tomen conciencia de la importancia del conocimiento social para comunicarse con los demás, escuchar, desarrollar argumentos, para establecer consensos y “para colaborar en el fortalecimiento de una democracia y una ciudadanía participativa, con vistas a la construcción de realidades socialmente cada vez más justas y solidarias, económica y culturalmente más distributivas de los bienes y del conocimiento, respetuosas de la diversidad” (DCJ Educación Primaria, 2014, 58).

También el DCJ propone que los estudiantes revisen “sus propias representaciones, prejuicios y preconceptos sobre el mundo social y su enseñanza” (DCJ Educación

Primaria, 2014, 59). Más aún, dentro de los ejes de contenidos propuestos están “los recursos naturales, formas de apropiación y explotación y problemáticas asociadas” y “distintas formas de organización de las sociedades indígenas en el territorio americano: relaciones entre aspectos políticos, sociales, económicos y creencias” (DCJ Educación Primaria, 2014, 59). Otros ejes temáticos del bloque son “las transformaciones sociales, políticas, económicas y culturales relacionadas con los procesos migratorios”, “riesgos, vulnerabilidad y desastres sociales” y “origen, transformaciones y crisis del capitalismo” (DCJ Educación Primaria, 2014, 60). La propuesta de temas está muy conectada con la educación en derechos humanos; no obstante, no hay un enfoque de derechos ni una conexión explícita con los derechos humanos o con el desarrollo sostenible.

En el PCI también se recepta la necesidad de que los futuros docentes sean protagonistas de la sociedad y la ciudadanía. Además, están presentes los elementos de diversidad y respeto por las otras personas, se enfatiza la enseñanza para la democracia y la participación, y se reiteran los ejes sobre recursos naturales, pueblos originarios, procesos migratorios, vulnerabilidad y desastres sociales, integración y exclusión, y crisis del capitalismo. Por último, se destacan numerosos elementos en relación con los recursos pedagógicos necesarios para transmitir y construir esta clase de conocimientos. Para comenzar, se propone una “reflexión acerca del para qué, el qué y el cómo de la enseñanza de determinados contenidos” (PCI de Educación Primaria, 2015, 98). A su vez, se propone específicamente el uso de debates, simulaciones y juegos de rol, que promueven la tolerancia, el respeto y la escucha hacia la otra persona, y visitas a museos, instituciones públicas y privadas u otros organismos sociales, políticos y culturales, que son cruciales para *bajar* el contenido a la realidad y conectar los saberes con aspectos propios del lugar donde viven.

El PCI, en el bloque *Enseñanza de las Ciencias Sociales*, incluye además la asignatura *Ética, Derechos Humanos y Construcción de Ciudadanía* (que no está presente en el DCJ). Si bien se aclaró que la existencia de una asignatura específica no es suficiente para alcanzar una apropiada educación en derechos humanos y desarrollo sostenible, en muchos casos es un primer paso necesario para lograr la inserción curricular transversal de estos contenidos.

Desde el comienzo de la descripción de la materia se anuncia que el objetivo es “formar a los futuros docentes para la enseñanza de los conocimientos y las competencias básicas para convivir en una sociedad democrática y plural, en la que el ejercicio de la ciudadanía incluya como marco de referencia, además de los aspectos civiles, políticos y sociales, los principios universales expresados en los diferentes instrumentos internacionales y nacionales sobre los derechos humanos” (PCI de Educación Primaria, 2015, 104). Acá nuevamente se propone trabajar en forma transversal con otras áreas. Incluso se dice explícitamente que “los derechos humanos constituyen una perspectiva ética que debería estar presente en la enseñanza de cualquier asignatura, dado que constituyen un marco para las relaciones en el aula y el ejercicio de la autoridad docente” (PCI de Educación Primaria, 2015, 107). Sin embargo, como se dijo anteriormente, si esta intención solo se expresa en el bloque de Ciencias Sociales y en la unidad curricular de Educación Sexual Integral, pero no se reitera en los otros bloques o unidades curriculares, se corre el riesgo de que, justamente, solo quede en una buena intención.

El desarrollo de la unidad contiene elementos de construcción de ciudadanía, educación ambiental, cuidado de los recursos naturales, consumo responsable, relación entre un ambiente sano y la garantía de derechos económicos y sociales, derechos de niños, niñas y adolescentes, derechos de consumidores, género, diversidad, igualdad y no discriminación, derechos de las mujeres, migrantes, pobreza, pensamiento crítico, democracia, tolerancia, solidaridad, normativa internacional y nacional, participación, Estado de Derecho, terrorismo de Estado, memoria, verdad y justicia, y mecanismos de protección de derechos, entre otros. Es decir, el componente de educación *sobre* derechos humanos está cubierto. Ahora bien, además, aparecen numerosos elementos vinculados con la educación *a través de* los derechos humanos y *para* los derechos humanos. De hecho, se aclara explícitamente que “el solo reconocimiento de los derechos es un importante avance, pero esta obligación no se termina con la existencia de un orden normativo, constituciones, leyes y tratados. Para hacer posible que los Derechos Humanos sean efectivos, se requiere una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio. Y para ello es imprescindible una ciudadanía comprometida que reclame su vigencia y contribuya a su efectividad” (PCI de Educación Primaria, 2015, 105).

El PCI también indica en esta asignatura que la intención es abordar los contenidos “desde una perspectiva crítica y contextualizada, que permita analizar la vida social y política desde el marco de los derechos humanos, reconocer sus violaciones, las responsabilidades por su cumplimiento y las políticas públicas que los afirman y buscan garantizarlos” (PCI de Educación Primaria, 2015, 107). Más aún, se hace también explícita la intención de educar para la transformación y para “la construcción de un mundo justo, con dignidad y respeto” (PCI de Educación Primaria, 2015, 108), y se propone la utilización de recursos y estrategias para la enseñanza como la literatura, el cine, la televisión, sitios en Internet o visitas a lugares significativos de las luchas por la vigencia los derechos humanos.

Para finalizar, el PCI engloba el concepto de educación *a través de y para* los derechos humanos y explica la importancia de formar a los docentes adecuadamente para esta tarea tan fundamental y compleja: “debe concederse importancia primordial a la formación del docente en relación con la coherencia entre lo que se enseña, y las prácticas a través de las cuales se realiza esa enseñanza. Es necesario preparar a los docentes para que, en el ejercicio de la ciudadanía, la ética y los derechos humanos no se conviertan en un conjunto de declaraciones, sino en herramientas eficaces para la transformación social en búsqueda de un aula, una comunidad y un mundo con más paz, igualdad, equidad, justicia y respeto mutuo” (PCI de Educación Primaria, 2015, 107). En conclusión, esta asignatura aparece como el elemento más destacable del Campo de Formación Específica del PCI.

Por último, con respecto a las otras unidades curriculares, *Tecnologías de la Información y la Comunicación en la Educación Primaria* tiene en el DCJ algunos elementos de inclusión social, acceso a la tecnología y acceso a la información, pero no hace referencia específica a cuestiones de discriminación, *bullying*, etc. En el PCI, esta unidad tampoco está muy desarrollada en cuanto a temáticas de derechos humanos y desarrollo sostenible. En *Sujetos de la Educación Primaria* aparecen en el DCJ y en el PCI algunos contenidos sobre complejidad social y diversidad cultural, aunque no hay ninguna vinculación explícita a los derechos humanos. En *Problemáticas de la Educación Primaria*, se detectan propuestas de inclusión, integración, diversidad, igualdad de oportunidades y construcción democrática.

5.3. El Campo de la Formación en la Práctica Profesional

Tabla 3: Campo de la Formación en la Práctica Profesional (DCJ Educación Primaria, 2014, 19)

TRAMOS	
Tramo 1: Sujetos y contextos de las prácticas docentes	Tramo 3: La residencia, momento de intervención, reflexión e integración
Tramo 2: Las intervenciones docentes en contextos reales	Espacio de Definición Institucional

El Campo de Formación en la Práctica Profesional es quizás el que menos contenidos puede ofrecer en materia de educación *sobre* derechos humanos, pero al mismo tiempo presenta buenas oportunidades para incluir la educación *a través* de los derechos humanos y también la educación *para* los derechos humanos. Sin embargo, en el DCJ, por más que aparecen algunos elementos aislados sobre diversidad, no hay referencias sobre estos puntos. El PCI tampoco incluye mayores elementos. Se habla de la flexibilidad, la reflexión y la crítica, y se recepta alguna mención sobre diversidad, pero nada explícito sobre educación en derechos humanos o en desarrollo sostenible. Justamente, acá se evidencia que todas las propuestas metodológicas, didácticas y pedagógicas que aparecen en los bloques de ciencias sociales y de ciencias naturales, y en la unidad curricular sobre ESI, no se reiteran en el CFPP. Al quedar descartadas en este campo y solo limitarse a uno o dos bloques del CFE o a una unidad del CFG, difícilmente se pueda conseguir de forma adecuada la pretendida transversalidad.

5.4. Conclusiones sobre el currículo del Profesorado de Educación Primaria

El Diseño Curricular Jurisdiccional del Profesorado de Educación Primaria no cuenta con ninguna materia específica sobre derechos humanos o sobre desarrollo sostenible. El Plan Curricular Institucional sí incluye en su programa la asignatura *Ética, Derechos Humanos y Construcción de Ciudadanía*. No obstante, más allá de este punto, a lo largo del DCJ – y del PCI – sí aparecen contenidos relacionados con derechos humanos y desarrollo sostenible, aunque no siempre se mencionen así explícitamente ni se reiteren transversalmente.

En este sentido, predominan los elementos vinculados con la diversidad y la igualdad y no discriminación, pero también hay cuestiones de derechos laborales de los docentes, de democracia y ciudadanía, de adicciones (que no están receptados en el PCI) y se destaca particularmente la unidad sobre ESI. Como se advierte en la Tabla 4, hay más menciones

sobre derechos humanos y desarrollo sostenible en el PCI que en el DCJ, y la mayoría de las referencias corresponden a los indicadores 2 (*Democracia, ciudadanía, participación social y orden institucional*) y 3 (*Género, diversidad, inclusión y multiculturalismo*). Luego, los indicadores con más menciones son sobre ambiente (indicador 5), sobre ESI y adicciones (indicador 7) y sobre derechos económicos, sociales, culturales y derechos colectivos (indicador 8). Prácticamente no hay referencias a la normativa sobre educación (indicador 1), a elementos de Memoria, Verdad y Justicia (indicador 6) y a derechos específicos de niñas, niños y adolescentes que no están incluidos dentro de los indicadores 3 o 7 (indicador 4). Con respecto al indicador 9, sobre derechos de las personas con discapacidad, si bien existen varias menciones hacia este grupo, se proponen más desde un foco de diversidad, igualdad e inclusión, que desde derechos propios del colectivo; por eso la mayoría de las referencias fueron anotadas dentro del indicador 3. Por último, el DCJ casi no menciona elementos de pedagogía de los derechos humanos (indicador 10) mientras que el PCI lo hace, aunque exclusivamente en el bloque de enseñanza de las ciencias sociales.

En cualquier caso, en pos de conseguir la enunciada transversalidad de los contenidos y valores de derechos humanos, debería estar más presente el enfoque o perspectiva de derechos a lo largo de todo el documento y no solo en los apartados particulares de ESI, Ética y Derechos Humanos y los bloques de Ciencias Naturales y Ciencias Sociales; aunque sean muy valiosas las referencias en estos espacios, si no se repiten en las distintas unidades, se corre el riesgo de que resulte insuficiente. Por ejemplo, tanto en el DCJ como en el PCI, los bloques de matemática y lengua, así como el CFPP, necesitarían abordar de forma más explícita la educación en derechos humanos. En este sentido, que en una materia tan relevante y troncal como matemática no aparezca nada sobre estas cuestiones pone en duda la efectividad de la tan pretendida transversalidad. Si quienes forman a los futuros docentes no les brindan herramientas o recursos pedagógicos para conectar su campo de enseñanza con los derechos humanos y el desarrollo sostenible, difícilmente lo puedan hacer luego los futuros maestros y profesores en sus clases. La educación en desarrollo sostenible en general tampoco ocupa un lugar relevante en el DCJ ni en el PCI, aunque existan algunas referencias en el indicador 5.

En definitiva, se podría concluir que tanto los institutos como los docentes de este profesorado cuentan con elementos en el DCJ y en el PCI donde anclarse si quisieran

brindar contenidos de derechos humanos y desarrollo sostenible en sus clases. Sin embargo, esto no parece ser suficiente para garantizar el derecho a recibir esta clase de educación. No alcanza con que el Estado mencione en algunos apartados del DCJ la inclusión de ciertos contenidos temáticos relacionados con los derechos humanos, por más de que estos puntos sean valiosos y necesarios. Para efectivamente lograr esta clase de educación se necesita una propuesta más proactiva, un impulso más explícito, que ponga el tema en agenda y que no dependa de que los profesorados en su ámbito privado elijan brindar este tipo de contenidos. Por más que se reitere la pretendida transversalidad, ella no se ve reflejada en todas las distintas materias. Por último, se vuelve a aclarar que estas son conclusiones preliminares, que se limitan al estudio del currículo, y que forman parte de una investigación más amplia y profunda, que se completará con entrevistas y cuestionarios a docentes para ver si los contenidos que aparecen en el DCJ y en el PCI se trasladan a las clases de los profesorados, si se agregan otros, y si luego quienes adquieren estas herramientas las usan en sus clases con niños y niñas de primaria.

Tabla 4: Elementos e Indicadores en los PCJ y los DCI.

CARRERA	DCJ		PCI	
	¿Contiene elementos de Derechos Humanos / Desarrollo Sostenible ?	Indicadores Temáticos	¿Contiene elementos de Derechos Humanos / Desarrollo Sostenible?	Indicadores Temáticos
Profesorad o de Educación Primaria	SÍ	<p>2 (p.7, p.43, p.45, p.50, p.51, p.52, p.55, p.58, p.66)</p> <p>3 (p.3, p.4, p.5, p.22, p.23, p.24, p.29, p.32, p.38, p.41, p.42, p.44, p.50, p.51, p.59, p.60, p.61, p.62, p.64, p.65, p.69, p.74)</p> <p>4 (p.41)</p> <p>5 (p.54, p.55, p.57, p.59)</p> <p>7 (p.5, p.26, p.30, p.41, p.42, p.43, p.44)</p> <p>8 (p.36, p.60)</p> <p>9 (p.7, p.26, p.38, p.43)</p> <p>10 (p.57).</p>	SÍ	<p>1 (p.104)</p> <p>2 (p.12, p.34, p.38, p.44, p.46, p.61, p.65, p.67, p.89, p.91, p.99, p.101, p.104, p.105, p.106, p.107, p.108, p.109, p.110, p.113)</p> <p>3 (p.18, p.19, p.20, p.21, p.27, p.28, p.41, p.43, p.45, p.64, p.91, p.94, p.98, p.99, p.101, p.104, p.106, p.108, p.109, p.111, p.114, p.115, p.116, p.126)</p> <p>4. (p.42, p.109, p.110)</p> <p>5 (p.75, p.76, p.82, p.84, p.93, p.104, p.106, p.107, p.110)</p> <p>6. (p.26, p.109)</p> <p>7. (p.5, p.11, p.42, p.43, p.44, p.45, p.46)</p> <p>8. (p.26, p.38, p.39, p.40, p.51, p.94, p.104, p.107, p.110)</p> <p>9 (p.3)</p> <p>10. (p.36, p.89, p.90, p.91, p.95, p.98, p.102, p.103, p.105, p.107, p.109).</p>

6. Palabras finales

La educación en derechos humanos y desarrollo sostenible es un derecho. Pero también es una herramienta para garantizar la dignidad de las personas, que busca mejorar la convivencia y el progreso humano, teniendo en cuenta el cambio climático, la reducción de la pobreza, el consumo sostenible, la paz y la seguridad (ACEVEDO y BÁEZ, 2018). Además, esta formación contribuye a desarrollar una mayor conciencia participativa, una mejor comprensión de la sociedad, un aumento de la sensibilización con respecto a la naturaleza y una mayor responsabilidad en relación con el mundo que los rodea (UNESCO, 2016b).

Sin embargo, a pesar de que los Estados están obligados a garantizar la educación en derechos humanos y en desarrollo sostenible, y de que existe un gran consenso sobre los beneficios de fomentar esta enseñanza, la mayoría de los países no cumple apropiadamente con este mandato. Por ejemplo, solamente la mitad de los Estados miembros de UNESCO reportaron haber integrado la educación en desarrollo sostenible en políticas públicas relevantes (UNESCO, 2016c). En palabras recientes de esta institución, “el mundo aún está lejos de poder cumplir los compromisos internacionales de educación” (UNESCO, 2019, 12).

En consecuencia, el análisis de la formación docente en estos temas se vuelve fundamental. Desde ya, al estudiar la formación de maestros de primaria, un momento propicio para impulsar estos conocimientos, el estudio del DCJ no es suficiente ni definitivo. Los propios Lineamientos Nacionales advierten sobre esta limitación al reconocer que los diseños curriculares no alcanzan por sí solos para sostener procesos y modificar resultados de la educación (Resolución CFE N° 24/07, 2007). Ahora bien, si ya desde el DCJ hay falencias, no es sencillo corregirlas a través de otros mecanismos.

En cualquier caso, se vuelve a destacar que el DCJ del profesorado de educación primaria de la Ciudad de Buenos Aires sí contiene elementos vinculados con la educación en derechos humanos, aunque no presente una materia específica al respecto (como sí lo hace el PCI) ni incluya en la mayoría de las materias un enfoque de derechos que favorezca su incorporación transversal. Las próximas fases de la investigación buscarán analizar la incidencia de los contenidos de derechos humanos y desarrollo sostenible que

están presentes en el DCJ y en el PCI, es decir, si efectivamente se trasladan a las clases, si los futuros docentes cuentan con herramientas para enseñar esta clase de temas que pueden ser sensibles y si se respeta el enfoque de derechos.

Para finalizar, también se hace necesario reconocer que a pesar de la nobleza y ambición de sus objetivos, la educación en derechos humanos y desarrollo sostenible no podrá mejorar el mundo por sí sola, ni desde el ámbito de la educación ni desde el ámbito del derecho. Además de tratarse de una tarea sumamente compleja y exigente, para hacer realidad estas intenciones es fundamental un cambio estructural y cultural, que si bien puede estar influido por todos los niveles del sistema educativo formal y de las normas, también se construye según los medios de comunicación, las familias, religiones, tradiciones, amistades, etcétera (educación no formal e informal). Entonces, la educación formal podrá ser una herramienta importante y significativa para generar un cambio cultural y para mejorar el mundo, pero no necesariamente será siempre la principal, la única, la mejor o la más efectiva, al igual que puede suceder con el derecho, la política, la economía, la sociología o hasta los medios de comunicación y las redes sociales. El punto es que el potencial que puede tener la educación en derechos humanos y desarrollo sostenible y las leyes que la regulan no debe generar expectativas desmedidas, y será necesario trabajar en conjunto con otras disciplinas y otros ámbitos para alcanzar sus objetivos.

7. Referencias bibliográficas

ACEVEDO SUÁREZ, A. y BÁEZ PIMIENTO, A. (2018). La educación en cultura de paz. Herramienta de construcción de paz en el posconflicto. *Revista Reflexión Política*, 20(40), 68-80. Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia. DOI: <https://doi.org/10.29375/01240781.3455>.

ALLIAUD, A. y VEZUB, L. (2012). El oficio de enseñar: sobre el quehacer, el saber y el sentir de los docentes argentinos. *Revista Diálogo Educativo*, 12(37). Pontificia Universidade Católica do Paraná, Brasil. DOI: 10.7213/dialogo.educ.7211

Asamblea General de las Naciones Unidas (2018). *Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación*, A/73/262. Ginebra: ONU.

Asamblea General de las Naciones Unidas (2020). *Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, A/75/161. Ginebra: ONU.

BACHMANN, L. (2008). La Educación Ambiental en Argentina, hoy. Documento Marco sobre Educación Ambiental elaborado por la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente Áreas Curriculares del Ministerio de Educación de la República Argentina. Disponible en <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL001599.pdf>.

BARAJAS, L. (2012). Estudio de caso: una estrategia para la enseñanza de la Educación ambiental, *Revista Praxis & Saber*, 3(5), 53 - 78. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. DOI: <https://doi.org/10.19053/22160159.1133>.

CARMONA LARA, M. C. (2010). Derechos Humanos y Medio ambiente. En J. U. Carmona Tinoco, J. y Hori Fojaco, J. (Coords.), *Derechos Humanos y Medio Ambiente* (1 - 34). México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2019). *Informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos*. Washington DC, Estados Unidos.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999). *Observaciones generales 13: El derecho a la educación*, E/C.12/1999/10. Ginebra: ONU.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2017). *Recomendación general 36 sobre el derecho de las niñas y las mujeres a la educación*, CEDAW/C/GC/36. Ginebra: ONU.

CONDENANZA, L. y CORDERO, S. (2013). Educación Ambiental y legislación educativa en Argentina. Hacia un estado de la cuestión. *Praxis Educativa*, XVII (1),

47-55. Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de La Pampa, Argentina.

Consejo Federal de Educación (2007). *Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial*. Resolución CFE N° 24/07. Disponible en http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/RCFE_24-07.pdf.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2017). *Medio ambiente y derechos humanos*. Opinión Consultiva 23/17. San José de Costa Rica.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2020). *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*. Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. San José de Costa Rica.

GONZÁLEZ GAUDIANO, E. (2005). Educación Ambiental para el desarrollo Sustentable en América Latina y el Caribe. En Priotto, G. (comp.). *Educación Ambiental para el Desarrollo Sustentable*. Buenos Aires, Miño y Dávila Editores.

GIL CANTERO, F. (1991). La enseñanza de los derechos humanos, *Revista española de pedagogía*, 49 (190). Universidad Internacional de La Rioja, España.

KLAINER, R. y FERNÁNDEZ, M. (2008). La educación en derechos humanos en la Argentina: ideas-fuerza de los años ochenta a la actualidad. En Magendzo, A. (ed.). *Pensamiento e ideas-fuerza de la educación en derechos humanos en Iberoamérica*. Santiago de Chile, Editorial SM.

Instituto Danés de Derechos Humanos. (2013). *Recursos para la educación en Derechos Humanos*. Dinamarca. Disponible en https://www.humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/hre_esp.pdf.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2004). *III Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos: Desarrollo en la formación de educadores*. San José de Costa Rica.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). (2013). *El Derecho a la Educación en Derechos Humanos en las Américas*. San José de Costa Rica.

Institutos Públicos de Profesorado de Educación Primaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2015). *Plan Curricular Institucional para la Formación Docente del Profesorado de Educación Primaria*. Disponible en https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/pci_prof_educ_primaria.pdf.

MAGENDZO, A. y TOLEDO-JOFRE, M. (2015). Educación en derechos humanos: Estrategia pedagógica-didáctica centrada en la controversia. *Revista Electrónica Educare*, 19(3), 1-16.

MASTACHE, A. (2019). La formación ciudadana como contenido transversal en la escuela secundaria. Aportes a su didáctica. *Revista del IICE* (46), 171-186. DOI: <https://doi.org/10.34096/iice.n46.8597>.

MEDICI, A. (2018). Articulación de docencia-investigación-extensión para una práctica pedagógica crítica en la enseñanza de los Derechos Humanos. *Revista Derechos en Acción*, 7(7), 126-145.

Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2014). *Diseño Curricular Jurisdiccional para la Formación Docente del Profesorado de Educación Primaria*. Resolución-2514-2014-MEGC. Disponible en https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/res_2514_fd_edu_primaria_4.pdf.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) (2012). *Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos. Segunda Etapa: Plan de Acción*, HR/PUB/12/3. Nueva York y Ginebra: ONU.

REQUESENS GALNARES, A. (2006). Retos a la educación en derechos humanos. En *Educación en Derechos Humanos*, Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México–Comisión Europea. Disponible en <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/28222>.

RONCONI, L. (2017). La enseñanza en derechos humanos en las Facultades de Derecho en Argentina: desafíos pendientes. *Revista Pedagogía Universitaria y Didáctica del Derecho*, 4(1), 5-37.

TIBBITTS, F. (2017). Evolution of Human Rights Education Models. En Bajaj, M. (Ed.), *Human Rights Education: Theory, Research, Praxis*, Estados Unidos: University of Pennsylvania Press.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH). (2005). *Caso Leyla Şahin v. Turquía*. Estrasburgo, Francia.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH). (2014). *Caso Velyo Velev vs. Bulgaria*. Estrasburgo, Francia.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH). (2016). *Caso Çam v. Turquía*. Estrasburgo, Francia.

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) (2016a). *Action for Climate Empowerment: Guidelines for accelerating solutions through education, training and public awareness*. Francia: UNESCO.

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) (2016b). *Formando el futuro que queremos. Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible (2005-2014): Informe Final*. Francia: UNESCO.

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). (2016c). *Education 2030: Incheon Declaration and Framework for action for the implementation of Sustainable Development Goal 4. Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all*. Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656>.

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) (2019). *Cumplir los compromisos: ¿van los países por el buen camino para alcanzar el ODS 4?* Disponible en https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000369009_spa.

VEZUB, L. (2011). ¿Qué cuentan las trayectorias de desarrollo profesional de los docentes sobre su oficio? En A. Alliaud y D. Suárez (coords.). *El saber de la experiencia. Narrativa, investigación y formación docente*. Buenos Aires: FFYL, UBA-CLACSO.

VEZUB, L., y GARABITO, F. (2017). Los profesores frente a la ¿nueva / vieja? Escuela secundaria argentina. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 19 (1), 123-140. Universidad Autónoma de Baja California, Ensenada, México. DOI: <https://doi.org/10.24320/redie.2017.19.1.1096>

La educación universitaria en derechos humanos: el recurso a la historia como instrumento didáctico en Ciencias Sociales y Jurídicas

Higher education in Human Rights: turning to history as a teaching instrument in Social and Legal Sciences

Emilio Lecuona Prats

Profesor Contratado Doctor. Historia del Derecho.

Universidad de Málaga

E-mail: elp@uma.es

65

Resumen: La educación en derechos humanos es una realidad a veces más teórica que práctica. Pese a las grandes declaraciones internacionales a su favor, diversos motivos juegan en su contra, tanto de tipo político como pedagógico. La didáctica de su enseñanza sigue siendo, por eso, un reto en la Universidad española. El presente estudio reflexiona acerca de la misma en el ámbito de las ciencias sociales y jurídicas mediante un triple análisis. En primer lugar, se hace un repaso histórico de la educación en derechos humanos tomando como referente las Naciones Unidas, desde la Declaración de 1948 hasta los Objetivos de Desarrollo Sostenible. A continuación, el interés se desplaza a España con la intención de hacer balance de su desarrollo en la práctica, a través de varios

informes de Amnistía Internacional. Por último, se hacen algunas observaciones sobre cómo debe ser su enseñanza, y la importancia que la Historia, tanto de los derechos humanos como de la educación en ellos, tiene para comprenderlos en su justa medida.

Palabras clave: Educación en Derechos Humanos, Derecho a la educación. Didáctica de los Derechos Humanos, Historia de los Derechos Humanos, Educación para la Comprensión Internacional, Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), Informes de Amnistía Internacional en materia de educación.

Abstract: *Human rights education is a reality sometimes more theoretical than practical. Despite the important international declarations in its favor, many reasons play against it, both political and pedagogical. The strategies for teaching human rights continues to be, therefore, a challenge in the Spanish University. This study reflects on this challenge both in the field of social and legal sciences through a triple analysis. First, a historical review of Human Rights Education taking the United Nations as a reference, from the 1948 Declaration to the Sustainable Development Goals. Next, the interest shifts to Spain with the intention of describing its development in practice, through various Amnesty International reports. Finally, some observations about how its teaching should be, and the importance of History, both of human rights and their teaching, in order their proper understanding.*

Keywords: *Human Rights Education, Right to education. Strategies for teaching Human Rights, Human Rights History. Teaching towards International Understanding, Millennium Development Goals (MDGs), Sustainable Development Goals (SDGs), Amnesty International reports on teaching.*

Sumario: 1. Introducción. 2. La educación en derechos humanos: de la Declaración de 1948 a los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS). 2.1. El derecho a la educación y el origen de la educación en derechos humanos. 2.2. El decenio de las Naciones Unidas para la educación en derechos humanos. 2.3. La educación en derechos humanos desde 2004 hasta el presente. 3. La enseñanza en derechos humanos en la universidad española. 4. Didáctica de los derechos humanos y la perspectiva histórico-jurídica. 4.1. Los obstáculos para una educación en derechos humanos en el Sistema Educativo Español,

en particular el universitario. 4.2. La didáctica de los derechos humanos en el aula: especial referencia a la historia como recurso educativo. 5. Bibliografía.

1. Introducción

Los Derechos humanos son la gran aportación jurídica de la Edad Contemporánea. Con una partida de nacimiento clara, vinculada al Liberalismo y las Revoluciones Liberales, supusieron, en su inicio, una forma radicalmente nueva de comprender al ser humano dentro del Estado, defendiendo la esencia de su individualidad frente a éste, hasta convertirse, a la larga, en la piedra angular de todo sistema democrático.

La aparente sencillez de su planteamiento (tan alejado del tecnicismo de otras construcciones jurídicas), su comprensibilidad desde diversas ópticas culturales y niveles educativos, las evidentes ventajas sociales que ofrece su reconocimiento, su carácter dinámico, flexible, adaptable a las nuevas necesidades humanas y, en definitiva, su capacidad de precipitación “en cascada” (HUNT, 2009, 150 y 219), han coadyuvado a su aceptación, hasta el punto de que, por un proceso de difusión cultural realmente llamativo en la historia jurídica, han pasado, en muy poco tiempo, de ser una manifestación cultural de raigambre occidental, a convertirse en parte del acervo cultural de toda la humanidad, positivizándose incluso internacionalmente a partir de 1948.

Son, sin embargo, estos mismos caracteres que han promovido su extraordinaria divulgación, los que, paradójicamente, pueden debilitarlos. Los derechos humanos pueden así morir de éxito cuando todo el mundo los acepta desde cualquier perspectiva política y cultural por haberse convertido en un lugar común, pero de invocación más formal que práctica; cuando se desconoce que sólo son posibles en un ámbito social de tolerancia, democracia y libertad; cuando se simplifican en exceso, convirtiéndose en realidades ahistóricas, doctrinales, como si siempre hubiesen estado ahí; cuando se olvida que no son solo una idea moral (que lo son), sino que son derecho aplicable; cuando se multiplican hasta la infinidad amparándose en una interpretación inadecuada de su desarrollo en cascada; o cuando se convierten en un parapeto, una barrera, que se instrumentaliza políticamente para excluir cualquier opinión discrepante, catalogando sin más como contraria a los derechos humanos simplemente por no coincidir con la nuestra.

Los derechos humanos son, por tanto, un logro mucho más delicado de lo que pudiera pensarse inicialmente y una forma de mantenerlos, de luchar contra lo señalado con anterioridad, no sólo está en sostener un buen aparato institucional que los lleve a la práctica (políticas públicas, tribunales,...), sino que, en especial, como ha reiterado la comunidad internacional, en convertirlos en una pieza esencial del ideario colectivo mediante la educación, es decir, entenderlos como una pieza de empoderamiento ciudadano que, desde un conocimiento individual y social de los mismos, convierta a toda la sociedad en su principal garante.

La educación en derechos humanos corre sin embargo el mismo peligro de morir de éxito que los propios derechos, pues su evidente aceptación, tanto a nivel internacional como nacional, no siempre garantiza su efectividad en la práctica, pues, como se señalaba ya hace más de una década, la dificultad estriba en pasar del “discurso político a las prácticas educativas” (CARIDE GÓMEZ, 2007, 329), es decir, del decir al hacer.

Varios son los motivos que siguen haciendo aún complejo plasmar en la realidad una educación en derechos humanos: en primer lugar, la necesidad de que dicha actividad deba adaptarse a diversos niveles educativos formales e informales. En segundo, a la disparidad de políticas educativas existentes para su enfoque (tanto a escala mundial, como nacional) en un panorama de pluralismo político e ideológico polarizado. Y, en tercer lugar, porque el tema pedagógico, esto es, la forma concreta en que debe educarse en derechos humanos pasa por multitud de retos no siempre correctamente concretados, desde la adecuada inclusión en el currículo educativo de los mismos (educación transversal o especializada) a la necesaria formación del docente o educador que de algún modo ha de impartirlos, pasando por la didáctica que debe emplearse para ello.

A lo largo de este artículo voy a centrarme especialmente en este último aspecto, es decir, el de la didáctica en la enseñanza de los Derechos Humanos, si bien con un foco limitado a un concreto nivel educativo (la enseñanza universitaria), un país determinado (España), y unos estudios específicos (esencialmente los Grados y Posgrados en el ámbito de las Ciencias sociales y jurídicas). El motivo de esta concreción se justifica tanto en que son una realidad que conozco desde mi experiencia como docente que lleva años tratando de introducir en sus asignaturas contenidos en Derechos Humanos (en concreto en asignaturas de Historia del derecho, Historia de las Relaciones Laborales e Historia de las Administraciones Públicas), como en el convencimiento de que en el ámbito de las

ciencias sociales y jurídicas la educación en derechos humanos no debe sólo impregnar su currículo (de forma transversal) sino que deben enseñarse también de forma concreta, mediante asignaturas específicas de derechos humanos. Al hacerlo, insistiré además en cómo la Historia debe ser un recurso esencial didáctico para hacerlo, pues un correcto entendimiento de los derechos humanos pasa por comprenderlos como lo que son: productos culturales y, por tanto, historiables. Para ello, comenzaré haciendo un breve repaso histórico de la propia educación en derechos humanos en el ámbito de las Naciones Unidas, pues a pesar de existir valiosos estudios recientes sobre el tema, incluso con referencia al Consejo de Europa (BELLVER CAPELLA, 2017) me ha parecido esencial volver a narrarlo, insistiendo en sus aspectos didácticos.

2. La educación en derechos humanos: de la Declaración de 1948 a los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS)

La necesidad de que los derechos humanos sean enseñados, es decir, sean mostrados, conocidos por la ciudadanía, ha sido probablemente una idea tan antigua como la publicación de estos a través de las primeras Declaraciones y un objetivo luego continuado por otros textos de diversa índole jurídica o extrajurídica, como por ejemplo los llamados Catecismos Políticos del siglo XIX. De este modo, podría afirmarse que la enseñanza de los derechos humanos fue no sólo anterior a la propia configuración del derecho a la educación, sino que, por supuesto, a una educación en los mismos.

2.1. El derecho a la educación y el origen de la educación en derechos humanos

El derecho a la educación no surge, como es sabido, en los momentos iniciales del liberalismo clásico. Por el contrario, en los primeros textos liberales, lo que prevalecen son las libertades individuales (negativas y positivas) frente al Estado, pero no actuaciones directamente exigibles a éste. Por este motivo, la libertad de enseñanza, e incluso la libertad de aprender, fueron también previas a un derecho a la educación en sentido estricto. Ciertamente, en algunos de los primeros textos constitucionales liberales (como las Constituciones francesas de 1791 y 1793, o la española de 1812) aparece ya recogido el compromiso político a una Instrucción Pública, pero es evidente que la consideración de la educación como derecho sólo se fue perfilando a lo largo del siglo XIX, conforme el Estado liberal fue superando su inicial abstencionismo social. Fue a

partir de entonces, cuando el derecho a la educación surgió claramente de forma más o menos sincrónica en los diversos países y cuando, mientras lo hacía, fue manifestándose otro tema: el del “Estado Docente”, es decir, el de la autoridad política que regula “la escolarización masiva de la población y su organización sistémica secular” (RUIZ, 2020, 551).

El origen de una educación en derechos humanos está muy conectada con este hecho, pues asumida por el Estado dicha labor educativa, surgió de inmediato el tema de los valores que tendrían que transmitirse mediante ella, pues por mucho que algunos liberales pudieran encontrar contradictorio con su papel garante de la libertad de enseñanza la transmisión de unos valores determinados, esto no sólo resultaba inevitable, sino que necesario para mantener el propio sistema liberal frente a otras ideologías contrarias de tipo autoritario como el comunismo o el fascismo.

No es extraño, por eso, que el derecho a la educación y, en concreto, la educación en derechos humanos, se plasme de forma clara tras el duro aprendizaje histórico que supuso la II Guerra Mundial y los crímenes cometidos durante ella, ni tampoco que fuera la ONU, fundada en otoño de 1945, la gran defensora de su implementación. Así, en la “Declaración Universal” de 1948 se consagra tanto un derecho a la educación a nivel mundial (art. 26.1), como una educación que “tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales” (art. 26.2).

Habrà que esperar sin embargo unos años para que este interés por una educación enfocada en los derechos humanos se plasme de forma más concreta en el ámbito internacional. Fue en la Conferencia Internacional de Teherán de 1968 cuando una de sus resoluciones, la XX, se centre precisamente en “la educación de la juventud en el respeto de los derechos humanos y en las libertades fundamentales”, pidiendo “a los Estados (...) que velen por que se empleen todos los medios de educación para que los jóvenes crezcan y se desarrollen en un espíritu de respeto por la dignidad humana y por la igualdad de derechos de todos los hombres y todos los pueblos” (Final Act of the International Conference on Human Rights, 1968, 15-16). Exhortación que hizo extensiva a los organismos internacionales, en especial a la ONU y a la UNESCO.

Más importante fue en cualquier caso una Recomendación adoptada por la Conferencia General de la Unesco el 19 de noviembre de 1974 sobre la Educación para la Comprensión, la Cooperación y la Paz Internacionales y la Educación relativa a los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, en la que recomendaba adoptar lo que se catalogaba de “educación para la comprensión internacional”. En primer lugar, porque se pedía a “cada Estado Miembro” que formulase y aplicase libremente (de acuerdo con su “práctica constitucional”) “una política nacional encaminada a aumentar la eficacia de la educación en todas sus formas” y en particular de los derechos humanos en todos los niveles educativos. En segundo lugar, porque insistía en el papel prioritario que en dicha educación debían tener los propios protagonistas del proceso educativo (docente y estudiantes). Y, en tercero, porque aportaba algunas indicaciones didácticas: “Los Estados Miembros deberían incitar a los educadores a poner en práctica (...) métodos que, apelando a la imaginación creadora de los niños y de los adolescentes (...) preparen a éstos a ejercer sus derechos y gozar de sus libertades, sin dejar de reconocer y respetar los derechos de los demás, y a cumplir sus funciones en la sociedad” (Recomendación sobre la Educación para la Comprensión, la Cooperación y la Paz Internacionales, 1974, 155).

El éxito de la Recomendación fue limitado. Aunque tuvo el mérito de plantear por vez primera de forma sistemática y práctica la enseñanza de los derechos humanos (aunque bajo la denominación de educación para la comprensión internacional), tres años más tarde, en 1977, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, volvía a recordarla al entender que la celebración del treinta aniversario de la Declaración de 1948, que iba a tener lugar el año siguiente podría suponer una nueva oportunidad para cumplir efectivamente con su objetivo, tanto por los Estados Miembros como, en especial, por “las escuelas y universidades, profesores y los padres de estudiantes” (Resolución 3/1977 de la Comisión de Derechos Humanos, 72-73).

En 1978 no se vivieron, pese a ello, grandes avances en esta materia. Sin embargo, un Congreso Internacional sobre la Enseñanza de los Derechos Humanos organizado por la UNESCO en septiembre de ese año, volvió a insistir en la relación existente entre educación y derechos humanos, añadiendo que ésta debía ser para todos y a lo largo de toda la vida recomendó que se celebrase una Convención y un “Plan Sexenal” sobre el tema; algo reiterado también por su Consejo Ejecutivo, que instó a que se profundizara

en ello, con “un enfoque intersectorial multidisciplinario” (Decisiones aprobadas por el Consejo Ejecutivo de la UNESCO en su 105ª reunión, 1978, 44).

La enseñanza de los derechos humanos, pese a todo, siguió teniendo un desarrollo muy inferior al esperable, y habrá que esperar a que pasen casi quince años para que realmente comience a verse como una auténtica prioridad internacional, pues a pesar de alguna mención aislada (la Conferencia Mundial de Jomtién de 1990 sobre “Educación para todos”), no fue hasta 1993 que vieron la luz cuatro textos esenciales para su desarrollo efectivo: el “Plan Mundial de Acción para la educación en pro de los derechos humanos y la democracia” del “Congreso Internacional sobre la Enseñanza de los Derechos Humanos y la Democracia” convocado por la UNESCO en Montreal; la Resolución 1993/56 de la Comisión de Derechos Humanos, sobre “Educación y derechos humanos”; los párrafos 78 a 82 relativos a la “educación en Derechos Humanos” de la “Declaración y Programa de Acción de Viena” adoptada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en dicha ciudad; y la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas (48/127) que anunció el Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos.

Respecto al primero, se trata de un plan que pide “una movilización global de energías y recursos, desde la familia hasta las Naciones Unidas, para educar a las personas y grupos sobre los derechos humanos, de modo que se modifique la conducta que conduzca a la negación de los derechos, se respeten todos los derechos y se respeten los derechos civiles”, aclarando que “el aprendizaje no es un fin en sí mismo, sino un medio para eliminar las violaciones de los derechos humanos y construir una cultura de paz basada en la democracia, el desarrollo, la tolerancia y el respeto mutuo” (Plan Mundial de Acción para la educación en pro de los derechos humanos y la democracia, 1993).

En cuanto a la Resolución de la Comisión de Derecho Humanos, en ella, se pedía convertir el conocimiento, tanto teórico como práctico, de los derechos humanos en un “cuestión prioritaria dentro de las políticas educativas”, alabando el esfuerzo de los Estados que ya habían introducido en sus currículos esta materia, e invitando a hacerlo a los que aún no lo habían hecho para lograr una “educación integral”, respetuosa con la diversidad étnica y los grupos más desprotegidos (indígenas, mujeres, niños, discapacitados...). Para ello pedía también la colaboración de los organismos

internacionales y, en particular, de la Asamblea General de la ONU, con el fin de que promoviesen “programas de educación en derechos humanos y de promoción de la alfabetización” con fondos suficientes y para que se avanzara en la declaración de un decenio para la educación en derechos humanos (Resolución 56/1993 de la Comisión de Derechos Humanos, 193-195).

Las acciones 78 a 82 relativas a la “educación en Derechos Humanos” de la “Declaración y Programa de Acción de Viena” también insisten en todas estas ideas, reiterando que “los gobiernos, con la asistencia de organizaciones intergubernamentales, instituciones nacionales y organizaciones no gubernamentales, deben fomentar una mayor comprensión de los derechos humanos y la tolerancia mutua” (Declaración y programa de acción de Viena, 1993, acción 82).

Por último en cuanto a la Resolución 48/127 de la Asamblea de las Naciones Unidas, en ella, no sólo se reiteran los mismos aspectos, sino que se “exhorta a los órganos encargados de vigilar la observancia de los derechos humanos a que presten especial atención al cumplimiento por los Estados Miembros de su obligación internacional de promover la educación en la esfera de los derechos humanos” y, en particular, se “pide a la Comisión de Derechos Humanos que, en cooperación con los Estados Miembros, los órganos encargados de supervisar la aplicación de los tratados de derechos humanos, otros órganos apropiados y las organizaciones no gubernamentales competentes, examine propuestas para celebrar un decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos” (Resolución 48/127 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 1993, 3).

Fruto precisamente de este último encargo fue la aparición, en 1994, de uno de los textos más importantes en la materia que nos ocupa: el informe del Secretario General sobre “Educación en la Esfera de los Derechos Humanos”, presentado ante la Asamblea General el 18 de julio de ese año por delegación de la Comisión de Derechos Humanos, y que ofrece, quizá por vez primera, una definición de lo que debía entenderse por ésta. La “educación en materia de derechos humanos”, señalaba el Informe, “puede definirse como las actividades de educación, capacitación, difusión e información dirigidas a crear una cultura universal de los derechos humanos mediante la transmisión de conocimientos y capacidades y la formación de posturas, todo ello con el propósito de: a) Fortalecer el

respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales; b) Desarrollar plenamente la personalidad humana y el sentido de dignidad del ser humano; c) Promover la comprensión, la tolerancia, la igualdad entre los sexos y la amistad entre todas las naciones, los pueblos indígenas, los grupos raciales, étnicos y religiosos ;d) Permitir que todas las personas participen de forma eficaz en una sociedad libre”; y “e) Incrementar las actividades de las Naciones Unidas en la esfera del mantenimiento de la paz” (Preparación de un plan de acción para la celebración de un decenio de las Naciones Unida, 1994, 6-7).

Una educación, añadía el informe, que no sólo era ya claramente asumida por la ONU, muchos Estados y ONG, sino que contaba ya con algunas experiencias prácticas muy valiosas como las desarrolladas en años previos por el “Centro de Derecho Humanos”, al impartir cursos sobre los mismos a determinados profesionales (jueces, militares, funcionarios,...) o al desarrollar actividades dirigidas a instruir al público en general (publicaciones, exposiciones, reuniones,...); una experiencia de la que se podían inferir, según el mismo texto, diversos recursos didácticos y evaluadores que podrían ser útiles para una educación en derechos humanos. Entre los primeros, el uso de “métodos pedagógicos creativos e interactivos” con el fin de “despertar el interés y lograr la participación activa” de los discentes, crear “grupos de trabajo”, combinar “exposición y debate”, estudiar “casos concretos”, debatir “en grupos de expertos” y en “mesas redondas”, presentar súbitamente “ideas inesperadas”, simular e interpretar “distintos papeles”, “visitas de campo”, “labores prácticas” y, por supuesto “instrumentos de ayuda visual”. Entre los segundos, “instrumentos de evaluación” previos, sincrónicos o posteriores a los cursos tales como “cuestionarios” y “reuniones de evaluación”. Unos métodos que, en cualquier caso, siempre debían entenderse de forma flexible en su “diseño y aplicación” para conseguir un conocimiento profundo de los derechos humanos (Preparación de un plan de acción para la celebración de un decenio de las Naciones Unida, 1994, 19-21).

Se anexaba además al Informe un “Proyecto de plan de acción para el decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos”, en el cual, de forma más sistemática que en el propio informe, se trataba de lo que debían ser sus “principios rectores” (un enfoque amplio sobre todos los derechos humanos -civiles, culturales, económicos, políticos y sociales- entendidos de forma indivisible e

interdependiente), sus “objetivos” (fundamentalmente evaluar el estado de la educación en derechos humanos y mejorarlo), protagonistas (esencialmente los gobiernos, las Organizaciones Internacionales y las ONG), grupos seleccionados (el máximo de público posible), y un “programa de ejecución” que lo convirtiera realmente en un Decenio fructífero con un seguimiento del Alto Comisionado con la asistencia del Centro de Derechos Humanos en cooperación con la UNESCO (Preparación de un plan de acción para la celebración de un decenio de las Naciones Unidas, 1994, 29-50).

2.2. El decenio de las Naciones Unidas para la educación en derechos humanos

Dos nuevos pasos se dieron en este proceso de llevar a la práctica la educación en derechos humanos: uno de ellos fue, en octubre, la Declaración de los Ministros de Educación presentes en la 44ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación de la UNESCO, en la que se admitió la necesidad de mejorar “la educación relativa a los derechos humanos y las libertades fundamentales”, especialmente entre niños y jóvenes, para evitar “las manifestaciones de violencia, racismo, xenofobia y nacionalismo agresivo, y las violaciones de los derechos humanos” (Declaración de los Ministros de Educación en la Conferencia Internacional de Educación de la UNESCO, 1994). La otra, la importantísima Resolución 49/184 de la Asamblea General de la ONU, en la que finalmente se proclamó un “Decenio de las Naciones Unidas para la educación en derechos humanos” que iría del 1 de enero de 1995 al de 2005, y que seguía el Plan de Acción trazado por el informe del Secretario General antes visto. Una Declaración que marcó un hito esencial en la historia de la educación en derechos humanos que de inmediato se tradujo en intentos de lograr su éxito.

El “Plan de Acción Integrado sobre la Educación para la Paz, los Derechos Humanos y la Democracia” adoptado en la 28ª reunión de la Conferencia General de la UNESCO en 1995 es un buen ejemplo de ello, al desarrollar “políticas y líneas de acción” aún más concretas para facilitar la plasmación en la práctica de esta educación en derechos humanos, precisando el contenido que debía darse a esta educación, señalando que ha de favorecer “la adquisición de valores” (como la responsabilidad cívica, la solidaridad, la capacidad de resolver conflictos e incluso la creatividad), e insistiendo en que debía ser democrática (tanto en contenido como en el contexto institucional), intercultural, no

discriminatoria, transversal al currículo (no sólo especializada), pero profunda y fundamentada (también histórica y jurídicamente).

Los “materiales y recursos pedagógicos”, también eran objeto de atención en este plan, pidiéndose que fueran adecuados (desde “libros de texto” a los propios documentos internacionales), puestos al servicio de los agentes educativos (formados en derechos humanos y con una labor revalorizada) y con una potenciación de la cooperación internacional y los intercambios educativos tanto de discentes como de docentes. En cuanto a la didáctica, insistía en que “conviene fomentar la utilización de los métodos activos, las tareas en grupo, la discusión sobre cuestiones morales y la enseñanza personalizada”. Y, en relación con la “Enseñanza Superior”, instando a que las Universidades introdujeran en sus planes de estudio “conocimientos, valores y aptitudes referentes a la paz, los derechos humanos, la justicia, la práctica de la democracia, la ética profesional, el civismo y la responsabilidad social”, algo que además podría vincularse al fomento de la “Investigación y desarrollo” en estas materias (Plan de Acción Integrado sobre la Educación para la Paz, los Derechos Humanos y la Democracia en Actas de la Conferencia General de la UNESCO, 1995, 64-68).

La dificultad de llevar a la práctica todas estas indicaciones en el marco del Decenio para la educación en la esfera de los Derechos Humanos se puso, sin embargo, inmediatamente de manifiesto. Varias Resoluciones de la Asamblea General de la ONU (como la 50/177 de 22 de diciembre de 1995 o la 51/506 de 16 de octubre de 1996) dejaban entrever que el problema, como siempre, no estaba en las grandes declaraciones (incluso desarrolladas en planes más o menos concretos) sino que en llevarlas a la práctica. Conscientes de esta dificultad y para que la educación en derechos humanos se tradujera en cada uno de los Estados, una nueva Resolución de la Asamblea General de 20 de noviembre de 1997 (52/469/Add.1) acordó unas “directrices para la elaboración de planes nacionales de acción para la educación en la esfera de los derechos humanos” que fueran efectivos y realistas. Muy en resumen: que fueran planes que reconocieran la relevancia de la enseñanza de los derechos humanos (desde el reiterado fomento de la democracia al mantenimiento de la paz, pasando por nuevos objetivos como el desarrollo sostenible o la protección del medio ambiente), que tuvieran una visión de los mismos interdependiente, indivisible y universal (sin perjuicio de insistir en los derechos de colectivos más desprotegidos, como los de las mujeres), que establecieran una enseñanza

profunda, con medios suficientes y en “entornos de aprendizaje libres de necesidades y temores”, y que partieran del uso de “métodos didácticos” participativos, críticos, respetuosos e impartidos por docentes capacitados para ello.

El poco éxito de estas directrices fue, pese a todo, evidente y, con ello, la propia virtualidad del Decenio. Un Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas de 2004 en el que se indicaban a modo de balance final los “logros y fallos” que había tenido el Decenio lo deja meridianamente claro. Aunque en él se destacaban algunas actividades emprendidas (unos pocos planes de acción, algunas leyes de educación y programas aislados), lo cierto es que de forma mayoritaria el Decenio no había tenido el éxito deseado; algo que también se constata en el hecho de para la elaboración de este reporte sólo treinta países colaboraron dando información al respecto, y en el hecho de que, durante la vigencia del Decenio, algunas de las más importantes declaraciones internacionales aprobadas entonces, no trataron de conectarse claramente con él. Un ejemplo es la célebre “Declaración del Milenio” que, pese a incluir como uno de sus objetivos (el segundo) lograr para 2015 que “los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria”, no hacía referencia expresa a una educación en derechos humanos; una omisión que, aunque a posteriori, trató de solucionarse, responde a los defectos de los ODM de no captar otros compromisos existentes (HERFKENS, 2008) y de ser poco efectivos (GÓMEZ GIL, 2009, 58-59).

Por supuesto esto no quiere decir que el Decenio fuera un fracaso. Por vez primera se había logrado colocar en la palestra internacional como objetivo preferente, la educación en derechos humanos. Simplemente se demostraba que, como ocurre con otras grandes cuestiones planteadas por la ONU, era una materia compleja de llevar a la práctica. En este sentido, el Decenio debe entenderse más como un buen inicio que como un resultado en sí mismo. Por eso, el propio informe del Alto Comisionado antes indicado, planteaba una serie de “futuras iniciativas” con el objetivo precisamente de seguir ahondando en esta cuestión, desde la posibilidad de proclamar “un segundo Decenio para la educación en la esfera de los derechos humanos” a establecer “un fondo de contribuciones voluntarias” para el fomento de la misma (Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas relativo a la decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos, 2004, 9).

2.3. *La educación en derechos humanos desde 2004 hasta el presente*

En respuesta al informe del Alto Comisionado anteriormente citado, el 10 de diciembre de 2004, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó un Programa Mundial para la educación en Derechos Humanos. Dicho programa, se inició el 1 de enero de 2005 y en lugar de desarrollarse a lo largo de un decenio lo ha venido haciendo, hasta el presente, en sucesivas etapas, con el objeto de tener metas más concretas y viables. Coordinado por el ACNUDH y vinculado de forma expresa a la consecución de los ODM (tratando así de hacer sinergia con ellos), se han vivido ya cuatro fases en su desenvolvimiento: una primera, de 2005 a 2009, enfocada en la enseñanza primaria y secundaria; otra segunda, de 2010 a 2014, centrada esencialmente en el ámbito de los estudios superiores; una tercera, desarrollada entre 2015 y 2019, interesada en la educación en derechos humanos entre los periodistas y medios de comunicación; y una cuarta, en la que nos encontramos, a desarrollar entre 2020 y 2024, que se ocupa en esta educación entre los jóvenes.

De todas estas fases resulta de especial interés para este estudio, la segunda y la cuarta. La segunda, porque se centró especialmente en la educación en derechos humanos en el ámbito universitario. Respecto a la tercera, porque es la que actualmente está en vigor y, porque al enfocarse en la juventud, permite también una conexión con los estudios superiores.

El “Proyecto de plan de acción para la segunda etapa” se trata, en particular, de un texto interesante por varios motivos. En primer lugar, porque insiste en el carácter “fundamental” que tiene la educación en Derechos Humanos en el ámbito universitario (tanto en la docencia, como en la investigación). En segundo, porque al definirla, actualiza la definición de 1994 introduciendo en ella “la igualdad entre los géneros”, “las minorías”, “el desarrollo de una sociedad libre y democrática en la que impere el estado de derecho”, “el desarrollo sostenible” y “la justicia social” (pp. 4-5). En tercero, porque insiste en el papel compartido que en su promoción tienen que tener tanto las universidades como los gobiernos y otros agentes (Docentes, discentes, ONGs, Sindicatos,...). En cuarto, porque ofrece diversas indicaciones acerca de cómo debe realizarse dicha docencia, insistiendo en todo caso en que “la introducción o el perfeccionamiento de la educación en derechos humanos en el sistema de enseñanza

superior” debe suponer “la adopción de un enfoque holístico de la enseñanza y el aprendizaje” (p. 12). Y por último, porque, desde un punto de vista práctico, señala una serie de “aspectos” “necesarios para lograr una enseñanza y un aprendizaje de calidad en relación con los derechos humanos”: la existencia de una programación adecuada de los mismos “en todas las disciplinas de la enseñanza superior” (mediante contenidos general o especiales, en todos los niveles de ella y con aportación suficiente de recursos); un enfoque multidisciplinar e interdisciplinar de los derechos humanos; la elaboración y uso de “materiales de enseñanza y formación equilibrados y pertinentes en relación con” ellos; y un método de enseñanza/aprendizaje siempre “coherente con los derechos humanos” (en un “entorno de aprendizaje” libre y respetuoso, de forma participativa, crítica y práctica) (p. 13).

El resultado de esta segunda etapa del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos centrada en la enseñanza superior no alcanzó, sin embargo, tampoco los resultados deseables. El Informe que el ACNUDH presentó como balance del mismo en 2015 (gracias a la información remitida por un limitado número de veintiocho países) tradujo, desde luego, que en algunos Estados había auténticas “políticas de educación superior relativas a la educación en derechos humanos”, pero que, ni mucho menos, esta era la generalidad. Se constataba con ello una vez más el salto entre la teoría (el consenso internacional de la importancia de una educación en derechos humanos, en este caso en la enseñanza superior) y una realidad muy diferente a la deseable, en la que la entrada efectiva de la educación en derechos humanos seguía siendo una quimera.

El cuarto periodo del “Programa Mundial para la educación en derechos humanos” en la que nos encontramos (2020-2024) vuelve a ser, por eso, un nuevo marco favorable para seguir avanzando en la educación en derechos humanos en la Universidad. Por un lado, porque, como se indicó, se centra “en los jóvenes, haciendo especial hincapié en la educación y formación sobre la igualdad, los derechos humanos y la no discriminación” (destinatarios y temáticas muy vinculadas a las Universidades); por otro, porque dicha educación “estará en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y, en particular, con la meta 4.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible” de conseguir para 2030 “asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación” (en) “derechos humanos”.

Ciertamente la educación en derechos humanos no es, de forma expresa, ninguno de los ODS (menos aún en el ámbito universitario), pero es evidente la sinergia que puede darse entre ellos (GIL PÉREZ, D. y VILCHEZ, A, 2017): los ODS, como antes los ODM, pueden desarrollarse mejor con una educación en Derechos Humanos; la Educación en Derechos Humanos, por su parte, puede afianzarse definitivamente si se aprovecha el interés que dichos objetivos generan entre los jóvenes. De este modo, a través de “uno de los grandes retos a los que se enfrentan las sociedades del siglo XXI” (LÓPEZ PARDO, 2015, 112), la Educación en Derechos Humanos puede demostrar su utilidad práctica en la mejora del mundo.

3. La enseñanza en derechos humanos en la universidad española

La enseñanza en derechos humanos en las Universidades españolas ha sido acusada de graves insuficiencias desde principios del siglo XXI, pese al compromiso teórico de España de desarrollarla tras apoyar todas las iniciativas internacionales vistas anteriormente.

80

En su informe “Educación en derechos humanos: asignatura suspensa” de febrero de 2003, la Sección española de Amnistía Internacional (AI), centrándose en el estado de la enseñanza en derechos humanos “en las escuelas de magisterio y facultades de pedagogía y ciencias de la educación” concluía que (tras la consulta de los planes de estudio y realizar varias encuestas a estudiantes y profesores de una veintena de ellas) la educación dada a los docentes en nuestro país era claramente insuficiente en esta materia: “la educación en derechos humanos no figura como asignatura en los planes de estudio”, “más de la mitad del profesorado desconoce el contenido de las normas y guías de acción que” les afectan “en el ámbito de la educación en Derechos Humanos” y “el alumnado de Escuelas de Magisterio y Facultades de Pedagogía y Ciencias de la Educación no sale preparado en cuanto a conocimientos de Derechos Humanos” (Informe, 2003, 42).

La rotundidad del informe resulta llamativa. “La investigación (...) constata que la educación en derechos humanos no es tomada en serio por el Gobierno español ni, en buena parte, tampoco por las autoridades autonómicas”, incumpléndose así “con las recomendaciones de las Naciones Unidas en cuanto a los compromisos del Decenio de

las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los Derechos Humanos 1996/2004)” (Informe, 2003, 42).

Para mejorar esta situación, la Sección Española de AI hacía una serie de recomendaciones: en primer lugar, recomendaba tanto al Gobierno español como a los autonómicos poner en marcha de forma inmediata “las directrices del Decenio”, elaborando “un Plan de Acción Nacional” o por Comunidades Autónomas de tipo ejecutivo sobre estas materias, así como establecer Comités que pudieran evaluar la situación, crear programas educativos en materia de DDHH y preparar “materiales didácticos y guías para los educadores”. En segundo lugar, sugería “a las autoridades académicas” introducir en los “planes de estudios” “materias relacionadas con la educación en Derechos Humanos” y promover su virtualidad. Y, por último, instaba “al profesorado” a que “asumiera la responsabilidad de capacitar” a los “futuros educadores” “para que transmitan y promuevan la educación en derechos humanos en todas sus actividades y ámbitos” y que pasaba no sólo por presionar a las “autoridades académicas” para mejorar la situación, sino también para que se formasen o reciclasen “en conocimientos sobre derechos humanos y educación en derechos humanos” y promovieran “actividades relacionadas con la educación en derechos humanos entre el alumnado, especialmente en relación con discriminación de la mujer y de grupos vulnerables (inmigrantes, minorías sexuales, etc.)” (Informe, 2003, 44-45).

Que la situación de la educación en derechos humanos fuera tan insuficiente en la enseñanza superior dedicada precisamente a la investigación y formación de los educadores nos puede hacer intuir cómo era de mala la situación también en el resto de los estudios universitarios y no universitarios (NAYA GARMENDIA, 2005; RIBOTTA, S, 2006). De este modo, pese a que de inmediato algunas normas jurídicas trataron de impulsarla de forma genérica o en otros ámbitos educativos (la Ley 27/2005 de 30 de noviembre de fomento de la educación y la cultura de la paz, o la Ley Orgánica 2/2006 de Educación que introdujo la asignatura de Educación para la ciudadanía), un nuevo informe de la Sección Española de AI de mayo de 2008 constató nuevamente este hecho.

En dicho informe, titulado precisamente “Las Universidades españolas, a la cola de Europa en formación obligatoria en Derechos Humanos”, se insistía en denunciar el desinterés de la Universidad española por la educación en Derechos Humanos, ya no sólo

en las Facultades de Educación (en las que la situación seguía siendo la misma que en 2003) sino en otros ámbitos de la Universidad española, en concreto “Derecho, Medicina, Trabajo Social y Periodismo” (Informe, 2008, 6). De este modo, aunque se constataba la existencia de unas pocas asignaturas relativas a los DDHH en Derecho, Trabajo Social o Periodismo, su número seguía siendo escaso y en muchos casos eran asignaturas optativas, siendo aún menor en las Facultades de Educación (donde su estudio se reduce a enfoques demasiado globales) y de Medicina (limitada a asignaturas de valores como “Bioética o Ética médica”). Desde luego, muy por debajo de lo que ocurría en otras Universidades Europeas, en las que no sólo había más asignaturas sobre derechos humanos sino donde, en general, era mayor su carácter obligatorio y además de carácter más específico y poco global (centrados sólo en “derechos humanos específicos”) (Informe, 2008, 12).

Con ello volvía pues a constatarse el incumplimiento sistemático de los compromisos internacionales asumidos por España en materia de educación en Derechos Humanos. Como indicaba el Informe: “España, como Estado parte de los acuerdos internacionales de derechos humanos y del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos, tiene la obligación de cumplir y hacer cumplir las indicaciones relativas a la educación en derechos humanos y la formación del personal docente. Sin embargo, Amnistía Internacional ha podido documentar cómo el Estado español incumple su responsabilidad con relación al Plan de Acción del Programa Mundial (2005-2009) en lo que se refiere a la formación en derechos humanos del personal docente y estudiantes universitarios” (Informe, 2008, 12).

Pese a ello el informe se mostraba optimista. Inmersa España en aquel momento en un proceso de adaptación al Espacio Europeo de Educación Superior surgido a raíz de la Declaración de Bolonia, que implicaba la sustitución de las antiguas licenciaturas por nuevos Grados para 2010/2011 (y en las que incluso el Real Decreto 1393/2007 sobre la ordenación de las enseñanzas universitarias indicaba -art. 3- que los planes de estudio universitarios debían “incluir contenidos relacionados con los derechos humanos”), la denuncia del Informe podía ser entendida como una oportunidad para corregir estos defectos al elaborarse los nuevos Grados. Por eso la Sección Española de AI volvía a instar ahora al Gobierno español y a los autonómicos para que promovieran la entrada de contenidos de derechos humanos en los programas educativos (de Grado y de Máster)

como requisito para la verificación de los títulos (Informe, 2008,13). Y, especialmente, a las Autoridades universitarias para que hagan lo mismo, introduciendo “al menos una asignatura obligatoria de educación en derechos humanos en todas las titulaciones de Educación, enfocada a una correcta impartición en Educación Primaria de la asignatura de Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos” (Informe, 2008,14). Y “una asignatura obligatoria de derechos humanos en los grados de Periodismo, Medicina, Trabajo Social y Derecho. Dicha materia debe estar orientada al conocimiento general de los acuerdos nacionales e internacionales sobre derechos humanos, haciendo especial hincapié en aquellos referidos directamente a su titulación” (Informe, 2008, 18).

Las expectativas de la Sección Española de AI, por desgracia, no se cumplieron de forma generalizada. Aunque el 12 de diciembre de 2008 se aprobó por Acuerdo del Consejo de ministros un Plan de Derechos Humanos “con vocación educativa” (p. 5) y se incluyeron medidas concretas sobre “formación en derechos humanos” a los “actores de la Justicia” (medidas 80-82) y a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (medidas 103-105), las referencias concretas a la “enseñanza de los derechos humanos en los centros docentes” (medidas 117-125) se redujo en esencia a la educación preuniversitaria (en particular, la implementación de Educación para la Ciudadanía) y a la formación de sus docentes (insistiendo exclusivamente en la incorporación de una educación en derechos humanos en las Facultades de Educación y en el Máster habilitante de los docentes de Secundaria). De este modo, muchos Grados de los indicados en el Informe de AI (y otros de Ciencias Sociales y Jurídicas) se diseñaron sin incluir asignaturas obligatorias en derechos humanos, siendo lo más común incluir éstos como parte del contenido de otras asignaturas más amplias, o simplemente diluyéndolos en una mera referencia a su transversalidad¹⁶. Incluso, como advertía hace sólo dos años BELLVER “hay una

¹⁶ A modo de ejemplo, en la Universidad de Málaga, la Memoria de Verificación del Grado en Derecho no incluye ninguna asignatura dedicada exclusivamente a la enseñanza de los derechos humanos. De hecho, esta expresión, sólo aparece una vez como parte del contenido de una asignatura optativa (“Instituciones Jurídicas Históricas”), mientras la expresión “derechos fundamentales” aparece de forma muy genérica al tratar de los requisitos de acceso al título y en otras pocas asignaturas: en “Proceso penal y derechos fundamentales”, “Derecho Procesal II” y “Derecho Constitucional Europeo y Comparado”. En la Memoria de Verificación del Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos no se habla expresamente de “derechos humanos” y la única referencia que se hace a los “derechos fundamentales” es para indicar que se vincularán al ámbito de las relaciones laborales como orientación general del título y como competencia a adquirir en él. Mientras en el Grado en Gestión y Administración Pública, la referencia se limita a hablar del respeto a los derechos fundamentales en el acceso a la carrera. Por supuesto, esto no quiere decir que no se hable luego de los derechos humanos en diversas asignaturas de estos Grados, simplemente confirma que no se consideran un objetivo prioritario e individualizado de estudio.

mayoría de grados que no incluyen referencia alguna de los derechos humanos en sus planes de estudio” (BELLVER, 2019, 18). De este modo, se perdió una oportunidad esencial para haber conseguido consolidar la educación de derechos humanos en la Universidad Española.

Es cierto que la educación en derechos humanos tiene hoy en nuestro país más importancia que hace veinte años. Sin duda, se ha avanzado mucho en ella en todos los ámbitos y, también, en el universitario, pero no puede decirse que la situación sea la deseable. El esfuerzo del Gobierno por poner en marcha un II Plan de Derechos Humanos en diciembre de 2018, vinculado a la Agenda 2030, o el evidente aumento de la sensibilización que en los últimos tiempos se ha venido operando en la ciudadanía, especialmente en relación con los derechos del colectivo LGTBIQ, los de inmigrantes o los de las mujeres, no supone que exista una educación en derechos humanos realmente efectiva. Los linchamientos mediáticos a través de internet borrando toda presunción de inocencia, el aumento de juicios históricos revisionistas de carácter poco científico, la pérdida de las formas democráticas en algunos de nuestros políticos o la construcción de fórmulas teóricas excluyentes (“los derechos no se discuten”, algunas teorías de género radicales,...) son el mejor ejemplo de que queda aún mucho por hacer en materia de educación en derechos humanos, muy particularmente, en la Universidad.

4. Didáctica de los derechos humanos y la perspectiva histórico-jurídica

El aparente consenso que existe a favor de incluir en los sistemas educativos materias referentes a los Derechos Humanos es bastante más débil de lo que pudiera pensarse inicialmente. Como ha podido observarse en las páginas previas, una cosa es la defensa teórica de esta educación, para la cual existe un apoyo internacional mayoritario, y cosa distinta es luego llevarlo a la práctica. España es un claro paradigma de esta disparidad entre el querer y el hacer, entre apoyar grandes declaraciones internacionales y luego adoptar medidas realmente efectivas para llevarlas a la práctica.

4.1. Los obstáculos para una educación en derechos humanos en el Sistema Educativo Español, en particular el universitario

Como indiqué al principio de este trabajo tres son las grandes dificultades para implementar una educación en derechos humanos en todo sistema educativo, incluido el nuestro: la necesidad de adaptar la enseñanza en derechos humanos a diversos niveles educativos formales e informales; la disparidad de políticas educativas existentes para su enfoque (recordemos en España la polémica surgida, por ejemplo, en relación con la Educación para la Ciudadanía, acusada de “adoctrinadora” por los sectores sociales más conservadores) y la cuestión pedagógica, es decir, la forma concreta en que debe educarse en derechos humanos. Pero lo cierto es que dichas dificultades, no sólo aparecen profundamente imbricadas entre sí, sino que se complican y aumentan conforme tratamos de enfocarnos en una realidad más específica.

En concreto, las dificultades de llevar al aula universitaria el estudio de los derechos humanos en ciencias sociales y jurídicas, tanto en el marco ideal de una asignatura específica dedicada a ello, como especialmente en el de la transversalidad (cuando se introduce en una asignatura de otra materia), creo que pueden sintetizarse en las siguientes: en primer lugar, en el pudor del o de la docente a estar “adoctrinando” al alumnado (al tratar sobre valores); en segundo, a su sensación (fundada o infundada) de falta de preparación en derechos humanos (probablemente más común entre el profesorado de ciencias sociales que en el de las jurídicas); en tercero, a la falta de instrumentos didácticos para hacerlo; y por último, a la falta de impulso y coordinación real desde las autoridades académicas que vayan más allá de las grandes declaraciones programáticas.

En relación con el primero de los problemas no puede negarse que encierra cierta lógica inicial. La labor del o de la docente universitaria, puede afirmarse, es esencialmente transmitir a estudiantes adultos un conocimiento especializado del que es experto, pero no unos valores éticos o morales que, se supone, ya ha elegido o no el alumnado libremente. El temor a adoctrinar, a inculcar desde una posición de autoridad en el aula valores que pueden ser considerados propios de quien imparte las clases, es un escrúpulo completamente explicable, sobre todo entre quienes son más tolerantes y respetan la libertad del otro, pero equivocado: por un lado porque educar en derechos humanos nunca debe suponer imponer valores sino explicarlos y debatirlos, como más tarde se argumentará al entrar en su didáctica; por otro lado, porque sea cual sea la docencia y por objetiva que quiera hacerse los valores de quien da clase siempre se traducirán de algún

modo en el aula. Por supuesto, el o la docente que tenga estos escrúpulos, debe además tener la plena seguridad de que estos reparos adocrinadores que se plantea, no los tienen aquellos que se muestran en contra de los valores que dichos derechos representan.

La falta de preparación del docente para impartir derechos humanos es otro escollo importante. Aunque reiteradamente se ha insistido desde instancias internacionales en que es labor de las autoridades políticas y académicas facilitar esta formación, lo cierto es que hoy sigue siendo un tema esencialmente dejado a la voluntad del docente. Es él, quien debe buscar su fuente de formación, y aunque eso es hoy relativamente sencillo hacerlo si hay interés por su parte (una bibliografía abundante, cursos diversos y gratuitos en internet, portales de organismos internacionales y ONG) lo cierto es que favorece un conocimiento a veces insuficiente y fraccionado. Sin duda deberían ser las Universidades las que ofrecieran esta formación de forma reglada, constante y reactualizada, y si no de forma obligatoria, al menos con la misma insistencia con la que ya piden su formación en otros ámbitos (por ejemplo, idiomas) o al tiempo invertido en otras actividades burocráticas. Quizá la presencia de incentivos reales en la tan poco valorada actividad docente, podría ayudar al respecto.

4.2. La didáctica de los derechos humanos en el aula: especial referencia a la historia como recurso educativo.

En la didáctica de una Educación de los Derechos Humanos son esenciales varias cosas: entenderlos y enseñarlos como una realidad histórica sin desvincularlos del presente; usar una pluralidad de medios para enseñarlos que favorezcan el diálogo y la crítica; y, además, hacerlo en un contexto respetuoso con los derechos humanos.

El primero de estos aspectos, el del carácter histórico de los derechos humanos, no suele destacarse en los textos internacionales, pero sí ha sido desarrollado por multitud de autores (PECES-BARBA MARTÍNEZ, 2001; CARIDE GÓMEZ, 2007; etc.). Destacar la naturaleza histórica de los derechos humanos supone evitar el dogmatismo de presentarlos como lo que no son (realidades sin pasado, innatas e indiscutibles), a favor de mostrarlos como lo que son en realidad (un producto cultural, cambiante, discutible y frágil). Es muy común entre discentes e incluso docentes, entender justo lo contrario. Parte de la culpa de esta visión ahistórica la tienen las propias declaraciones de derechos

tradicionales (en particular la Francesa de 1789 y su fundamento metafísico amparado en un “Ser Supremo”), pero también la tienen la comodidad que resulta de explicar algo indiscutido (como si fuera una fórmula científica o un catecismo que no admite réplica), así como la falta de conocimiento del pasado y la existencia de creencias erróneas pero muy enraizadas, como la de entender que el liberalismo es una corriente superada y desvinculada de la creación de los derechos humanos, creer que éstos pueden ser compatibles con todas las culturas o que toda democracia los reconoce siempre.

Los derechos humanos son, como ya señalé al principio de estas páginas, un producto cultural, un producto histórico con una partida de nacimiento muy concreta: el nacimiento y desarrollo del primer liberalismo. Surge ciertamente también por otra serie de circunstancias interconectadas como el desarrollo de la empatía en el siglo XVIII, pero no deja de ser un producto cultural de la civilización occidental y en concreto del liberalismo. Por eso es tan importante comprender realmente lo que significa este término y tan esencial separarnos de aquellas posturas que lo reducen sólo a la libertad del mercado y al capitalismo, porque de hacerlo así, corremos el peligro de dejar huérfanos a los derechos humanos de la filosofía que los planteó inicialmente y los plasmó en la práctica jurídica (MANENT, 1995; LECUONA PRATS, 2012).

Entendiendo los derechos humanos como realidades históricas, se pierde sin duda su principio de autoridad irracional (son discutibles) y por tanto se imposibilita su docencia unidireccional, centrada sólo en el docente, pero se descubre su auténtica naturaleza como logro cultural, como meta humana, como realidad compleja que exige contextos determinados (sistemas liberales democráticos). Se cierra la puerta de un estudio meramente dogmático de estos, pero se abre la posibilidad de enseñarlos a través del diálogo, la razón e incluso la controversia (MAGENDZO-KOLSTREIN y TOLEDO-JOFRÉ, 2015): un asunto en el que todos tenemos algo que decir y en cuya construcción podemos definitivamente colaborar. De ahí la importancia de aproximarse a ellos también de forma directa, sin intermediarios: consultar las propias fuentes, las normas que los establecen y comprender que sólo se lograron después de una ardua lucha. Pero también la conclusión de que pese a ser productos históricos son también realidades vivas. Por eso es tan importante en su docencia traerlos al presente, ver lo que aún queda por hacer con ellos y los retos que hoy implican, en definitiva, traerlos a la práctica y a la realidad, a

temas que interesen a los estudiantes, como los ODS (cambio climático, ecología, pobreza, etc.).

Se trata en definitiva de que el estudiante haga propia la dinámica del derecho humano, que lo vea como un elemento positivo y no como una imposición. Que puedan aplicar lo aprendido a sus propias vidas. Aquí creo que es muy útil leer informes internacionales como los de AI y, también, acudir a webs que nos enseñen a ser más conscientes y mejorar las cosas desde nuestra realidad individual, como la curiosa “Guía de los vagos para salvar el mundo” de la ONU relacionada con los ODS.

Queda claro, por tanto, tal y como se ha venido insistiendo durante años por la comunidad internacional, que la didáctica en el aula de los derechos humanos debe consistir en métodos participativos que fomenten la curiosidad, el diálogo y la crítica. También la emoción, pues como valores, están completamente vinculados a la empatía, a ponernos en lugar del otro. Por eso, el listado de los instrumentos didácticos para la educación de los derechos humanos sólo puede ser indicativo. Por una parte, porque pueden y deben combinarse entre sí. Por otro lado, porque pueden y deben adaptarse a cada materia y al carácter específico o transversal de los derechos humanos en cada asignatura concreta.

El uso de materiales de lectura adecuados es desde luego esencial si queremos llegar a un conocimiento superior, universitario de los derechos humanos. Estos materiales pueden ser textos especialmente dirigidos a la enseñanza de los derechos humanos en general o vinculados a una materia concreta; estudios de historia, tanto de los derechos, como de los movimientos de lucha que han logrado conseguirlos o biografías de sus líderes; la lectura de las propias normas jurídicas que los reconocen; o el estudio de informes internacionales o nacionales sobre el estado de los derechos (de la ONU y ONG). Incluso puede incluir otras fórmulas: artículos periodísticos, ensayos, novelas, obras audiovisuales (cine, documentales,...) u otras obras de creación artística que, de algún modo, puedan hacer reflexionar o aproximarse a los derechos humanos desde un punto de vista emocional.

El uso del debate también es esencial al menos en el ámbito universitario. Debatir acerca de la evolución en cascada de los derechos humanos o, especialmente, sobre los conflictos que puede haber entre ellos, resulta enormemente formativo e incentivador para los

estudiantes. Al fin y al cabo, los derechos humanos son valores y éstos deben ser convincentes y no impuestos. Este método puede, ciertamente, generar algún conflicto en el aula y esto es algo que con toda lógica el docente ha de prever. ¿Qué ocurre cuando el diálogo no es convincente? ¿qué ocurre cuando al final se niega el derecho humano? Pues que también ha de enseñarse lo evidente: que los derechos humanos son también “derecho”, es decir, un instrumento coercitivo.

Las conferencias, visitas de ONG al aula, trabajos en equipo o individuales centrados en temas actuales y de interés para los estudiantes como pueden ser los ODS, son recursos adecuados si la aproximación a los derechos humanos también lo es. Lo esencial será siempre que se usen en entornos educativos que no resulten contradictorios con lo que se enseña, es decir, en marcos adecuados de libertad y respeto, tanto de la Universidad, como, en concreto, del profesor. Es absurdo explicar derechos humanos si luego la institución universitaria o el docente es injusto y arbitrario con sus estudiantes. Así, si se comparte la idea de que “la educación en derechos humanos tiene un enorme potencial en la creación de ciudadanos activos” (CARIDE GÓMEZ, 2007, 326, siguiendo a LÓPEZ LÓPEZ, 2005, 161) deben ir quitándose aquellas realidades universitarias en que el estudiante se siente ninguneado o no se favorece la reflexión y su propia voz.

Las políticas educativas de la propia Universidad y por supuesto las del Gobierno tanto regional como nacional son por ello esenciales más allá del compromiso del docente, pues “educar en los derechos humanos y para los derechos humanos trasciende las fronteras del quehacer pedagógico para inscribir sus realizaciones en el discurso y las prácticas políticas” (CARIDE GÓMEZ, 2007, 326). De este modo no sólo la universidad debe ser un marco adecuado, sino que deberían potenciar los derechos humanos velando por su completa inclusión en los currículos (no sólo en los Másteres de formación del profesorado de secundaria) (BELLVER, 2019, 21), controlando su adecuada impartición dentro del aula, coordinando las actividades que ya se producen y favoreciendo la formación de los docentes al respecto.

Y es aquí sinceramente donde creo que más queda por hacer y donde más peligros puede haber de involución en el futuro. Educar en derechos humanos no es sólo hacer grandes declaraciones institucionales, “presupone comprometer la educación con un proceso continuo y permanente al que se asocian valores e ideales que reivindican una profunda

transformación de la sociedad” con la “aspiración a una convivencia libre, equitativa, solidaria, justa, democrática y pacífica” (CARIDE GÓMEZ, 2007, 326). Y este compromiso, es evidente, está lejos de ser asumido por todos. Al final, si los derechos humanos no se coordinan dentro de la Universidad, no se potencian como algo realmente vertebrado, podemos incurrir en lo que para Lucio era otra de las “grandes desviaciones que se pueden presentar en el quehacer educativo”, la de hacer una “didáctica sin pedagogía” (LUCIO, 1989, 43), es decir, enseñar derechos humanos sin una perspectiva pedagógica que asuma que la misma es una pieza específica de un proyecto más amplio: el de formar ciudadanos libres y empáticos, comprometidos con los derechos humanos y la democracia.

5. Bibliografía

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS (2004). *Informe relativo al Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos*. 25 de febrero. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/112/36/PDF/G0411236.pdf?OpenElement>

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS (2010). *Proyecto de plan de acción para la segunda etapa del Programa Mundial de Acción para la Educación en Derechos Humanos*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/151/51/PDF/G1015151.pdf?OpenElement>

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS (2015). *Informe sobre la evaluación de la aplicación de la segunda etapa del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos*. 16 de julio. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/158/96/pdf/G1515896.pdf?OpenElement>

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS (1993). *Resolución 48/127*. 29 de diciembre. [file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/A_RES_48_127-ES%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/A_RES_48_127-ES%20(1).pdf)

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS (1995). *Resolución 49/184*. 6 de marzo, por la que se proclama un “Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos”. <https://undocs.org/es/A/RES/49/184>

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS (1995). Resolución_50/177. 22 de diciembre de 1995. <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/RES/50/177>

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS (1996). Resolución_51/506. 16 de octubre. file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/A_51_506-ES.pdf

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS (1997). Resolución 52/469/Add.1. 20 de noviembre. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/284/14/PDF/N9728414.pdf?OpenElement>

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS (2004). Resolución 59/113. Proclamación de un Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos. 10 de diciembre. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/483/07/PDF/N0448307.pdf?OpenElement>

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS (2000). Declaración del Milenio. 8 de septiembre. <https://www.un.org/spanish/milenio/ares552s.htm>

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS (2015) Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. 25 de septiembre de 2015. https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf

BELLVER CAPELLA, V. (2019) Educar en Derechos Humanos: orientaciones del Derecho internacional e implementación en la educación superior. *Revista de educación y derecho*. Nº 20, 2, 1-25.

CARIDE GÓMEZ, J. A. (2007). Derechos Humanos y Políticas Educativas. *Bordón. Revista de Pedagogía*, 59 (2-3) 313-334.

CONFERENCIA INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (1968). Teherán, 22- 13 Mayo. https://legal.un.org/avl/pdf/ha/fatchr/Final_Act_of_TehranConf.pdf

CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE EDUCACIÓN PARA TODOS (1990) Jomtién, Tailandia, 5-9 de marzo. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000127583_spa

CONFERENCIA MUNDIAL DE DERECHOS HUMANOS (1993). Declaración y programa de acción de Viena. 20 años trabajando por tus derechos. https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LA ONU (1977). Resolución 3/1977. Further promotion and encouragement of human rights and fundamental freedoms, including the question of the programme and methods of work of the Commission. Commission on Human Rights report on the thirty-third session (7 February-11 March 1977), Economic and Social Council, Official Records: Sixty-second session, Supplement N° 6, 72-73. ONU, Nueva York, 1977, 72-73. [https://undocs.org/pdf?symbol=en/E/5927\(SUPP\)](https://undocs.org/pdf?symbol=en/E/5927(SUPP))

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LA ONU (1993). Resolución 56/1993 de la Comisión de Derechos Humanos, sobre “Educación y derechos humanos” que se encuentra entre las págs. 193 -195 en la *Comisión de Derechos Humanos, Informe sobre el 49º Periodo de sesiones* (1º de febrero a 12 de marzo de 1993). Consejo Económico y Social, 1993, Suplemento n° 3, pp. 193-195. ONU, Nueva York, 1993. <https://digitallibrary.un.org/record/168468?ln=en>

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS (2018). Resolución de 27 de septiembre referente al cuarto periodo del Programa Mundial para la educación en derechos humanos (2020-2024). <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/293/78/PDF/G1829378.pdf?OpenElement>

GIL PÉREZ, D. y VILCHES, A. (2017). Educación para la sostenibilidad y educación en derechos humanos: dos campos que deben vincularse. *Teoría de La Educación. Revista Interuniversitaria*, 29(1), 79-100. doi:10.14201/teoredu29179100

GOBIERNO DE ESPAÑA (2008). Plan de Derechos Humanos. Aprobado por el Consejo de ministros. Gobierno de España. 12 de diciembre. <https://www.idhc.org/arxius/incidencia/1424254612-PlanDH.pdf>

GÓMEZ GIL, C. (2009) Claves para una mejor interpretación de los objetivos de desarrollo del milenio a la luz de la crisis económica global, *Revista Española de Relaciones Internacionales*, N°1, 48-85.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4844040>

HERFKENS, E. (2008). “La Campaña del Milenio: Resultados positivos y dificultades en la movilización de apoyo en favor de los ODM”, *Partnership for Development, UN Chronicle*, N°1, Vol. XLV. <https://www.un.org/es/chronicle/article/la-campana-del-milenio-resultados-positivos-y-dificultades-en-la-movilizacion-de-apoyo-en-favor-de>

HUNT, L. (2009). *La invención de los derechos humanos*. Barcelona: Tusquets.

LECUONA PRATS, E. (2012) La naturaleza histórica de los Derechos Humanos: entre la invención y el normativismo jurídico, en “Concepto y Fundamentos críticos”, *Cultura de paz, conflictos, educación y derechos humanos*, coordinado por M^a. Teresa Castilla Mesa, Victor M. Martín. Ed. GEU, 154-158.

93

LÓPEZ LÓPEZ, P. (2005). Educación en derechos humanos: suspenso. En L. M. NAYA (coord.), *La educación y los derechos humanos*. Donostia: Erein: 155-173.

LÓPEZ PARDO, I (2015). Sobre el desarrollo sostenibles y la sostenibilidad: conceptualización y crítica. *Barataria. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, (20),111-128. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=322142550007>.

LUCIO, R. (1989). Educación y Pedagogía, Enseñanza y Didáctica: diferencias y relaciones. *Revista de la Universidad de La Salle*, (17), 35-46.

MAGENDZO-KOLSTEIN, A. y TOLEDO-JOFRÉ, M. I. (2015) Educación en derechos humanos: Estrategia pedagógica-didáctica centrada en la controversia. *Revista Electrónica Educare (Educare Electronic Journal)* Vol. 19 (3), septiembre-diciembre, 1-16. doi: <http://dx.doi.org/10.15359/ree.19-3>

MANENT, P. (1995). *An intelectual history of Liberalism*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press

NAYA GARMENDIA, L. M. (coord..) (2005). *La educación y los derechos humanos*. Donostia: Erein

ONU (2020). Guía de los vagos para salvar el mundo. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/takeaction/>

PECES-BARBA MARTÍNEZ, G. (coord..) (2001). *Textos básicos de derechos humanos. Con estudios generales y especiales y comentarios a cada texto nacional e internacional*. Madrid: Aranzadi

RIBOTTA, S (ed.) (2006). *Educación en derechos humanos. La asignatura pendiente*. Madrid: Dykinson.

RUIZ, G. R. (2020). Do Direito à Educação e seu desenvolvimento conceitual do ponto de vista histórico. *Cadernos De História Da Educação*, 19(2), 544-560. <https://doi.org/10.14393/che-v19n2-2020-16>

UNESCO (1974). Recomendación sobre la Educación para la Comprensión, la Cooperación y la Paz Internacionales y la Educación relativa a los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, *Actas de la Conferencia General, 18ª reunión París, 17 de octubre-23 de noviembre de 1974*, Volumen 1, 153-161. UNESCO, 1975. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000114040_spa?posInSet=7&queryId=942274e7-7bee-4e53-98db-5f3990cd0b68

UNESCO (1978). Decisiones aprobadas por el Consejo Ejecutivo de la Unesco en su 105ª reunión (París, 25 de septiembre-28 de noviembre). https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000036656_spa?posInSet=1&queryId=2f517a59-9120-4667-a325-c9e64bda044a

UNESCO (1993). *Plan Mundial de Acción para la educación en pro de los derechos humanos y la democracia*. Congreso Internacional sobre la Enseñanza de los Derechos

Humanos y la Democracia. 8-11 de marzo.
[https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Compilation/Pages/10.WorldPlanofActiononEducationforHumanRightsandDemocracy\(TheMontrealDeclaration\)\(1993\).aspx](https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Compilation/Pages/10.WorldPlanofActiononEducationforHumanRightsandDemocracy(TheMontrealDeclaration)(1993).aspx)

UNESCO (1994). Declaración de los Ministros de Educación presentes en la 44ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación. 3-8 octubre.
http://www.ibe.unesco.org/sites/default/files/44th_DECLARATION_sp.pdf

UNESCO (1995). Plan de Acción Integrado sobre la Educación para la Paz, los Derechos Humanos y la Democracia. Actas de la Conferencia General de la UNESCO, 28ª reunión, París, 25 de octubre-16 de noviembre de 1995, Volumen 1, Resoluciones, pp. 64-68, 1996.
https://www.observatorioreligion.es/upload/74/81/Declaracion_Principios_Tolerancia_-_1995_UNESCO.pdf

SECCIÓN ESPAÑOLA DE AI (2003). Informe de la Sección española de AI. Educación en derechos humanos: asignatura suspensa. Febrero. <https://doc.es.amnesty.org/>

SECCIÓN ESPAÑOLA DE AI (2008). Las Universidades españolas, a la cola de Europa en formación obligatoria en Derechos Humanos. Mayo. <https://doc.es.amnesty.org/>

SECRETARIO GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Preparación de un plan de acción para la celebración de un decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos. Informe, Asamblea General, Consejo Económico y Social, ONU, A/49/261/Add.1, E/1994/110/Add.1, 1994.
<https://undocs.org/es/E/1994/110/Add.1>

La expulsión de estudiantes y el derecho a la instrucción en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Suspension from school and the right to education: case-law of the European Court of Human Rights

José María de la Torre López

Profesor de enseñanza secundaria

Junta de Andalucía

E-mail: josemaria.torre.lopez.edu@juntadeandalucia.es

96

Resumen: Este artículo analiza la relación entre el derecho fundamental a la instrucción, descrito en el artículo 2 del Protocolo n.º 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, y la expulsión, una medida correctora del comportamiento irregular de los escolares que puede suponer un largo apartamiento del lugar donde se produce la instrucción reglada. También presenta algunas perspectivas sobre los vínculos entre la instrucción y el castigo, se vale de la norma educativa y de la jurisprudencia española y de la del Tribunal Europeo de Derechos Humanos para describir las razones que mueven a expulsiones prolongadas y, finalmente, expone los casos en las que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha considerado la expulsión una medida desproporcionada y, por tanto, susceptible de resultar incompatible con este derecho fundamental.

Palabras clave: Derecho fundamental a la instrucción, expulsión, norma educativa, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, proporcionalidad.

Abstract: *This paper analyses the relation between the fundamental right to education, as described in article 2 of Protocol No. 1 to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, and suspension from school, a disciplinary action that may entail a long estrangement from the place where formal education occurs. It also considers some different attitudes towards the way education and punishment relate and sets out the reasons that lead to a long suspension according to the Spanish education law and the Spanish and the European Court of Human Rights case-law. Finally, it cites the cases in which the European Court of Human Rights has considered suspension from school a disproportionate measure and thereupon at odds with this fundamental right to education.*

Keywords: *Fundamental right to education, suspension, education law, European Court of Human Rights, proportionality.*

Sumario: 1. Introducción: la singularidad de la expulsión como medida correctora. 2. El artículo 2 del Protocolo nº 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos: el derecho a la instrucción. 3. La instrucción, su relación con el castigo y la interpretación del TEDH. 4. De las conductas que mueven a la expulsión. 5. Límites al derecho fundamental a la instrucción. En especial, la proporcionalidad de las medidas correctoras. 6. La difícil coexistencia de la instrucción y la expulsión. 7. Expulsiones declaradas desproporcionadas y, por tanto, contrarias al derecho fundamental a la instrucción en la jurisprudencia del TEDH. 7.1. *Campbell y Cosans c. el Reino Unido* (1982). 7.2. *Irfan Temel y otros c. Turquía* (2009). 7.3. *Çölgeçen y otros c. Turquía* (2017). 8. Expulsiones proporcionadas en la jurisprudencia del TEDH. 8.1. *Los Whitman c. el Reino Unido* (1989). 8.2. *Yanasik c. Turquía* (1993). 8.3. *Sulak c. Turquía* (1996). 8.4. *Leyla Sahin c. Turquía* (2005). 8.5. *Ali c. el Reino Unido* (2011). 9. Algunas conclusiones sobre la expulsión y la vulneración del derecho fundamental a la instrucción en la jurisprudencia del TEDH. 10. Bibliografía.

1. Introducción: la singularidad de la expulsión como medida correctora

Este trabajo estudia la relación entre el derecho a la instrucción, un derecho fundamental que emana de la dignidad humana como proclama el Convenio Europeo de Derechos Humanos y reconoce la Constitución Española, y la expulsión, una muy común medida correctora del comportamiento de los escolares.

Conviene aclarar desde el principio que de acuerdo a la regulación española no es la expulsión, sino el cambio de centro, la medida correctora más severa para el alumnado de primaria y secundaria¹⁷. Sin embargo, el punto de partida de este trabajo es que la expulsión, sobre todo cuando es prolongada, resulta más aflictiva, pues no implica sustitución o alternativa al lugar donde se enseña y supone un extrañamiento de la escuela, que es el lugar que da carta de naturaleza a los escolares. En consecuencia, sería la expulsión, y no el cambio de centro, la medida correctora potencialmente más lesiva para el derecho a la instrucción.

La expulsión es una medida correctora que resulta indispensable en los centros educativos. Se recurre a una expulsión cuando algo grave ha sucedido y se sabe que algo grave ha sucedido porque así lo ha determinado una expulsión. Es cierto que, desde esta óptica, la expulsión tiene mucho de tautología, pero también de trabazón y de coherencia, lo que explica que, entre el conjunto de medidas correctoras que las normas educativas permiten, la expulsión destaque por ser la más expresiva.

No debe extrañar, en todo caso, que se recurra a la expulsión antes de agotar otras posibilidades. Al fin y al cabo, el legislador propone medidas educativas como la

¹⁷ Las correcciones para las conductas gravemente perjudiciales para la convivencia en el centro que figuran en el artículo 53 del Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia de los centros, son: «a) Realización de tareas que contribuyan a la mejora y desarrollo de las actividades del centro [...] b) Suspensión del derecho a participar en las actividades extraescolares o complementarias del centro. c) Cambio de grupo. d) Suspensión del derecho de asistencia a determinadas clases durante un período superior a cinco días e inferior a dos semanas. [...] e) Suspensión del derecho de asistencia al centro durante un período superior a tres días lectivos e inferior a un mes. [...] f) Cambio de centro.»

En lo que se refiere a las faltas graves de alumnado universitario, el artículo 6.a del Decreto de 8 de septiembre de 1954 por el que se aprueba el Reglamento de disciplina académica de los Centros oficiales de Enseñanza Superior y de Enseñanza Técnica, dependientes del Ministerios de Educación Nacional, indica que las correcciones aplicables serán: «1.ª Inhabilitación temporal o perpetua para cursar estudios en todos los Centros docentes. 2.ª Expulsión temporal o perpetua de los Centros comprendidos en el Distrito Universitario. 3.ª Expulsión temporal o perpetua del Centro.»

amonestación oral, el apercibimiento escrito o la imposición de tareas fuera del horario habitual cuando, a poco que nos detengamos en ellas, se verá que no son más que variantes de la reprimenda en clase, de la nota a las familias o de la realización de deberes en casa, es decir, de hechos más que frecuentes en la escuela que no se interpretan como medidas correctoras sino como sucesos característicos y casi inevitables.

La expulsión, sin embargo, tiene algo de extraordinario, ya que no acontece en la escuela sino, por fuerza, fuera de ella. Es por eso que mientras que las demás actuaciones correctoras, por ser reiteraciones de incidentes cotidianos, encajan en el quehacer diario de un centro educativo, cabe analizar si la expulsión, que aleja y separa de la ascendencia del centro, del profesorado y del resto del alumnado, es susceptible de afectar directamente al derecho fundamental a la instrucción.

2. El artículo 2 del Protocolo nº 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos: el derecho a la instrucción.

El artículo 2 del Protocolo nº 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (en adelante, CEDH), denominado «derecho a la instrucción», se expresa en los siguientes términos:

A nadie se le puede negar el derecho a la instrucción.

El Estado, en el ejercicio de las funciones que asuma en el campo de la educación y de la enseñanza, respetará el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas.

Las redacciones originales del convenio en lengua inglesa y francesa se valen de un único párrafo. Sin embargo, el punto y aparte de la traducción española contribuye a distinguir las ideas que presenta el artículo¹⁸. En primer lugar, que se trata un derecho prestacional. Y, en segundo, que las ideas de las familias y tutores legales deben protegerse necesariamente.¹⁹

¹⁸ En igual orden de aparición y con similar diferencia en la extensión, la Constitución Española también explicita la diferencia entre estos derechos en los artículos 27.1 «Todos tienen derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza» y 27.3 «Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones».

¹⁹ Si bien esto no sucede con todos los responsables legales de los escolares, pues en ocasiones no están a cargo de personas físicas, sino de la Administración. Piénsese, por ejemplo, en la Junta de Andalucía u otras Administraciones autonómicas, que son las responsables legales de menores tutelados y no pueden, en ningún caso, tener convicciones religiosas o filosóficas.

Como señala el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en la sentencia del caso *Kjeldesen, Busk Madsen y Petersen c. Dinamarca*, aunque el artículo 2 del Protocolo nº 1 constituye un todo, el segundo párrafo sirve para complementar el derecho fundamental que se expresa en el primero²⁰. La distinción es relevante, pues hay importantes diferencias entre los derechos que se refieren a los hijos y los que atañen a sus padres o tutores. Como demuestra la STEDH *Campbell y Cosans c. el Reino Unido* es bien posible infringir una parte del artículo y no la otra²¹. Se trata, pues, de una diferencia a tener en cuenta.

Otra cuestión es si el artículo 2 del Protocolo nº 1 se refiere en exclusiva a la enseñanza obligatoria o si protege también la educación superior. En este asunto la postura del TEDH ha evolucionado a lo largo del tiempo. Así, si bien comenzara expresando dudas acerca de que este derecho resultase de aplicación al ámbito universitario en el Auto del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, ATEDH) *Yanasik c. Turquía*²² y en el ATEDH *Sulak c. Turquía*²³, posteriormente afirmó que la educación universitaria no debía excluirse del ámbito de aplicación de este precepto en la STEDH *Leyla Sahin c. Turquía*²⁴ y, finalmente, estimó que no solo debía considerarse incluida sino que, en realidad, era parte inherente del derecho a la instrucción en la STEDH *Irfan Temel y otros c. Turquía*²⁵.

²⁰ Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (STEDH) de 7 de diciembre de 1976, *Kjeldesen, Busk Madsen y Petersen c. Dinamarca*, (rec. n.º 5090/71, 5920/72 y 5926/72): «As is shown by its very structure, Article 2 (P1-2) constitutes a whole that is dominated by its first sentence. By binding themselves not to “deny the right to education”, the Contracting States guarantee to anyone within their jurisdiction “a right of access to educational institutions existing at a given time” [...] The right set out in the second sentence of Article 2 (P1-2) is an adjunct of this fundamental right to education [...]. It is in the discharge of a natural duty towards their children -parents being primarily responsible for the “education and teaching” of their children- that parents may require the State to respect their religious and philosophical convictions. Their right thus corresponds to a responsibility closely linked to the enjoyment and the exercise of the right to education» (§ 52).

²¹ STEDH de 22 de marzo de 1982, *Campbell y Cosans c. el Reino Unido* (rec. n.º 7511/76 y 7743/76) (§ 38) y (§ 41).

²² ATEDH de 6 de enero de 1993, *Yanasik c. Turquía* (rec. n.º 14524/89) «The Commission recalls that the right to education contemplated in the provision relied on mainly concerns elementary education and not necessarily specialist advanced studies» (§ 3).

²³ ATEDH de 17 de enero de 1996, *Sulak c. Turquía* (rec. n.º 24515/94): «The Commission recalls that the right to education contemplated in Article 2 of Protocol No. 1(P1-2), mainly concerns elementary education and not necessarily specialist advanced studies».

²⁴ STEDH de 10 de noviembre de 2005, *Leyla Sahin c. Turquía* (rec. n.º 44774/98): «The first sentence of Article 2 of Protocol No. 1 provides that no one shall be denied the right to education. Although the provision makes no mention of higher education, there is nothing to suggest that it does not apply to all levels of education, including higher education» (§ 134).

²⁵ STEDH de 3 de marzo de 2009, *Irfan Temel y otros c. Turquía* (rec. n.º 36458/02) «access to any institution of higher education existing at a given time is an inherent part of the right set out in the first sentence of Article 2 of Protocol No. 1» (§ 39).

Esto explica que muchos de los pronunciamientos del TEDH relativos a la expulsión de escolares fueran referidos, precisamente, a estudiantes de nivel universitario.

3. La instrucción, su relación con el castigo y la interpretación del TEDH

Una nueva lectura del artículo 2 del Protocolo nº 1 servirá para advertir dos particularidades que resultan de la elección del término «instrucción» en la versión española del CEDH.

En primer lugar, su aparición en el título y el primer párrafo se antoja algo forzada, sobre todo cuando existen palabras más inmediatas como, las citadas después, «educación» o «enseñanza»²⁶. De hecho, es el mismo TEDH el que se afana en señalar la diferencia entre estos términos en la sentencia *Campbell y Cosans c. el Reino Unido*:

The Court would point out that the education of children is the whole process whereby, in any society, adults endeavour to transmit their beliefs, culture and other values to the young, whereas teaching or instruction refers in particular to the transmission of knowledge and to intellectual development. (§ 33)

En segundo lugar, aunque «instrucción» sea una palabra muy ligada a lo marcial, no debe eso llevarnos a asumir una inevitable correspondencia entre la educación y el ejercicio de la disciplina, si bien se podría argüir que la enseñanza mantiene una muy cercana relación con las reglas, los avisos y, acaso, las amonestaciones. Además, como se aprecia, no hay en la propuesta de definición del TEDH mención alguna a órdenes, advertencias o escarmentos²⁷.

Con esto no se pretende sugerir que sean términos irreconciliables. De hecho, como punto de partida, y en principio, la jurisprudencia española ha avalado expresamente la licitud de una medida correctora severa como la expulsión y su compatibilidad con el derecho

²⁶ Se podría incluso sospechar que se debe a la prevención contra la repetición de palabras, prejuicio que no existe en la versión original inglesa, que se vale del término *education* en las dos oraciones del artículo aun cuando cabría algún sinónimo como *teaching* o incluso *instruction*. La versión francesa, una lengua más próxima desde la que quizá se volcara el original, sí que emplea el término *instruction* en la primera oración y *éducation* y *enseignement* en la segunda.

²⁷ Debe señalarse que solo las versiones del CEDH en lengua inglesa y francesa son oficiales. Por eso, esta disquisición del TEDH, que se hace en inglés, es ilustrativa y sirve para mejor apoyar la idea de que la instrucción –o sus isótopos– no siempre va de la mano del escarmiento.

fundamental a la instrucción. Como se señala en el Fundamento Jurídico cuarto del Auto del Tribunal Constitucional 382/1996, de 18 de diciembre de 1996:

El incumplimiento de las normas de convivencia puede, por consiguiente, justificar suficientemente la expulsión de la escuela, sin que ello suponga en modo alguno la vulneración del derecho fundamental. Solo, en suma, en los supuestos en que la sanción se haya impuesto arbitrariamente cabría plantearse la hipotética lesión del derecho en cuestión.

Mucho más rica y matizada resulta la jurisprudencia del TEDH, que no ha sido ajeno a la muy compleja relación entre la enseñanza y el castigo y se ha pronunciado en varias ocasiones acerca de la convivencia del derecho a la educación con el derecho de las autoridades a sancionar. Así, en la citada *Campbell y Cosans c. el Reino Unido* el TEDH reconoce, con carácter general, la necesidad de que el Estado regule el derecho a la instrucción, lo que incluiría la regulación de las medidas de reacción frente a los comportamientos de los escolares contrarios a sus deberes u obligaciones²⁸. También en el asunto *Leyla Sahin c. Turquía* el TEDH considera las sanciones algo esencial para «el fin que se persigue en las escuelas», aunque lo hace sin pretender dilucidar si el fin al que se refieren es la instrucción, la educación o la enseñanza²⁹.

4. De las conductas que mueven a la expulsión

Para el estudio de la medida de expulsión y su compatibilidad con el derecho fundamental a la instrucción resulta necesario conocer, en primer lugar, en qué supuestos puede ser acordada.

Dejando a un lado la obsoleta normativa disciplinaria universitaria, cabe señalar que el artículo 124.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE) se limita a definir aquellas conductas contrarias a las normas de convivencia que reciben la consideración de «muy graves»³⁰. De ellas se indica también que: «llevarán asociada

²⁸ «The right to education guaranteed by the first sentence of Article 2 (P1-2) by its very nature calls for regulation by the State» (§ 41). Es cierto que la intervención del Estado a la que se refiere la cita es mucho más amplia que la de la imposición de sanciones, pero es con ese significado que se emplea en la sentencia.

²⁹ «The imposition of disciplinary penalties is an integral part of the process whereby a school seeks to achieve the object for which it was established, including the development and moulding of the character and mental powers of its pupil» (§ 156).

³⁰ Que serían: «Aquellas conductas que atenten contra la dignidad personal de otros miembros de la comunidad educativa, que tengan como origen o consecuencia una discriminación o acoso basado en el género, orientación o identidad sexual, o un origen racial, étnico, religioso, de creencias o de discapacidad,

como medida correctora la expulsión, temporal o definitiva, del centro». La tipificación, como se observa, es algo exigua, pero el Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros, y la normativa de las comunidades autónomas suplen la parquedad de la LOE con reglamentos disciplinarios más detallados.

Así, por valernos de la normativa andaluza, en el artículo 34 del Decreto 327/2010, de 13 de julio, que aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria, y en el artículo 33 del Decreto 328/2010, de 13 de julio, que aprueba el Reglamento Orgánico de las escuelas infantiles de segundo ciclo, de los colegios de educación primaria, de los colegios de educación infantil y primaria, y de los centros públicos específicos de educación especial, se describen las conductas contrarias a las normas de convivencia, entre las que se incluyen: «actos que perturban el normal desarrollo de las actividades de la clase», «falta de colaboración sistemática», «conductas que puedan impedir o dificultar el ejercicio del derecho o el cumplimiento del deber de estudiar», «faltas injustificadas de puntualidad», «faltas injustificadas de asistencia», «incorrección y desconsideración hacia los otros miembros de la comunidad educativa» y «causar pequeños daños en las instalaciones, recursos materiales o documentos del centro».

Por su parte, el artículo 37 del Decreto 327/2010 y el artículo 36 del Decreto 328/2010 se ocupan de las conductas gravemente perjudiciales para la convivencia, a saber: «agresión física», «injurias y ofensas», «maltrato psicológico, verbal o físico», «actuaciones perjudiciales para la salud», «vejaciones o humillaciones», «amenazas o coacciones», «suplantación de la personalidad», «falsificación o sustracción de documentos académicos», «daños en las instalaciones, recursos materiales o documentos», «reiteración en un mismo curso escolar de conductas contrarias a las normas de convivencia», «cualquier acto dirigido directamente a impedir el normal desarrollo de las actividades del centro», y el «incumplimiento de las correcciones impuestas».

Todas las conductas que se han señalado pueden recibir la consideración «muy graves» y, en consecuencia, suponer la privación del derecho de asistencia al centro. Las contrarias a las normas de convivencia, por un plazo de hasta tres días, y las gravemente

o que se realicen contra el alumnado más vulnerable por sus características personales, sociales o educativas».

perjudiciales para la convivencia, por un período que debe ser superior a los tres días e inferior a un mes.

Las demás normas autonómicas se expresan en términos muy similares. De hecho, un rápido análisis de la jurisprudencia española avala expulsiones por humillaciones a un compañero³¹, por amenazas e insultos a través de redes sociales³², por vejaciones de carácter sexual³³, por molestias y agresiones en el aula³⁴, por el entorpecimiento del derecho al estudio³⁵, por poner en peligro la integridad física de la comunidad escolar³⁶ o por hostigar e injuriar al profesorado³⁷.

³¹ La STSJ de Galicia de 15 de mayo de 2019 (ROJ 3226/2019) describe cómo, durante los entrenamientos, desplazamientos y competiciones de un club deportivo, un joven de 12 años fue agredido repetidamente por dos compañeros de la misma edad. Las agresiones consistieron en golpes con un cinturón y con un tubo, en una patada en los testículos, en botellazos en la cabeza y en reiteradas collejas además de en insultos como «eres tonto», «eres burro» o «tus padres son unos muertos de hambre». Aunque los hechos sucedieron en un club deportivo, sus responsables decidieron aplicar el protocolo contra el acoso escolar de la Xunta de Galicia. Sin embargo, ni el club ni el Comité Galego de Xustiza Deportiva consideraron apropiado ir más allá de un acto de reconciliación, del compromiso de los entrenadores de observar estrictamente la conducta del grupo y de cambiar los horarios del alumno agredido para que no coincidieran con los de los agresores. Esta decisión de no abrir expediente disciplinario fue recurrida por el padre de la víctima. La sentencia obligó a la Xunta de Galicia a incoar un expediente de responsabilidad disciplinaria y también sugirió, en su Fundamento de Derecho tercero, la expulsión temporal o definitiva del club para los agresores.

³² La STSJ de Madrid de 4 de noviembre de 2019 (ROJ 12183/2019) se ocupa de un alumno de tercero de ESO que fue sancionado tras agredir física y verbalmente a un compañero, lo que le llevó a insultar y a amenazar al agredido a través de las redes sociales *WhatsApp* e *Instagram* para, después, introducirle en un grupo de *WhatsApp* en el que personas que no pertenecían al colegio le amenazaron. Lo que en un principio fue respondido con una expulsión de cinco días se convirtió, realizadas las investigaciones, en una medida de cambio de centro.

³³ La STSJ de Galicia de 1 de febrero de 2017 (ROJ 446/2017) trata el caso de un estudiante de ESO en un centro privado que agredió y amenazó a sus compañeros, desafió la autoridad del profesorado, incumplió sanciones, hizo comentarios irrespetuosos de contenido sexual a otros alumnos y vejó a un compañero con trastorno generalizado del desarrollo al conseguir que este le acercara la mano a los genitales. La dirección del centro expulsó al alumno por un mes.

³⁴ La STSJ de Valencia de 10 de octubre de 2018 (ROJ 4442/2018) se refiere el caso de un niño de 4 años de un centro público cuyo comportamiento disruptivo impedía que se creara en la clase el clima de estudio adecuado. El alumno, además, agredía a sus compañeros, a sus profesores y a sí mismo, por lo que requería de la atención de dos personas adultas para contenerle fuera del aula cuando le sobrevenían estos ataques de ira. El centro alegó que lo que se produjo no fue, en rigor, una expulsión, sino un apartamiento del niño hasta que se contara con medios suficientes para atenderle, una decisión que la sentencia estimó adecuada.

³⁵ El ATC 382/1996, de 18 de diciembre, describe una expulsión en un centro privado en el que el alumno sancionado cursaba EGB. Aunque la sentencia no describe la conducta merecedora de la expulsión, se explica que se debió a una falta tipificada como muy grave al incurrir en el incumplimiento del deber de respetar las normas y al perjudicar el derecho a la educación de los demás estudiantes.

³⁶ La STSJ de Madrid de 5 de octubre de 2010 (ROJ 11234/2010) trata el caso de un estudiante de primero de bachillerato de un centro privado que bien usó o bien incitó al uso de objetos o sustancias perjudiciales para la salud o peligrosas para la integridad personal de la comunidad educativa. La sentencia no entra en más detalles sobre los hechos acaecidos. Se trata, en cualquier caso, de una conducta que la norma de desarrollo autonómica tipificaba como falta muy grave y que la dirección del centro sancionó con la expulsión definitiva del alumno.

³⁷ La STS de 12 de mayo de 1995 (ROJ 2707/1995) refiere las conductas de un joven de dieciséis años alumno de segundo de BUP. En primer lugar hizo llamadas telefónicas anónimas a una profesora en las que le faltó al respeto, después llamó al timbre de su casa a horas intempestivas y, como colofón, le envió una

Se trata, como se ve, de hechos graves ante los que una respuesta tan severa como la expulsión parece justificada. La jurisprudencia del TEDH al respecto de la expulsión se ocupa, como se verá con detalle más adelante, de hechos menos groseros, como una petición de clases optativas a la Universidad³⁸; la negativa a aceptar un tipo de castigo³⁹; el uso del velo islámico en clase⁴⁰; el errático comportamiento de un cadete en una academia militar⁴¹; las reincidencias de un alumno tramposo⁴²; un mal comportamiento que nunca se enmienda⁴³; o, si bien de manera tangencial, el incendio de una papelería⁴⁴.

5. Límites al derecho fundamental a la instrucción. En especial, la proporcionalidad de las medidas correctoras.

Las limitaciones al derecho fundamental a la instrucción, incluyendo la adopción de medidas correctoras, son admisibles, aunque, como señala la guía del TEDH al artículo 2 del Protocolo nº 1, estas deben ser previsibles y perseguir aspiraciones legítimas⁴⁵.

En la norma española lo más cercano a esas restricciones al derecho a la instrucción se encuentran en los artículos 48 y 52 del Real Decreto 732/1995, en los que se describe que las conductas contrarias a las normas pueden suponer una expulsión de hasta tres días y que las conductas gravemente perjudiciales para la convivencia en el centro educativo permitirán la suspensión del derecho de asistencia desde los cuatro días hasta que se alcance el mes. Este amplio margen da idea del generoso espectro de opciones decisorias que se presentan a las direcciones de los centros, pues pueden reaccionar frente a un mismo hecho con una intensidad de hasta tres semanas de diferencia.

carta anónima con graves insultos. En un principio el alumno fue expulsado de manera definitiva pero, tras un cambio de parecer del centro, se le apartó durante dos años.

³⁸ STEDH de 3 de marzo de 2009, *Irfan Temel y otros c. Turquía* (rec. n.º 36458/02); y STEDH de 12 de diciembre de 2017, *Çölgeçen y otros c. Turquía* (rec. n.º 50124/07; 53082/07; 53865/07; 399/08; 776/08; 1931/08; 2213/08 y 2953/08).

³⁹ STEDH de 22 de marzo de 1982, *Campbell y Cosans c. el Reino Unido* (rec. n.º 7511/76 y 7743/76)

⁴⁰ STEDH de 10 de noviembre de 2005, *Leyla Sahin c. Turquía* (rec. n.º 44774/98).

⁴¹ ATEDH de 6 de enero de 1993, *Yanasik c. Turquía* (rec. n.º 14524/89).

⁴² ATEDH de 17 de enero de 1996, *Sulak c. Turquía* (rec. n.º 24515/94).

⁴³ ATDEH de 4 de octubre de 1989, *Los Whitman c. el Reino Unido* (rec. n.º 13477/87).

⁴⁴ STEDH de 18 de octubre de 1995, *Ali c. el Reino Unido* (rec. n.º 25936/94).

⁴⁵ «In order to ensure that the restrictions that are imposed do not curtail the right in question to such an extent as to impair its very essence and deprive it of its effectiveness, the Court must satisfy itself that they are foreseeable for those concerned and pursue a legitimate aim» (§ 5).

Estas restricciones, además, deben ser proporcionadas. La proporcionalidad, cuya definición en el *Diccionario del Español Jurídico (DEJ)* es la «adecuación del ejercicio de potestades públicas a los fines que se persiguen con su ejercicio», ha de entenderse como una obligada apelación a la sensatez del agente que administra la norma para evitar ligerezas, imprudencias o excesivas rigurosidades. Es, por tanto, un recurso que pretende que determinados hechos se respondan con determinadas correcciones, de forma que, si la norma se aplica con proporcionalidad, no cabrá ni benevolencia ni sevicia y se garantizarán siempre resoluciones justas.

El legislador tiene bien presente este principio y en el artículo 124.2 LOE se señala que «las medidas correctoras [incluyendo, por tanto, la expulsión] deberán ser proporcionadas a las faltas cometidas». Por su parte, las decisiones del TEDH acerca de las correcciones en el ámbito educativo se valen de la fórmula redactada en la sentencia *Leyla Sahin c. Turquía* para definir la relación entre el derecho a la instrucción y sus restricciones: «a limitation will only be compatible with Article 2 of Protocol No. 1 if there is a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be achieved» (§ 154)⁴⁶.

No debe pasar inadvertido que, si bien se trata de una idea común y reconocible, hay algo de huidizo en la idea de proporcionalidad. Tanto es así, que el mismo *DEJ* añade a su definición el «triple juicio» exigido por la jurisprudencia del TEDH al enjuiciar la admisibilidad de las medidas restrictivas de los derechos fundamentales: la idoneidad, por la cual las medidas se ajustan al fin que se persigue, para cuya consecución resultan útiles; la necesidad, que examina si hay alternativas menos onerosas; y la ponderación de intereses en juego o verificación de los límites de la proporcionalidad, que procura que la decisión adoptada no produzca desventajas más gravosas que aquellos beneficios que se pretenden.

La proporcionalidad, como se observa, se rige por principios próximos cuyos límites pueden parecer difusos. Como explica el magistrado CABRAL BARRETO en su voto particular en la sentencia del caso *Irfan Temel y otros c. Turquía*, apelar a la

⁴⁶ Una definición de proporcionalidad reproducida literalmente en *Irfan Temel y otros c. Turquía* (§ 42); *Ali c. el Reino Unido* (§ 53); y parafraseada como «a fair balance [...] struck between the means employed and the aim sought to be achieved» en *Çolğöçen c. Turquía* (§ 53).

proporcionalidad de una medida restrictiva del derecho a la instrucción implicaría establecer unos criterios objetivos que permitieran establecerla⁴⁷.

Refiriéndose al artículo 2 del Protocolo n° 1, CABRAL BARRETO señala que, paradójicamente, de aplicar rigurosamente el concepto de proporcionalidad se podría incurrir en desproporciones como tener por vulneración del derecho a la instrucción una expulsión de un solo día de no haber cometido la persona sancionada falta alguna o, en sentido contrario, dar por proporcionada una sanción que privara a alguien del derecho fundamental a la instrucción definitivamente si, por ejemplo, sus actuaciones hubieran sido excepcionalmente graves⁴⁸.

La proporción, sin embargo, depende en la práctica diaria de un centro educativo de muy variados factores⁴⁹. Se debe recordar ahora que una medida puede resultar desproporcionada aun cuando se ajuste formalmente a la norma —como sucedería, por ejemplo, con un centro que recurriera a la legal medida de expulsión como única respuesta a sus problemas de convivencia— y que, por tanto, no es en absoluto extraño que haya sido objeto de escrutinio en los dictámenes del TEDH.

6. La difícil coexistencia de la instrucción y la expulsión.

La expulsión tiene la rara particularidad de ser una medida que, a pesar de su cotidianidad y perfecto encaje en la norma⁵⁰ invita a dudar de si puede, en algún caso, resultar

⁴⁷ Voto particular del magistrado Ireneu CABRAL BARRETO a la sentencia *Irfan Temel y otros c. Turquía*: «The wording of Article 2 of Protocol No. 1 does not contain any reference to restrictions; and, above all, the introduction of the notion of proportionality will, in my view, paradoxically weaken the right in question. Assessing the proportionality of the sanction [...] requires the Court to set criteria in order to be able to speak of a violation based on the lack of proportionality between the individual's conduct and the sanction imposed» (§ 2).

⁴⁸ Voto particular del magistrado Ireneu CABRAL BARRETO a la sentencia *Irfan Temel y otros c. Turquía*: «Assessing the proportionality of the sanction will make it possible, on the one hand, to accept a sanction which permanently denies a person access to education and, on the other, to find a violation in the case of a mere one-day suspension which was in itself disproportionate because, for example, the person concerned did not do anything» (§ 2).

⁴⁹ Téngase por muestra de lo complejo del concepto el que en los fallos del TEDH de los que se ocupa este trabajo hay votos particulares de magistrados que difieren de las nociones de proporcionalidad defendidas por compañeros de sala. Valgan como ejemplo los votos particulares de Sir Vincent EVANS en *Campbell y Cosans c. el Reino Unido*; el de la magistrada Françoise TULKENS en el caso *Leyla Sahin c. Turquía*; o el ya visto de Ireneu CABRAL BARRETO en *Irfan Temel c. Turquía*. Es de esperar, por tanto, que las direcciones de los centros docentes, a quienes no se les presume la pericia técnica de los magistrados, reaccionen a los mismos hechos de manera muy distinta.

⁵⁰ De hecho, el propio TEDH reconoce lo común de la medida de expulsión cuando la menciona ya en el primer párrafo del análisis de las sanciones disciplinarias en su guía al artículo 2 del Protocolo n.º 1 (§ 39).

verdaderamente proporcionada. Si la proporcionalidad, por aplicar la definición del TEDH, nace del equilibrio entre las medidas y su finalidad: ¿qué hay de proporcionado en la negación del derecho de instrucción que supone una expulsión prolongada?

Esta cuestión sirve para ilustrar diferentes perspectivas sobre la educación, un concepto que también admite variados y legítimos puntos de vista. Así, si se entiende que la educación consiste en la adquisición de conocimientos específicos, la expulsión prolongada será siempre desproporcionada por inadecuada, pues aparta del contexto y del método que se considera apropiado para educar. Si, por el contrario, se considera que la educación incluye la enseñanza de valores morales mediante el castigo, de una comprensión casi por sublimación que nace del escarmiento, cabría decir, llevando el razonamiento a sus últimos límites, que la expulsión no solo será proporcionada dure lo que dure, sino que será, en realidad, más provechosa cuanto más dure.

Esta dualidad, que expuesta de manera tan descontextualizada resulta exagerada, está, sin embargo, muy presente en las decisiones del TEDH que se describirán a en el siguiente epígrafe.

En cualquier caso, expresado en los términos jurídicos iusfundamentales que interesan a los efectos de este trabajo, cabe sostener que la expulsión puede afectar al derecho fundamental a la instrucción. Como punto de partida, y en principio, la jurisprudencia española ha avalado expresamente la licitud de la expulsión y su compatibilidad con el derecho a la instrucción. Como se señala en el Fundamento Jurídico cuarto del Auto del Tribunal Constitucional 382/1996, de 18 de diciembre de 1996:

El incumplimiento de las normas de convivencia puede, por consiguiente, justificar suficientemente la expulsión de la escuela, sin que ello suponga en modo alguno la vulneración del derecho fundamental. Solo, en suma, en los supuestos en que la sanción se haya impuesto arbitrariamente cabría plantearse la hipotética lesión del derecho en cuestión.

Mucho más rica y matizada resulta la jurisprudencia del TEDH. En efecto, la expulsión es una cuestión en la que la jurisprudencia del TEDH abarca un generoso, y a veces confuso, espectro de posibilidades. Así, mientras en alguna ocasión establece que la

expulsión vulnera el derecho a la instrucción, en otras la considera compatible si se dan ciertas garantías y en otras no encuentra óbice alguno a su aplicación⁵¹.

7. Expulsiones declaradas desproporcionadas y, por tanto, contrarias al derecho fundamental a la instrucción en la jurisprudencia del TEDH.

7.1 Campbell y Cosans c. el Reino Unido (1982).

En 1976, la señora CAMPBELL y la señora COSANS, ambas ciudadanas británicas residentes en Escocia, pidieron al TEDH que se pronunciara acerca de los castigos corporales en los colegios públicos a los que acudían sus hijos.

La primera demandante, la Sra. CAMPBELL, se dirigió al TEDH después de que las autoridades locales no garantizaran que su hijo, Gordon, quedaría exento de tales castigos, que eran empleados en la escuela a la que acudía (§ 9). El caso que presentó la segunda demandante, la Sra. COSANS, madre de Jeffrey, era algo diferente. Ocurrió que, tras haber sido descubierto cruzando un camino prohibido que atravesaba el cementerio próximo a su escuela, Jeffrey fue informado de que debía personarse en el despacho del subdirector para ser castigado con el llamado tawse, una suerte de latiguillo de cuero con el que se azotaba la palma de la mano. Siguiendo el consejo de su padre, Jeffrey acudió a la cita, pero se negó a recibir la sanción. Dada la situación, el centro le expulsó hasta que aceptara someterse al castigo (§ 10).

El TEDH reconoció en la sentencia que el derecho a la instrucción requiere de cierta regulación por parte del Estado, lo que implica que puede ser objeto de modulaciones y restricciones, pero añadió que tales reglas o normas no pueden oponerse a derechos ya consagrados por el CEDH y los Protocolos adicionales, algo que ocurriría, entre otros motivos, cuando tales restricciones fueran desproporcionadas.

⁵¹ Debe, sin embargo, apuntarse que, en línea con lo expresado anteriormente, existe la posibilidad de que esa indefinición responda al hecho de que el TEDH considera que el artículo 2 del Protocolo n.º 1 se refiere tanto a la educación obligatoria como a la postobligatoria, de modo que su jurisprudencia hace difícil distinguir entre menores y mayores de edad y, por tanto, suceda que se ignoren las importantes diferencias que hay en las maneras en las que unos y otros se relacionan tanto con la instrucción como con la imposición de sanciones.

Eso sucedió, sin embargo, en el caso de Jeffrey COSANS⁵² pues, como el TEDH razonó, su larga expulsión de casi un año no tuvo por motivo una infracción, sino la convencida oposición de sus padres a los castigos corporales. Como esta convicción fuera ignorada, la expulsión de Jeffrey fue contraria al segundo párrafo del artículo 2 del Protocolo nº 1. Y como la vulneración de esta convicción resultó en una dilatada expulsión, se negó a Jeffrey el derecho a la instrucción que se garantiza en el primer párrafo.

La sentencia de este caso es muy reveladora acerca de las diferentes perspectivas que sobre el concepto de educación existen en el TEDH. Por una parte, la mayoría de sus miembros reconocieron que la expulsión de Jeffrey supuso que el joven no recibiera formación alguna, lo que suponía un quebrantamiento de su derecho a la instrucción. Por la otra, el magistrado Sir Vincent EVANS insistió en su voto particular en que el derecho a la educación implica, entre otras cosas, la aceptación de un conjunto de reglas⁵³. Como ni Jeffrey COSANS ni sus padres aceptaran tal reglamentación, Sir EVANS entendió que sería lícito hacérselo acatar por otros medios y, de ahí, lo proporcionado, a su entender, de la expulsión tanto frente al derecho a la instrucción de Jeffrey como frente al derecho a respetar las convicciones filosóficas de sus padres. Para este magistrado, aunque Jeffrey no acudiera a clase, sí que habría, por así decirlo, «aprendido la lección».

7.2 *Irfan Temel y otros c. Turquía (2009).*

Entre el 27 de diciembre de 2001 y el 4 de enero de 2002 Irfan TEMEL y otros estudiantes de la Universidad de la ciudad turca de Afyon solicitaron en el rectorado que se impartiera el idioma kurdo como asignatura optativa, por lo que fueron expulsados durante dos trimestres de sus respectivas facultades.

Al elevar el caso al TEDH, los denunciante alegaron que esta medida vulneró su libertad de pensamiento y de expresión, así como también les privó de su derecho a la instrucción.

⁵² Se tratará aquí exclusivamente del caso de Jeffrey COSANS, ya que Gordon CAMPBELL no fue nunca Expulsado.

⁵³ Voto particular del magistrado Sir Vincent EVANS a la sentencia *Campbell y Cosans c. el Reino Unido*: «The right to education so guaranteed by its very nature calls for regulation by the State, provided that “such regulation must never injure the substance of the right to education nor conflict with other rights enshrined in the Convention”. It is implicit in this that the right of access may be made subject to reasonable requirements, including acceptance of the rules, regulations and disciplinary requirements of the school» (§10).

En su sentencia, el TEDH señaló que, si bien su jurisprudencia permite que puedan imponerse sanciones que restrinjan el derecho a la instrucción, responder con una expulsión a un escrito que, además, en nada alteró el buen orden de la Universidad, resultó desproporcionado⁵⁴. En consecuencia, el TEDH dio la razón a los demandantes al dictaminar que en su caso se había vulnerado el artículo 2 del Protocolo nº 1.

Pero lo más ilustrativo de la sentencia se encuentra en el voto particular del magistrado Ireneu CABRAL BARRETO, que calificó el enfoque del TEDH de peligroso y poco sensato⁵⁵ y que estimó que la sanción de expulsión durante dos cuatrimestres no vulneró el derecho a la instrucción⁵⁶. CABRAL BARRETO consideró que la intención del TEDH al introducir la noción de proporcionalidad se debió a una «búsqueda de vulneraciones»⁵⁷ aun cuando, a su entender, el artículo 2 del Protocolo nº 1 no admite gradación alguna dado que el artículo no contiene referencia a restricciones y la aplicación de la noción de proporcionalidad sería, a su entender, contraproducente⁵⁸.

Así pues, en su revelador voto, el magistrado entendió que el concepto de proporcionalidad ni siquiera es aplicable al artículo 2 del Protocolo nº 1.

7.3 Çölgeçen y otros c. Turquía (2017).

Mehmet Halit ÇÖLGEÇEN y otros alumnos de la Universidad turca de Estambul solicitaron que se impartiera el idioma kurdo como asignatura optativa en su Universidad, por lo que, como en el caso *Irfan Temel y otros c. Turquía*, fueron expulsados por dos cuatrimestres.

⁵⁴ Voto particular del magistrado CABRAL BARRETO a la sentencia *Irfan Temel y otros c. Turquía*: «In the particular circumstances of the case and for the reasons stated above, the Court considers that the imposition of such a disciplinary sanction cannot be considered as reasonable or proportionate» (§ 2).

⁵⁵ Voto particular del magistrado CABRAL BARRETO a la sentencia *Irfan Temel y otros c. Turquía*: «The Chamber pursued a new approach, which was dangerous and in my view not at all sound» (§ 2).

⁵⁶ Voto particular del magistrado CABRAL BARRETO a la sentencia *Irfan Temel y otros c. Turquía*: «We are a long way from situations where, as a result of disciplinary sanctions, people have been permanently refused access to education» (§ 2).

⁵⁷ Voto particular del magistrado CABRAL BARRETO a la sentencia *Irfan Temel y otros c. Turquía*: «In reaching the finding of a violation, the judgment introduced the idea of proportionality» (§ 2).

⁵⁸ Voto particular del magistrado CABRAL BARRETO a la sentencia *Irfan Temel y otros c. Turquía*: «The wording of Article 2 of Protocol No.1 does not contain any reference to restrictions; and, above all, the introduction of the notion of proportionality will, in my view, paradoxically weaken the right in question» (§ 2).

El TEDH se valió de los mismos argumentos que en el caso anterior, señaló que los demandantes estaban ejerciendo un derecho amparado por la Constitución turca, que lo hicieron sin violencia ni alteración alguna del orden de la Universidad y que, por tanto, la sanción no era razonable ni proporcionada. Sentado esto, se consideró que se había vulnerado el derecho a la instrucción que garantiza el artículo 2 del Protocolo n° 1.

8. Expulsiones proporcionadas en la jurisprudencia del TEDH.

8.1 Los Whitman c. el Reino Unido (1989).

Peter WHITMAN fue expulsado del instituto tras un incidente en el que se incumplieron varias normas de conducta del centro. Se le permitió volver si se comprometía a mejorar sus formas, cosa que no hizo, por lo que continuó expulsado. Los servicios sociales explicaron entonces a sus padres lo grave de la situación, ya que de no regresar a clase podrían ser condenados por absentismo escolar. Peter no se reincorporó, por lo que sus padres tuvieron que pagar una multa. Tras volver al centro y volver, también, a sus malas maneras, se le expulsó de manera definitiva.

El TEDH examinó los hechos y no encontró motivos para sostener que el alumno hubiera sido privado injustamente de su derecho a la instrucción. La razón estribó en que durante su expulsión se le dieron varias oportunidades de reincorporarse al instituto y, también, de asistir a un centro para alumnos expulsados y poder continuar su educación. Como el joven se negara en ambas ocasiones, el ATEDH desestimó la demanda.

La importancia de este caso consiste en lo que revela acerca de la obligatoriedad de la escolarización, ya que no es posible esgrimir una expulsión para dejar de cumplir con un deber. Un deber que, además, no puede realizarse en cualquier lugar, sino en un centro educativo considerado como tal por la Administración educativa⁵⁹.

⁵⁹ Tanto es así que en este caso las autoridades indicaron a los padres que no darían validez legal a una improvisada educación en casa aunque el alumno estuviera expulsado.

8.2 *Yanasik c. Turquía (1993)*

El Sr. YANASIK se matriculó en la Academia Militar de Ankara, donde se le acusó de actitud descuidada, mal uso de las instalaciones y desobediencia a los superiores. Según el demandante, las faltas eran exageradas y escondían, en realidad, un desprecio a su fe religiosa. En cualquier caso, el demandante fue expulsado, con lo que según la regulación del país no pudo ya matricularse en otra academia militar. Esto le llevó a alegar que se había producido una violación de su derecho a la instrucción de acuerdo con el artículo 2 del Protocolo n.º 1.

El TEDH se remitió a la sentencia del caso *Campbell y Cosans c. el Reino Unido* para recordar que el derecho a la instrucción no puede entorpecer el derecho del Estado a regular la educación mediante medidas disciplinarias. Además, el TEDH consideró que, al matricularse en una academia militar, el alumno se sometió motu proprio a la rígida disciplina del ejército y que, aunque el Sr. YANASIK no podría ya continuar sus estudios militares, sí que podría matricularse en cualquier otro centro de educación superior, por lo que su derecho a la instrucción no se consideró ni amenazado ni vulnerado.

8.3 *Sulak c. Turquía (1996)*.

Bahrik SULAK, estudiante de arquitectura, fue descubierto copiando durante un examen de lengua extranjera. Este hecho ya había ocurrido en dos ocasiones anteriores por lo que, tal y como dictaba la ley turca, no solo se le expulsó de la facultad, sino que, además, se le impidió matricularse en cualquier otro centro de educación superior.

El TEDH señaló que el demandante tuvo oportunidad de cursar los estudios de su elección y que fueron las tres ocasiones en las que quiso hacer trampas las que motivaron su expulsión. El TEDH estimó que el Sr. SULAK no pudo alegar ni falta de previsibilidad ni desproporción en su castigo y que, por tanto, su expulsión a perpetuidad de la educación superior fue proporcionada.

8.4 *Leyla Sahin c. Turquía (2005)*.

Leyla SAHIN fue expulsada durante un semestre de la Universidad de Estambul por cubrirse con un hiyab cuando las normas del centro lo prohibían. La Sra. SAHIN alegó que la expulsión vulneró, entre otros, el artículo 2 del Protocolo nº 1. El TEDH determinó que no se violó ninguno de los derechos a los que se refería la demandante, si bien reconoció de manera expresa —y novedosa— la aplicación del artículo 2 del Protocolo nº 1 en el ámbito Universitario⁶⁰.

Sin embargo, el que se reconociera como aplicable al caso no equivalió a que se considerara que el artículo 2 del Protocolo nº 1 hubiera sido vulnerado. La sentencia se refirió a los casos *Yanasik c. Turquía* y *Sulak c. Turquía* y encontró que la expulsión fue proporcionada (§ 159).

En su voto particular, la magistrada Françoise TULKENS opinó que existían medidas menos drásticas que la expulsión y recordó que no se ofreció alternativa a la estudiante cuando esas alternativas fueron, precisamente, las que el TEDH esgrimió en fallos anteriores para justificar que determinados derechos no habían sido vulnerados⁶¹.

La magistrada también hizo mención a que la atmósfera y el contexto educativo es primordial en la instrucción. Lo que viene a insistir en la idea de que la expulsión no solo impide la educación al limitar o entorpecer el acceso al conocimiento, sino que lo hace, además, al privar a la persona expulsada de un lugar adecuado donde formarse⁶².

⁶⁰ «In the light of all the foregoing considerations, it is clear that any institutions of higher education existing at a given time come within the scope of the first sentence of Article 2 of Protocol No. 1» (§ 141). Fue esta oración la que sentó el precedente en la jurisprudencia del TEDH y la que permitió que los casos analizados en el epígrafe anterior, *Temel y otros c. Turquía* y *Çölgeçen y otros c. Turquía*, fueran estimados.

⁶¹ Voto particular de la magistrada Françoise TULKENS a la sentencia *Leyla Sahin c. Turquía*: «The fact of the matter is that no attempt was made to try measures that would have had a less drastic effect on the applicant's right to education in the instant case [...] However, in *Cha'are Shalom Ve Tsedek* the existence of alternative solutions was one of the factors the Court took into account in holding that there had been no violation of the Convention» (§ 17).

⁶² Voto particular de la magistrada Françoise TULKENS a la sentencia *Leyla Sahin c. Turquía*: «By accepting the applicant's exclusion from the university in the name of secularism and equality, the majority have accepted her exclusion from precisely the type of liberated environment in which the true meaning of these values can take shape and develop» (§ 19).

8.5 *Ali c. el Reino Unido (2011)*.

Abdul Hakim ALI fue acusado de incendiar una papelería en el instituto donde estudiaba, lo que inició una investigación tras la que no se encontraron pruebas de su culpabilidad. El demandante estuvo expulsado del centro durante esa investigación, que se prolongó durante más de nueve meses. Si bien durante las primeras ocho semanas sus profesores le asignaron tareas y se le permitió acudir al centro para hacer los exámenes finales, cuando, iniciado ya el siguiente curso, se le ofreció asistir a un centro para alumnos expulsados, el joven ALI y su familia lo rechazaron.

El centro adujo que la larga expulsión del demandante se debía a que tanto profesores como alumnos eran potenciales testigos de los hechos, por lo que era adecuado mantener a Abdul Hakim alejado de ellos mientras duraran las pesquisas policiales. El TEDH se mostró de acuerdo con este razonamiento. En su sentencia, estimó la proporcionalidad de la medida y la creyó necesaria para que la labor inspectora se llevara a cabo, por lo que consideró que no se había vulnerado el artículo 2 del Protocolo nº 1.

9. Algunas conclusiones sobre la expulsión y la vulneración del derecho fundamental a la instrucción en la jurisprudencia del TEDH

Si bien toda restricción de un derecho fundamental debe pasar el juicio de la proporcionalidad, la expulsión, como se ha visto, compromete el derecho a la instrucción de manera singular. No debe resultar extraño, por tanto, que los pronunciamientos del TEDH que consideran la proporcionalidad de las medidas correctoras en el ámbito educativo se hayan ocupado con frecuencia de expulsiones prolongadas.

Es en este sentido que Sébastien VAN DROOGHENBROECK (2001, 333) se vale del caso *Sulak c. Turquía* para ilustrar cómo una expulsión del sistema —recuérdese que el demandante no podría ya matricularse en ningún otro centro de educación superior— resulta en la privación de un derecho amparado por el CEDH. Las acciones del Sr. SULAK fueron, más allá de toda duda, muy censurables, pero esta negación de un derecho fundamental supuso, por ser ya la medida definitiva e inapelable, la imposibilidad de que pudiera ejercer su derecho a la instrucción. Se confirmaría así uno de los augurios que el magistrado CABRAL BARRETO anunciara en su voto particular en el caso *Irfan*

Temel y otros c. Turquía, esto es, la posibilidad de dar por proporcionada una sanción que privara a alguien de su derecho a la instrucción de manera perpetua.

Como apunta VAN DROOGHENBROECK (2001, 378), el que el TEDH considerara inadmisibile el recurso del Sr. SULAK bien pudiera deberse a que se dirimía una cuestión referida a la educación superior. De hecho, a la luz de sus resoluciones nada hace pensar que el TEDH considerara adecuado privar a un alumno de una enseñanza básica, pues eso equivaldría a condenar a alguien al analfabetismo. Y, sin embargo, al ampliar el espectro del artículo 2 del Protocolo n.º 1 a la educación superior, la jurisprudencia del TEDH permitiría hacerlo.

Resulta también poco esclarecedor que en la sentencia *Ali c. el Reino Unido* el TEDH considerara que una expulsión de nueve meses a un alumno que, amén de encontrarse en edad de escolaridad obligatoria resultó ser inocente, fuera proporcionada. Al aplicar el tercero de los elementos del triple juicio de proporcionalidad parece que se produjeron desventajas más gravosas que aquellos beneficios que se pretendían conseguir o, por usar la terminología del TEDH, no hay trazas de que hubiera un verdadero equilibrio entre los medios empleados y el fin que se perseguía⁶³.

Como se observa, resulta difícil encontrar una relación de proporcionalidad entre la privación del derecho de asistencia y la expulsión prolongada. Al menos mientras no se proponga una alternativa verdaderamente eficaz. Una medida que no implique dejar de atender al alumnado ni que el centro que tenga motivos para expulsar deba contenerse. Hasta entonces, la expulsión prolongada seguirá proporcionando indicios de que hay una grieta en el sistema por la que se deja escapar el derecho fundamental a la instrucción.

10. Bibliografía

VAN DROOGHENBROECK, S. (2001) *La proportionnalité dans le droit de la convention européenne des droits de l'homme: Prendre l'idée simple au sérieux*, Bruselas: Presses de l'Université Saint-Louis.

⁶³ Un fin que era el esclarecimiento de unos hechos, la quema de una papelera, en cuya investigación se emplearon nada menos que nueve meses, lo que verdaderamente resulta desproporcionado.

Una primera experiencia con el método eco en la enseñanza del Derecho Constitucional y los derechos humanos*

*A first experience with eco method in the
teaching of Constitutional Law and human
rights*

117

Ana Galdámez Morales

Contratada Predoctoral FPU
Departamento de Derecho Constitucional
Universidad de Sevilla
E-mail: agaldamez@us.es

Alicia González Moro

Contratada Predoctoral FPU.
Departamento de Derecho Constitucional
Universidad de Sevilla
E-mail: agmoro@us.es

Resumen: Cada vez es más frecuente en las aulas universitarias la puesta en práctica de metodologías activas –alejadas del esquema clásico de sesión unidireccional– que

* El presente trabajo ha sido elaborado a partir de los resultados de una experiencia docente desarrollada en el marco del Proyecto de Innovación (núm. 22732) *El Reto en la Educación Superior: Aprendizaje con ECO*, financiado en la convocatoria pública competitiva del curso 2019-20, acción 1.2.3. Apoyo a la coordinación e innovación docente, dentro del III Plan Propio de Docencia de la Universidad de Sevilla.

favorecen la asimilación colectiva de los contenidos propios de la asignatura a partir de la construcción cooperativa del conocimiento. En el marco del proyecto de innovación docente de la Universidad de Sevilla *El Reto en la Educación Superior: Aprendizaje con ECO*, hemos aplicado el método ECO (Explora, Crea y Ofrece) orientándolo al aprendizaje del Derecho Constitucional y, en concreto, de los derechos humanos, en el marco de la Agenda 2030. El alumnado, que trabaja organizado en equipos estables, comienza con una fase de Exploración para detectar problemas de índole constitucional con el objetivo de Crear, desarrollar e implementar un proyecto que ha de ser realizable y que se Ofrece a la sociedad como posible solución al problema inicial. A través de este proceso guiado por el docente, los estudiantes profundizan en una cuestión central para el Derecho Constitucional y, al mismo tiempo, toman conciencia de que su aprendizaje tiene una clara vocación práctica, desarrollando de este modo su compromiso social a través de la transferencia útil de conocimiento.

Palabras clave: Método ECO, Derecho Constitucional, derechos humanos, innovación pedagógica, compromiso social, transferencia del conocimiento.

Abstract: It is increasingly common in universities to implement active methodologies that move away from the classic one-way session and favour the cooperative construction of knowledge. As members of the teaching innovation project at the University of Seville *The Challenge in Higher Education: Learning with ECO*, we have applied the ECO method (Explore, Create and Offer) for learning Constitutional Law and, specifically, human rights in the framework of the Agenda 2030. The students work organised in stable teams and undertake an Exploration phase to detect constitutional problems with the aim of Creating, developing and implementing a feasible project that is Offered to society as a possible solution. Through this process guided by the professors, students delve deeper into a central issue for Constitutional Law and, at the same time, become aware that their learning has a clear practical vocation. In this way they develop their social commitment through the useful knowledge transfer.

Keywords: ECO method, Constitutional Law, human rights, educational innovation, social commitment, knowledge transfer.

Sumario: 1. Introducción. 2. ¿Qué es el método ECO? Explorar, crear, ofrecer. 3. El método ECO en la enseñanza del Derecho Constitucional y los derechos humanos. 3.1. Su utilidad para la formación del jurista. 3.2. Adecuación de la metodología para el aprendizaje de los derechos humanos. 4. Nos hacemos eco del Derecho Constitucional: el desarrollo de la experiencia. 4.1. Algunas cuestiones previas. 4.2. Temas y proyectos: el aprendizaje de los derechos humanos. 4.2.1. Derecho a la participación política (art. 21 DUDH) (equipo *Juristas en proceso*). 4.2.2. Derecho a la igualdad y no discriminación (art. 2 DUDH) (equipo *Equality is Quality*). 4.2.3. Derecho a la libertad de expresión y libertad de información (art. 19 DUDH) (equipo *Los Conflictos*). 4.2.4. Derecho al libre desarrollo de la personalidad y a la protección de la infancia (art. 22 DUDH vinculado al contenido de la Declaración de los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1959) (equipo *ProtectUS*). 5. Resultados obtenidos: transferencia social y valoración de la experiencia de aprendizaje. 6. Conclusiones 7. Bibliografía.

1. Introducción

Si aceptamos la premisa de que los estudiantes son profesionales en proceso de formación, la utilización de técnicas en las que ellos se convierten en protagonistas de su propio aprendizaje es consecuencia natural y lógica. Por este motivo, cada vez es más frecuente en las aulas universitarias la puesta en práctica de metodologías activas – alejadas del esquema clásico de sesión unidireccional– que favorecen la asimilación colectiva de los contenidos propios de la asignatura, así como el desarrollo de competencias y habilidades transversales (TORRES-GORDILLO, MELERO-AGUILAR *et al.*, 2020: 2) tales como: innovación, capacidad de análisis, trabajo en equipo, creatividad, emprendimiento, ejercicio de la argumentación jurídica, entre otras (MELERO-AGUILAR *et al.*, 2020: 158). Esto es posible con la metodología ECO (Explora, Crea y Ofrece) que hemos implementado en el marco del Proyecto de Innovación Docente de la Universidad de Sevilla *El Reto en la Educación Superior: Aprendizaje con ECO*, en el que participamos profesores y estudiantes de diferentes áreas de conocimiento y universidades.

A menudo, los alumnos que estudian el grado o asignaturas relacionadas con el Derecho se enfrentan a un importante volumen de contenidos para cuya asimilación se les exige un ejercicio puramente memorístico. Es evidente que hay ciertos conceptos que es necesario retener y que deben conocer y dominar; no pretendemos prescindir de ello, pero sí consideramos que es posible facilitar el proceso. Cuando se les permite seleccionar una

cuestión concreta o apartado del programa de la asignatura –algo que les inquiete y despierte su curiosidad– para que investiguen y resuelvan por sí mismos un problema social o para que puedan dar respuesta jurídica a una necesidad, el proceso de aprendizaje se convierte en algo atractivo y, al mismo tiempo, más eficaz⁶⁴. Y es que no cualquier cambio metodológico puede interpretarse como sinónimo de innovación, porque «innovar no es sólo hacer cosas distintas, sino hacer cosas mejores» (ZABALZA BERAZA, 2004, 117)⁶⁵.

La innovación implica «que los cambios introducidos estén justificados» y sean sometidos a una evaluación posterior que corrobore el proceso de transformación –un cambio a mejor– de las personas que participan (TORRES-GORDILLO y HERRERO-VÁZQUEZ, 2020, 156).

En este sentido, el presente trabajo ha sido elaborado con el objetivo de analizar y compartir los resultados que arroja la que ha sido nuestra primera experiencia con esta metodología aplicada al proceso de enseñanza-aprendizaje del Derecho Constitucional y, en concreto, en materia de derechos humanos, vinculando su contenido a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante, ODS) de la Agenda 2030. Veamos, en primer lugar, en qué consiste el método ECO y en qué medida es posible su extensión como instrumento transformador de la docencia en el ámbito jurídico.

2. ¿Qué es el método ECO? Explorar, crear, ofrecer⁶⁶

ECO es una adaptación metodológica fruto de un proceso de evolución enfocado, desde el inicio, a la construcción colaborativa del conocimiento (TORRES-GORDILLO, 2010, 138) a partir del trabajo activo de los estudiantes. La fusión del Aprendizaje Basado en

⁶⁴ Sobre la base de las llamadas «metodologías inductivas que ponen en el centro del proceso de enseñanza-aprendizaje al estudiante» (TORRES-GORDILLO y HERRERO-VÁZQUEZ, 2020, 156).

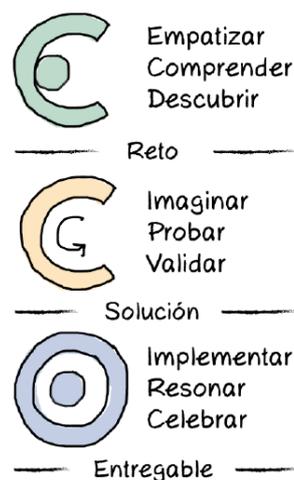
⁶⁵ En línea con el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 4: «Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos». Resolución 70/01 de la Asamblea General «Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible» A/RES/70/01 (25 de septiembre de 2015).

⁶⁶ Una metodología pionera cuyos principios pedagógicos aplicados a la enseñanza del Derecho Constitucional expusimos en el seno del Grupo de Innovación Docente del XVIII Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España (GONZÁLEZ MORO y GALDÁMEZ MORALES, 2021).

Retos (ABR) y el Pensamiento de Diseño o DT (*Design Thinking*)⁶⁷ dio como resultado un método en el que se invierte el tradicional enfoque de la enseñanza «para orientarla al aprendizaje» (MORA GUTIÉRREZ, 2019: 1376). Lo que comenzó hace cinco años con el planteamiento de propuestas para la resolución de proyectos ejecutados en contextos reales –organismos, centros educativos o instituciones– o bien de problemas previamente diseñados por el docente, derivó en un método que otorga total autonomía a los estudiantes: ellos toman el control desde el inicio, dando forma a un proyecto del que se hacen completamente responsables (TORRES-GORDILLO y HERRERO-VÁZQUEZ, 2020: 157).

Su nombre es un acrónimo que encierra las tres fases del proceso (Explora, Crea y Ofrece) y, al mismo tiempo, se erige como metáfora inspiradora para quienes participamos de este ilusionante proyecto: sólo si conseguimos generar *eco* del aprendizaje que nace en las aulas (HERRERO-VÁZQUEZ y TORRES-GORDILLO, 2020: 134 y ss.), estaremos contribuyendo a un verdadero cambio social. Cada una de estas fases o etapas está, a su vez, subdividida en los diferentes pasos a seguir por los estudiantes (TORRES-GORDILLO, GARCÍA-JIMÉNEZ *et al.*, 2020; TORRES-GORDILLO y HERRERO-VÁZQUEZ, 2020), tal y como se muestra en el siguiente esquema:

Figura 1. Fases del proceso ECO



Fuente: GOTIME (2019). Recuperado de: <http://www.gotime.es>

⁶⁷ Cuyo uso en educación está creciendo en los últimos años (MCINTOSH, 2014).

El alumnado, que trabaja en pequeños equipos, inicia su aprendizaje con una fase de Exploración para detectar en la sociedad problemas de índole constitucional que les susciten interés y despierten su curiosidad científica. En nuestro caso, preferimos que no sean grupos demasiado numerosos para evitar situaciones en las que algún miembro pueda descolgarse o beneficiarse del trabajo de los demás. El número ideal de integrantes oscila entre tres y cuatro personas.

Una vez constituidos los equipos, el siguiente paso es la elección del tema. Nuestros alumnos son llamados a seleccionar un derecho humano en el que sumergirse para investigar, vinculando su contenido a las posibilidades de aplicación práctica de uno de los ODS, o bien de alguna de las metas en las que éstos se encuentran desglosados. Se trata de que sean capaces de detectar un problema social o cuestión necesitada de una respuesta jurídico-constitucional que, además, les permita familiarizarse con los retos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el modo en que su aprendizaje puede ser útil para los demás. En este sentido, resulta de especial relevancia el elemento emocional (HERRERO-VÁZQUEZ y TORRES-GORDILLO, 2020, 137): el objeto de estudio debe suscitar en ellos verdadero interés –que les atrape–; un vínculo que posteriormente se vea reflejado en su compromiso con un trabajo que busca salir del aula y acercarlos a los problemas a los que se enfrenta la sociedad (TORRES-GORDILLO y HERRERO-VÁZQUEZ, 2020, 161).

Para guiar el proceso de esta primera fase les proporcionamos lo que llamamos el «lienzo ECO», una plantilla en la que pueden ir rellenando determinados campos con los datos fundamentales obtenidos durante su investigación. La idea es que, una vez identificado el problema o demanda social, puedan formular un reto orientado a dar una respuesta a esa necesidad.

El reto debe plantearse siguiendo la estructura de una oración interrogativa en la que se preguntan: “¿cómo podríamos...?”. Por ejemplo, en el caso de un trabajo desarrollado en el marco del Derecho a la Igualdad vinculado al ODS número 10 –relativo a la reducción de las desigualdades–, un posible reto sería: *¿cómo podríamos erradicar los estereotipos y estigmas que sufren determinados colectivos minoritarios discriminados por razón de la orientación sexual o la identidad de género?* Además, en el «lienzo ECO» los estudiantes deben delimitar otros aspectos relevantes como el marco teórico de su

proyecto, el sector de la sociedad al que se dirigen, los principales beneficiados de su actuación, etc. El objetivo es que «el alumnado empatices con las personas a quienes concierne el reto [...] para crear e implementar una solución viable, innovadora y creativa» (MORA GUTIÉRREZ, 2019, 1376).

Cuando han completado la fase de Exploración y formulado sus retos, realizan una primera exposición oral en la que comparten con el docente y con el resto de la clase el enfoque seleccionado y algunas ideas o propuestas iniciales. Al finalizar cada una de las presentaciones, se reservan unos minutos para que cada equipo pueda escuchar los comentarios y sugerencias que quieran realizar el profesorado y el resto de compañeros acerca de su proyecto, de forma que todos se sienten partícipes y contribuyen a enriquecer y mejorar los diferentes trabajos.

A partir de este momento comienza la segunda fase: la Creación y el desarrollo de un proyecto que ha de ser realizable y que, finalmente, se Ofrece o presenta a la sociedad como posible solución al problema inicial. En esta fase de Creación, los alumnos deben diseñar –igualmente, con total libertad– el prototipo de la idea, que puede ser de naturaleza muy diversa: un proyecto legislativo, una propuesta de reforma, una campaña de comunicación para concienciar a la sociedad, una aplicación para teléfonos móviles con una utilidad concreta... El broche final se pone el día de la última exposición en la que Ofrecen, esto es, comparten con el resto de sus compañeros el proyecto que han creado y desarrollado.

No obstante, esta última fase aún puede ser mucho más ambiciosa y sus efectos mucho más expansivos: lo ideal es que el proyecto que diseñen llegue a sus destinatarios principales, por ejemplo, a una institución o una organización cívica.

Se trata de que, a través de este proceso guiado por el docente, el alumnado profundice en el análisis de un derecho humano y tome conciencia de que su aprendizaje tiene una clara vocación práctica: con sus proyectos pueden contribuir a la consecución de uno de los Objetivos o Metas de Desarrollo Sostenible y, de este modo, desarrollar su compromiso social a través de la transferencia útil de conocimiento.

3. El método ECO en la enseñanza del Derecho Constitucional y los derechos humanos

3.1. Su utilidad para la formación del jurista

Por su configuración, sus objetivos y por el modo en el que articula el aprendizaje del alumnado, ECO ofrece muchas posibilidades para la enseñanza de las Ciencias Jurídicas, en general, y del Derecho Constitucional y los derechos humanos, en particular.

El elenco de competencias⁶⁸ que potencialmente pueden ser trabajadas y entrenadas con esta metodología es amplio: aprendizaje de los contenidos propios de la asignatura, trabajo en equipo, aptitudes investigadoras, creatividad, expresión oral, capacidad de análisis, capacidad de síntesis, capacidad argumentativa, capacidad crítica y autocrítica, toma de decisiones, autonomía en el aprendizaje y compromiso social.

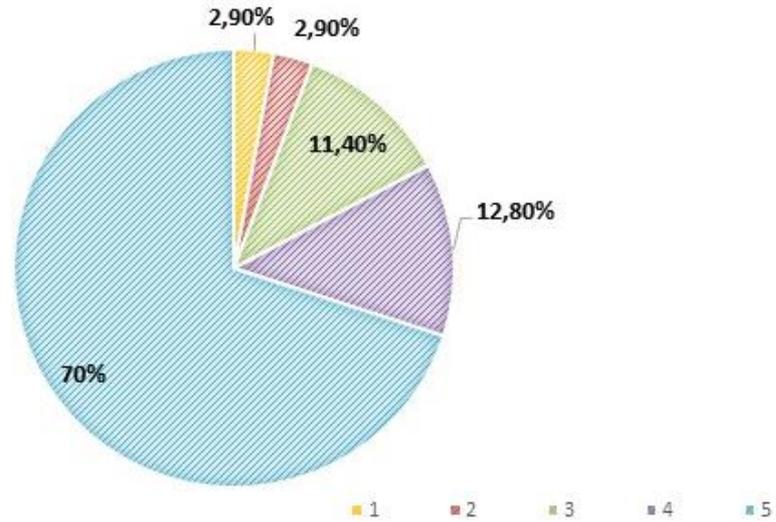
De entre todas ellas, el 70% de nuestros alumnos destacan que «han desarrollado totalmente» la capacidad de trabajo en equipo y la autonomía en el aprendizaje, y una abrumadora mayoría (rozando el 80%) coincide en que la competencia que más ha trabajado a través de sus proyectos es el compromiso social, entendida como la habilidad para detectar problemas o insuficiencias en el entorno y desarrollar iniciativas encaminadas a tratar de darles solución.

A continuación, reflejamos de forma gráfica las valoraciones del alumnado acerca del grado de adquisición de estas tres competencias.

⁶⁸ Con independencia de quién enseña o lo que enseña, «han pasado a cobrar un protagonismo mayor cómo se enseña y los metaobjetivos de la enseñanza, realidad que se cifra en las competencias» (PALOMINO LOZANO, 2009, 32).

Figura 2. Grado de desarrollo de la competencia «trabajo en equipo».

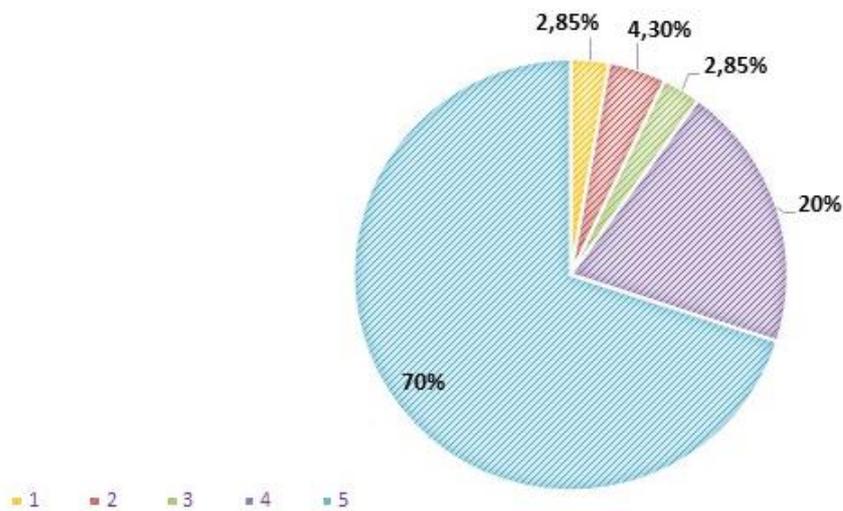
Indica el grado en el que has trabajado la competencia «trabajo en equipo» con ECO
(0 significa que no la has desarrollado en absoluto y 5 que la has desarrollado totalmente)



Fuente: Elaboración propia

Figura 3. Grado de desarrollo de la competencia «autonomía en el aprendizaje».

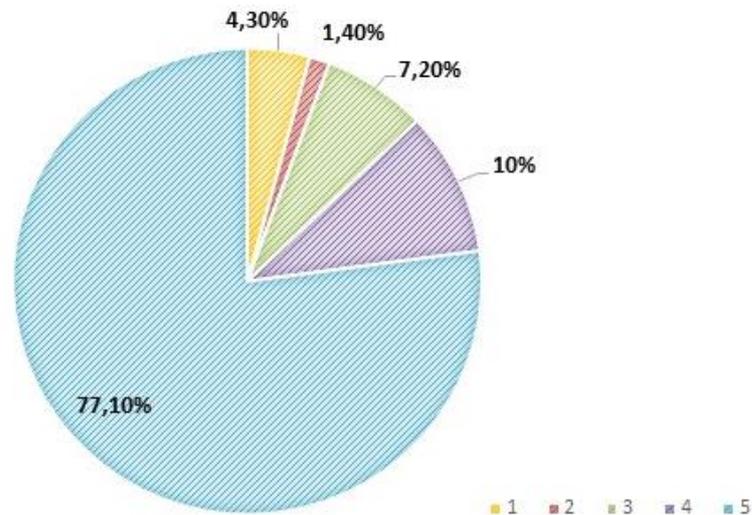
Indica el grado en el que has trabajado la competencia «autonomía en el aprendizaje» con ECO
(0 significa que no la has desarrollado en absoluto y 5 que la has desarrollado totalmente)



Fuente: Elaboración propia

Figura 4. Grado de desarrollo de la competencia «compromiso social».

Indica el grado en el que has trabajado la competencia «compromiso social» con ECO
(0 significa que no la has desarrollado en absoluto y 5 que la has desarrollado totalmente)



Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con estos resultados, ECO es aprendizaje colectivo, protagonismo del alumnado—porque «la docencia no consiste únicamente en ir enseñando toda una serie de contenidos, sino que supone que el alumno debe en cierta forma ir aprendiendo a aprender» (PEÑA AMORÓS *et al.*, 2012, 82)— y sensibilidad social; por tanto, contribuye a formar un perfil de jurista conocedor de la importancia de saber trabajar con otros, responsable en la gestión de sus propios proyectos y consciente de la necesidad de transferir sus conocimientos para dar respuesta a las necesidades de la sociedad en la que se inserta. Habilidades, todas ellas, determinantes para el desempeño de diversas profesiones jurídicas y a cuyo entrenamiento no debemos renunciar en las aulas universitarias.

Hemos observado, además, que este sistema ofrece al alumnado una serie de incentivos muy interesantes que no se aprecian en otras metodologías. En primer lugar, se encuentran mucho más motivados porque el proyecto que llevan a cabo les permite comprobar de forma inmediata la utilidad práctica de su aprendizaje. Esto es un aspecto tremendamente positivo teniendo en cuenta el mito tan extendido entre quienes cursan el grado en Derecho que hace referencia a la inutilidad de su formación universitaria en la

vida profesional, y que urge desmentir. Asimismo, la absoluta libertad con la que cuentan a la hora de formular el reto y proponer soluciones estimula su creatividad, fomenta su emancipación de manuales y apuntes potenciando aptitudes investigadoras y, en líneas generales, parece que genera mejores rendimientos del trabajo en equipo, ya que aquí no sirve la práctica habitual de ensamblar –en un único documento y a última hora– los apartados que cada uno de los integrantes del equipo ha ido redactando por separado.

El método ECO se convierte, por tanto, en una herramienta que complementa muy bien a las sesiones de docencia más clásicas, en las que el alumno recibe las explicaciones del profesor, interioriza los aspectos fundamentales del proyecto docente y resuelve sus dudas. Una vez que se ha producido esa asimilación de contenidos básicos, esta metodología les impulsa a utilizar sus conocimientos jurídicos recién adquiridos para dar solución a los retos que ellos mismos se plantean, lo que fortalece y enriquece su aprendizaje.

3. 2. Adecuación de la metodología para el aprendizaje de los derechos humanos

127

Como ya hemos señalado, en esta primera experiencia hemos orientado la puesta en práctica del método ECO circunscribiéndolo al ámbito de los derechos humanos en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Los derechos universales siempre ocupan un papel central en nuestras clases, tratándose de un contenido transversal cuyas implicaciones están presentes en la programación de todas las asignaturas de Derecho Constitucional. Hablamos de derechos cuando estudiamos el origen del Estado constitucional y nos remontamos a la *Bill of Rights* o a la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, pero también cuando analizamos la incorporación a nuestro sistema de fuentes de los Tratados Internacionales que versan sobre esta materia (art. 94.1 CE). De igual modo, los derechos humanos cobran importancia cuando explicamos la organización de los poderes en nuestro país y reflexionamos, por ejemplo, sobre la legitimación democrática de nuestros órganos constitucionales o sobre el papel del Tribunal Constitucional como garante de los derechos de los ciudadanos. Y, por supuesto, los derechos humanos gozan de suma relevancia en las asignaturas destinadas al aprendizaje de los derechos fundamentales, puesto que el contenido de ambas categorías suele ser coincidente y el art. 10.2 CE establece que los tratados y acuerdos

internacionales ratificados por España son canon interpretativo en la aplicación de los derechos reconocidos y garantizados en la Constitución.

Pero ¿saben los estudiantes qué significa la expresión *tener un derecho*? Al comienzo del cuatrimestre no eran conscientes de que su sentido cambia en función del tipo de derecho al que nos refiramos. Porque no es lo mismo alegar un derecho subjetivo, que un derecho fundamental o un derecho humano (ESCOBAR ROCA, 2018, 96) –clasificación en la que incidimos especialmente en las primeras clases teóricas– y, sin embargo, en demasiadas ocasiones, los términos tienden a utilizarse de manera indistinta (PÉREZ ROYO y CARRASCO DURÁN, 2018, 182-192). En este sentido, nos pareció que la metodología ECO podía ofrecer a los alumnos una perspectiva muy interesante: una vez que han aprendido a distinguirlos correctamente, pueden sumergirse en ellos de una forma diferente, comprendiendo mejor su alcance, su ámbito de protección y sus implicaciones para el Estado social y democrático de Derecho.

Pues bien, a la luz de lo ocurrido en nuestras clases, hemos constatado que ECO es una herramienta pedagógica muy útil para la asimilación de la transversalidad de los derechos humanos. Esta metodología obliga a observar con atención la sociedad en la que vivimos para detectar espacios necesitados de intervención jurídica, y es en esa fase de Exploración donde los estudiantes acaban tomando conciencia de la importancia de contar con una buena formación en materia de derechos. Nuestros alumnos descubrieron sin dificultad que estos articulan buena parte de los dilemas y conflictos jurídicos que les suscitan mayor interés –erradicación de las desigualdades, política educativa, transformaciones en la sociedad digital, deterioro de las instituciones...–, y pronto llegaron a la conclusión de que necesitaban comprenderlos y configurarlos adecuadamente para tratar de dar una respuesta eficaz a dichos problemas⁶⁹.

Como docentes, el método ECO nos ha facilitado la labor de otorgar a los derechos humanos la posición troncal que les corresponde en la enseñanza del Derecho Constitucional; la misma que deberían ocupar en otras muchas disciplinas –al menos,

⁶⁹ Y es que «las instituciones de educación superior deben formar a los estudiantes para que se conviertan en ciudadanos bien informados y profundamente motivados, provistos de un sentido crítico y capaces de analizar los problemas y buscar soluciones, [...] aplicar éstas y asumir responsabilidades sociales». Compendio de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior, UNESCO, París, del 5 al 9 de octubre de 1998, párr. 9.

como contenido básico introductorio— puesto que «una educación integral en derechos humanos no solo proporciona conocimientos sobre [...] los mecanismos para protegerlos, sino que, además, transmite las aptitudes necesarias para promover, defender y aplicar los derechos humanos en la vida cotidiana» (CASTELLANOS CLARAMUNT, 2019, 10). Por lo que respecta a los estudiantes, creemos que sus proyectos les han ayudado a interiorizar el contenido y utilidad de las diferentes categorías de derechos como instrumentos de interpretación normativa y resolución de las diferentes cuestiones jurídicas que se les planteen en el futuro. En definitiva, aplicar ECO en la docencia universitaria para trabajar con los derechos humanos y los derechos fundamentales puede coadyuvar a la formación de juristas capaces de realizar lecturas más profundas desde esta formación específica, y preparados para formular propuestas mucho más elaboradas y comprometidas con la protección de los derechos y libertades.

4. Nos hacemos eco del Derecho Constitucional: el desarrollo de la experiencia

4. 1. Algunas cuestiones previas

129

Esta primera experiencia con el método ECO ha sido desarrollada durante el primer cuatrimestre del curso académico 2020-2021 con dos grupos de estudiantes: el alumnado del primer año del Doble Grado en Derecho y Administración y Dirección de Empresa y Doble Grado en Derecho y Economía, que cursaban de manera conjunta la asignatura *Derecho Constitucional I* (6 créditos); y el alumnado de segundo año del Grado en Periodismo y Doble Grado en Periodismo y Comunicación Audiovisual, que también cursaban conjuntamente la asignatura *Derecho de la Información* (6 créditos). Ambos grupos eran bastante numerosos: en *Derecho Constitucional I* contábamos con un total de 74 matriculados y en *Derecho de la Información* el número ascendía a 80 estudiantes.

Los alumnos que trabajaron la metodología ECO fueron aquellos que optaron por el sistema de evaluación continua, que combinaba la superación de exámenes parciales sobre los contenidos programados en los respectivos proyectos docentes, con la realización de otras actividades complementarias de diversa naturaleza, todas ellas evaluables, y entre las que se encontraba la realización del proyecto ECO como un trabajo

reservado para el abordaje de los contenidos relativos a los derechos humanos⁷⁰. Finalmente, 62 alumnos de *Derecho Constitucional I* y 46 de *Derecho de la Información* se acogieron al sistema de evaluación continua, de modo que en el presente artículo recogemos el impacto y resultados que ha supuesto esta metodología para un total de 108 estudiantes, una muestra nada desdeñable y lo suficientemente diversa como para resultar representativa: tengamos presente que se trata de alumnos de etapas universitarias distintas –primer y segundo curso– y con perfiles u orientaciones profesionales bastante diversas –con y sin vocación jurídica–. No obstante, el principal elemento homogeneizador que nos ha permitido estudiarlos conjuntamente es el hecho de que ambos grupos, a priori, partían de una base jurídica nula o casi nula, por lo que esta metodología tenía por delante el ambicioso reto de ayudar a unos alumnos de estas características a comprender una categoría tan compleja como es la de los derechos humanos y saber trabajar con ella de una forma mínimamente rigurosa.

El método ECO fue presentado a los alumnos cuando transcurrieron las primeras tres semanas desde el inicio del cuatrimestre, destinando una sesión completa de dos horas a la exposición de los objetivos de cada una de las etapas metodológicas y a la resolución de las dudas suscitadas⁷¹. Se concedió el plazo de una semana para la constitución de los diferentes equipos, dedicando las dos sesiones que tuvieron lugar durante ese periodo de tiempo a facilitar recursos jurídicos básicos sobre derechos humanos –referencias normativas y bibliográficas esenciales– que fueron acompañados de las oportunas explicaciones por parte del profesorado, con el objetivo de que los estudiantes adquiriesen el bagaje mínimo necesario para iniciar sus respectivos proyectos. A partir de ese momento los equipos comenzaron a trabajar de forma autónoma, si bien la mayoría siguió

⁷⁰ Cabe recordar que lo narrado en estas páginas es tan sólo una primera experiencia con la implementación de esta metodología y, por este motivo, cuando diseñamos nuestros proyectos docentes, decidimos minimizar el peso relativo del trabajo ECO en la evaluación final de los alumnos. Además de la cautela y la prudencia propias de quien se enfrenta a algo nuevo, en la decisión también influyó la incertidumbre derivada de la actual situación sociosanitaria y la inevitable preocupación por la viabilidad de ECO en tiempos de pandemia con «los retos que plantea la evaluación y el seguimiento de los estudiantes en un entorno completamente *online*» (ANDRÉS AUCEJO *et al.*, 2020, 6). En cualquier caso, el objetivo a medio-largo plazo pasa por otorgar un mayor protagonismo al proyecto ECO en la evaluación global de las asignaturas, tal y como ya hace buena parte del grupo de *docentes activistas* –más de cincuenta en el último curso académico– procedentes de ocho universidades que integran el proyecto de innovación (HERRERO-VÁZQUEZ y TORRES-GORDILLO, 2020, 138 y 139).

⁷¹ No son pocos los autores (YÁNIZ ÁLVAREZ DE EULATE, 2006; ZABALZA BERAZA, 2003) que han destacado la importancia de saber planificar la enseñanza y los procesos de aprendizaje como una de las principales competencias del docente en el marco de la educación superior.

nuestras recomendaciones y concertó una o varias tutorías para despejar incógnitas, superar bloqueos y recibir sugerencias.

En el intervalo transcurrido desde el inicio del trabajo en equipo hasta la celebración de las exposiciones preliminares, los alumnos cumplieron un cuestionario de expectativas sobre el trabajo ECO a través de la herramienta *Google Forms*. Nos interesaba saber si contaban con experiencia previa trabajando metodologías de aprendizaje basado en retos y, en particular, queríamos conocer sus actitudes de partida y sus sensaciones ante los primeros compases del método ECO en nuestras aulas. De la lectura de sus respuestas constatamos que el 80% de nuestro alumnado se enfrentaba por primera vez a esta nueva forma de aprendizaje, lo que en buena medida explica la incertidumbre que dejaban traslucir muchos de sus mensajes. No obstante, también comprobamos que, por lo general, estaban afrontando sus proyectos con un grado de motivación bastante alto, destacando con entusiasmo las posibles competencias a trabajar, así como la originalidad del método y la frescura que les aportaba. Esta combinación de inquietud e ilusión se refleja en los siguientes testimonios de nuestros estudiantes:

131

Con el trabajo ECO, mi principal expectativa es intentar buscar un reto que me ayude a mejorar como estudiante y a poder conseguir unos conocimientos buenos respecto a la materia que vaya a investigar a través de este proyecto. Además, podré observar cómo es mi capacidad de trabajo al lado de unos nuevos compañeros y ver cómo actuamos juntos resolviendo este reto y realizando la posterior presentación. Por lo tanto, mis expectativas se resumen en la mejora como estudiante, al adquirir nuevos conocimientos, y como persona al tener que afrontar el reto haciéndolo en equipo.

Es un poco extraño porque usualmente suelo estar acostumbrada a trabajos de aprender una información y después exponerla para olvidarla. Sin embargo, este trabajo me parece más dinámico, aunque también confuso porque [...] no estoy segura de lo que me piden.

Un poco preocupada porque no había realizado trabajos similares con anterioridad, pero interesada por las nuevas posibilidades que ofrece.

Yo espero fomentar mi creatividad, mi oratoria, y por supuesto mi capacidad para trabajar en grupo; de esta forma, creo que se desarrollan cualidades y virtudes esenciales de cara al futuro.

Me parece un proceso algo complejo por todo el procedimiento que conlleva, pero creo que esto me ayudará a involucrarme más a fondo en el trabajo y comprender mejor una parte de la asignatura.

Los equipos continuaron avanzando en sus trabajos de cara a las exposiciones preliminares que tuvieron lugar durante la última semana de noviembre. Para estas sesiones, todos los equipos estaban obligados a tener formulado un reto relacionado con el derecho humano elegido y, preferiblemente, debían presentar ya una propuesta de

solución: por tanto, los equipos debían haber superado la fase Explora y encontrarse inmersos en la etapa Crea. Las exposiciones preliminares gozan de suma importancia en el método ECO porque, por un lado, sirven para tomar el pulso al trabajo de los diferentes equipos, detectar su grado de compromiso con la metodología y valorar su labor de investigación; y, por otro lado, contribuyen a generar aún más motivación en el aula, pues el hecho de compartir el esbozo de los proyectos con el resto de compañeros y recibir sus comentarios impulsa a los que se encuentran más rezagados y alienta a quienes tienen las ideas más claras.

Tras las presentaciones de noviembre, los grupos siguieron asistiendo a tutorías de acompañamiento para perfeccionar el diseño de sus proyectos e incorporar la retroalimentación de profesoras y compañeros⁷². En este periodo de tiempo muchos equipos iniciaron ya la etapa Ofrece, puesto que sus proyectos consistían en compartir contenido en diversas redes sociales; otros, en cambio, no llegaron a esta última fase hasta la celebración de las exposiciones finales que tuvieron lugar tras el periodo vacacional de Navidad, momento en el que hicieron público el resultado de sus trabajos. Durante sus intervenciones –limitadas a un máximo de 10 minutos y con un formato absolutamente libre (teatralización, reproducción de contenido audiovisual, etc.)–, los diferentes equipos debían presentar sus prototipos o soluciones y explicar el modo en el que daban satisfacción al reto planteado. Las presentaciones finales constituyen el principal elemento evaluador de los proyectos ECO⁷³ porque, a partir de las mismas, pueden ser valorados los siguientes parámetros: investigación y trabajo de documentación; adecuada comprensión del derecho humano escogido; calidad del contenido; rigor jurídico; originalidad del prototipo; grado de adecuación entre el prototipo y el reto; capacidad de

⁷² Teniendo en cuenta que en la Universidad de Sevilla la inmensa mayoría de las clases se desarrollaron de forma telemática durante el primer cuatrimestre del curso 2020/2021, utilizamos la herramienta digital *padlet* para crear muros colaborativos muy intuitivos donde los estudiantes, de forma anónima pero responsable, comentaban en tiempo real las exposiciones de sus compañeros utilizando los *hashtags* #asísí, #asíno y #mejoraría. En términos generales, la plataforma arrojó muy buenos resultados y permitió articular la retroalimentación con muchos comentarios positivos y críticas bastante constructivas. Los *padlets* de las dos asignaturas pueden consultarse en: <https://padlet.com/galdamezana2/hbjs5o6boiaxain> y <https://padlet.com/agmoro/fvm0m8vv6zxh3wju>.

⁷³ Es el principal elemento evaluador, pero no el único. La información extraída de las tutorías y de las exposiciones preliminares es determinante a la hora de valorar la consecución de objetivos en el aprendizaje, y permite introducir factores de corrección a la hora de calificar el trabajo en equipo, sobre todo en aquellos casos en los que es preciso hacer diferenciaciones en la nota final de los miembros de un mismo equipo de acuerdo con su esfuerzo y su nivel de implicación.

impacto social; calidad del formato de la presentación final; y, por último, rendimiento del trabajo en equipo⁷⁴.

4. 2. *Temas y proyectos: el aprendizaje de los derechos humanos*

A continuación, de forma muy breve, vamos a reseñar cuatro de los mejores proyectos ECO diseñados por nuestro alumnado en el curso académico 2020/2021. En todos ellos subyace un análisis bastante riguroso sobre el contenido esencial de los derechos humanos escogidos; pero también se aprecia una reflexión valiente a partir de la cual abordan algunos de los principales y más actuales desafíos que atañen a esos derechos, con propuestas que, a nuestro juicio, son creativas y muy sugerentes.

4.2.1. *Derecho a la participación política (art. 21 DUDH) (equipo Juristas en proceso)*

Con el fin de mejorar la calidad de nuestras democracias, este proyecto abordó el derecho de participación política centrándose en el papel de la participación ciudadana más allá de las citas electorales; por tanto, responde al ODS número 16 –Paz, justicia e instituciones sólidas– y, más concretamente, a la meta 6: «Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas». La inquietud inicial de este equipo nació tras constatar las deficiencias inherentes a la relación de representación política y, partiendo de algunos ejemplos concretos que les llamaron poderosamente la atención –por ejemplo, el caso suizo, islandés o chileno–, decidieron investigar sobre canales alternativos de participación ciudadana para procurar un mejor traslado de la voluntad general a las decisiones públicas. Poco a poco fueron acotando el alcance de su intervención al ámbito municipal, pues en su fase de Exploración se dieron cuenta de que las principales y más consolidadas iniciativas de participación ciudadana han tenido lugar en las ciudades. Así, plantearon el siguiente reto: *¿cómo podríamos incrementar las posibilidades de participación política directa de los ciudadanos que viven en el municipio de Sevilla?* Y para dar respuesta al mismo, diseñaron un portal web denominado «Participa Sevilla» en el que habilitaron un foro para que los ciudadanos presentaran propuestas dirigidas a mejorar la gestión municipal y el espacio urbano con

⁷⁴ Para posibilitar una evaluación estandarizada de competencias a través de criterios objetivos y con el propósito de hacer la calificación más sencilla y transparente, puede resultar muy útil la rúbrica, tal y como sostienen CANO GARCÍA (2015) y MASMITJÀ ALSINA (2013).

el fin de abrir debate, posibilitar votaciones y trasladar los resultados al ayuntamiento de la ciudad. También realizaron una importante campaña de difusión vía *Twitter* e *Instagram* para difundir la iniciativa entre la población más joven.

4.2.2. Derecho a la igualdad y no discriminación (art. 2 DUDH) (equipo *Equality is Quality*)

Este equipo, integrado por cuatro alumnas, se decantó por el derecho a la igualdad y no discriminación en el marco del ODS número 5 –Igualdad de género–. En concreto, ellas tomaron conciencia de la falta de presencia y visibilidad de la mujer en el espacio público y formularon el siguiente reto: *¿cómo podríamos aumentar la visibilidad y presencia de la mujer en el espacio público?*⁷⁵ Observaron, en su fase de Exploración, que se trata de una cuestión muy arraigada en la sociedad, en el marco del sistema heteronormativo predominante, que se traduce en situaciones de discriminación presentes en los diferentes sectores sociales y a todos los niveles. El enfoque que eligieron para dar solución al problema fue el comunicativo: «si la presencia y visibilidad de la mujer es inferior, nuestro objetivo debe ser invertir la tendencia». Para ello, crearon perfiles en las redes sociales de mayor influencia en nuestro país –Instagram, Twitter y Facebook– con el nombre *Equality is Quality* y, durante todo el cuatrimestre, estuvieron publicando contenido de elaboración propia. Crearon distintas secciones como, por ejemplo, una dedicada a «mujeres destacadas» y otra de «entrevistas».

4.2.3. Derecho a la libertad de expresión y libertad de información (art. 19 DUDH) (equipo *Los Conflictos*)

La meta de desarrollo sostenible 16.10 pretende «garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales». Partiendo de este objetivo y de la premisa de que ningún derecho es absoluto, el equipo *Los Conflictos* eligió el derecho humano a la libertad de expresión para centrarse en los conflictos más habituales que pueden darse entre ésta y otros bienes jurídicos constitucionalmente protegidos. El objeto de estudio

⁷⁵ Inspiradas por la meta de desarrollo sostenible 5.b: «Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres».

les obligaba a enfrentarse a una amplia casuística con ejemplos de ponderación de naturaleza muy diversa, motivo por el cual se plantearon el siguiente reto: *¿cómo podríamos sistematizar y facilitar la comprensión -con un enfoque divulgativo- de los límites aplicados al ejercicio de la libertad de expresión y la libertad de información?* Se propusieron extraer criterios comunes y parámetros estables en la aplicación de los límites al ejercicio de estos derechos, a partir del estudio de determinados casos relevantes y especialmente significativos. El resultado de esta tarea de análisis y sistematización fue el desarrollo de una App para teléfonos móviles –*Expresionator*– en la que poder consultar las dudas ante cualquier hipotético conflicto entre derechos. El diseño de la aplicación resultó ser visual, intuitivo y sencillo, con un contenido claro y accesible – cuestiones teóricas, así como ejemplos prácticos similares a los casos reales que previamente habían trabajado– al alcance de todos los ciudadanos.

4.2.4. Derecho al libre desarrollo de la personalidad y a la protección de la infancia (art. 22 DUDH vinculado al contenido de la Declaración de los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1959) (equipo ProtectUS)

135

Este equipo centró su investigación en el significativo incremento –constatado en los últimos años– de imágenes de niños y menores de edad que son expuestas en las redes sociales y medios de comunicación. Preocupados por el efecto y las consecuencias negativas que esto puede tener en el derecho al libre desarrollo de su personalidad, y concienciados por una de las metas de desarrollo sostenible del ODS número 16⁷⁶, formularon el siguiente reto: *¿cómo podríamos proteger a los menores que con frecuencia se ven expuestos en los diferentes medios de comunicación y plataformas emergentes como las redes sociales?* A partir del análisis de la normativa vigente –en el contexto internacional, así como en el ordenamiento jurídico interno– se plantearon, más allá de la necesidad de una reforma legislativa, el objetivo de concienciar a la sociedad y alertar de estos peligros, como punto de partida desde el que comenzar a luchar por la protección de los derechos de la infancia. El resultado fue la elaboración de un vídeo breve, de alto impacto, para su difusión como campaña de concienciación.

⁷⁶ Meta 16.2: «Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños».

5. Resultados obtenidos: transferencia social y valoración de la experiencia de aprendizaje.

La puesta en marcha de prácticas innovadoras en la docencia universitaria debe ir acompañada de la correspondiente evaluación para poder conocer si ha generado un impacto positivo en el proceso de enseñanza-aprendizaje. La mera aplicación de metodologías originales o rompedoras no es positiva *per se*: no todo vale bajo el paraguas de la pretendida innovación docente y, por ello, el profesorado que innova debe asumir la obligación de examinar permanentemente sus experiencias «para conocer las fortalezas y debilidades de la innovación docente realizada, determinar su calidad e impacto, y orientar su mejora hacia nuevas experiencias que permitan aprovechar mejor las oportunidades que ofrecen las universidades» (LÓPEZ LÓPEZ *et al.*, 2014, 380). En último término, lo que pretenden estas nuevas prácticas es mejorar la experiencia educativa de los estudiantes universitarios; por eso la evaluación ha de ser «el instrumento [...] para poder tener elementos de ajuste [...] a lo largo del proceso en que se genera el cambio o innovación en relación a la construcción del conocimiento por el estudiante; en definitiva, será el recurso que nos servirá para poder mejorar la propuesta docente» con el propósito de «evitar caer en un puro cambio de formas» (MAURI *et al.*, 2007, 4). En otras palabras, se trata de que la transformación pedagógica conlleve una mejora sustancial y no aparente.

136

Conscientes de la importancia de realizar esta evaluación, pero también de la necesidad de implicar a los alumnos para hacerles partícipes del cambio en las aulas y para que puedan contribuir a definir su calidad (MAURI *et al.*, 2007, 4), elaboramos un nuevo cuestionario sobre los resultados del método ECO que fue cumplimentado tras las presentaciones finales y con las calificaciones de los proyectos ya publicadas: de este modo, los estudiantes pudieron expresar una valoración global y meditada sobre la experiencia de aprendizaje, incorporando también la percepción relativa a la calificación numérica de sus trabajos. Al cuestionario final respondieron 70 de los 108 alumnos que participaron del método ECO. Esta ratio de respuesta del 75,6% refleja lo difícil que resulta implicar a los alumnos en los procesos de evaluación de las propuestas de mejora docente; en cualquier caso, no deja de ser un porcentaje bastante aceptable que creemos que nos traslada adecuadamente las impresiones generales de nuestros estudiantes.

Por lo que respecta a las competencias más trabajadas con el método ECO, ya hemos indicado anteriormente que el alumnado se decantó por el compromiso social, el trabajo en equipo y la autonomía en el aprendizaje. Estas respuestas no nos sorprendieron en absoluto puesto que las tres competencias representan pilares esenciales que sustentan el método en todas sus fases. Más llamativo resulta que nuestros estudiantes coincidieran en señalar la expresión oral como la competencia menos trabajada pese a la relevancia que se otorga a las dos presentaciones –tanto las preliminares como las finales– durante el proceso. Uno de los motivos que podría explicar este resultado es la falta de preparación específica del alumnado en técnicas de oratoria; por tanto, en futuras experiencias sería conveniente enfatizar la importancia de preparar y ensayar adecuadamente las presentaciones, destinando alguna sesión a facilitar consejos que les ayuden a desarrollar esta destreza. La capacidad de expresión oral es una competencia esencial para la adecuada formación de un jurista y es susceptible de ser entrenada con ECO, así que merece mucho la pena explorar propuestas de mejora orientadas a corregir esta carencia.

Sin lugar a dudas, las principales fortalezas de esta metodología descansan en la capacidad de motivación de los estudiantes y en los estímulos a su creatividad y autonomía, lo que se traduce en un mayor compromiso con sus respectivos proyectos, invitándoles a mirar con ojos críticos el mundo que les rodea. Para nuestra sorpresa, hemos podido comprobar que su aprendizaje llega mucho más lejos con este sistema: la curiosidad y las ganas que se despiertan en ellos, como protagonistas de la solución a un reto jurídico vinculado al derecho seleccionado, hacen que su investigación les lleve más allá de los contenidos mínimos establecidos en el proyecto docente de la asignatura.

Te impulsa a investigar y a contrastar información. Asimismo, te lleva a perfeccionar el aprendizaje sobre la asignatura.

Estos trabajos nos han obligado a investigar problemas de nuestro entorno que a lo mejor antes no nos planteábamos, para darle soluciones que a día de hoy son útiles.

Destaco la libertad a la hora de realizar el trabajo y las infinitas posibilidades de expandir nuestro potencial.

Te anima a hacer cosas que puedan tener un impacto positivo en otras personas.

Ahora bien, junto a estas significativas fortalezas, también hemos podido detectar diversos inconvenientes a través de los testimonios del alumnado: desconcierto inicial, dificultad para identificar y acotar el tema a tratar, frustración en la búsqueda de

propuestas para dar respuesta a los retos, obstáculos a la hora de materializar sus proyectos y lograr que tengan impacto social, problemas organizativos o de falta de tiempo...

Al principio me ha costado entender la verdadera finalidad del trabajo, buscar una problemática y darle una posible solución.

Es muy difícil conseguir la solución adecuada porque hay muchas opciones e ideas que abarcar.

El principal inconveniente para mí ha sido la realización del proyecto en equipo, ya que dadas las circunstancias ha sido difícil poder relacionar entre nosotros ideas, propuestas y conclusiones.

No son proyectos que se hagan realidad más allá de cuando te evalúan.

Requiere mucho tiempo tanto de investigación como de acción.

Si hubiera sido presencial se habría sacado mucho más potencial a las exposiciones.

A su vez, desde la perspectiva docente, hemos constatado algunos riesgos que tampoco deben menospreciarse. En primer lugar, nos preocupa la posible reiteración de los temas elegidos por los alumnos y la coincidencia en el diseño escogido para sus proyectos, tanto dentro de un mismo grupo, como en cursos sucesivos. Hemos observado que encuentran dificultades para identificar líneas de investigación más allá de los temas que gozan de gran actualidad mediática y, además, se limitan a un abanico reducido de formatos –muy ceñidos al entorno digital– a la hora de elaborar sus prototipos, recurriendo con frecuencia a las campañas de concienciación, gestión de redes sociales o plataformas de interacción, lo cual demuestra la necesidad de seguir fomentando la creatividad de los estudiantes. Si bien estos diseños pueden ser adecuados para dar respuesta a determinados retos o problemas jurídicos, lo cierto es que, en muchos casos, les conducen a centrarse demasiado en las formas sin profundizar en el fondo, prestando excesiva atención al atractivo visual de los proyectos y descuidando la calidad del contenido. Y es que la verdadera utilidad del método no debe medirse exclusivamente en función de la originalidad de la propuesta; es necesario que vinculemos su eficacia a la adquisición real de los contenidos propios de la asignatura. Es por ello que concebimos ECO como una metodología complementaria: las sesiones teórico-prácticas siguen siendo fundamentales para garantizar que los estudiantes conocen y comprenden los contenidos mínimos exigibles antes de dar el siguiente paso hacia el trabajo autónomo. El proyecto ECO no sustituye nada, sino que incorpora la oportunidad de profundizar –de una forma diferente–

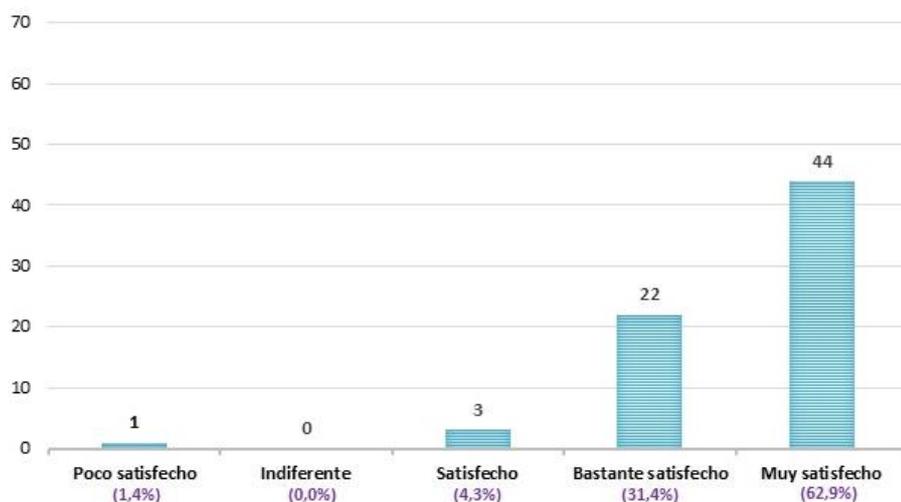
en una cuestión de interés jurídico-constitucional relacionada con el temario de la asignatura para perfeccionar el proceso de aprendizaje.

Las deficiencias enumeradas son importantes y, en la mayoría de los casos, se han visto agravadas por la coyuntura actual consecuencia de la pandemia. No obstante, creemos que no son insalvables y ya estamos trabajando en diversas propuestas de mejora. En primer lugar, puede ser conveniente revisar la planificación temporal y destinar una sesión adicional a la explicación de la metodología, dándoles a conocer proyectos ECO de años anteriores e incluso de otras asignaturas o titulaciones. Por otro lado, con el propósito de evitar la reiteración de temas y formatos, nos planteamos la posibilidad de introducir un refuerzo positivo que premie la originalidad del proyecto y facilitar un mejor acceso a diversas fuentes de información –espacios académicos, blogs, foros, boletines de noticias...– para que puedan descubrir nuevas líneas de investigación. Asimismo, vamos a tratar de ofrecer herramientas para potenciar sus destrezas en el desarrollo de las presentaciones orales, promover la asistencia a tutorías destinadas a mejorar el seguimiento de los proyectos e, incluso, otorgar al proyecto ECO un mayor peso relativo en la evaluación continua para incentivar y reconocer mejor el esfuerzo que implica, aunque siempre como método complementario dentro de un sistema de evaluación más amplio.

Sea como fuere, y a la luz de los resultados obtenidos, hay estímulos de sobra para intentar solventar estos obstáculos. El 68,6% de nuestro alumnado manifestó que sus expectativas iniciales con el proyecto ECO se habían satisfecho por completo, lo cual demuestra que estamos ante una innovación pedagógica realista, posibilista y que no produce desengaños. En cuanto a la valoración global de la experiencia, el 63% afirmó encontrarse «muy satisfecho» y el 31% manifestó estar «bastante satisfecho», tal y como se observa en el siguiente gráfico.

Figura 5. Grado de satisfacción general con el desarrollo del proyecto ECO.

Valora el grado de satisfacción general con el desarrollo del proyecto ECO



Fuente: Elaboración propia

Teniendo en cuenta estos resultados, todo parece apuntar que esta metodología funciona y puede funcionar muy bien en las aulas de nuestras facultades de Derecho.

140

6. Conclusiones

El seguimiento y la evaluación de esta primera experiencia con el método ECO arroja unos resultados que demuestran, por un lado, el elevado grado de satisfacción del alumnado y, por otro, la eficacia del método de aprendizaje. En este sentido, la experiencia de innovación docente parece haber cumplido su cometido: no nos hemos limitado a realizar un mero cambio de formas, sino que hemos mejorado sustancialmente nuestra docencia universitaria. Como resultado, el alumnado estaba más entusiasmado y con una mayor predisposición a aprender sobre Derecho Constitucional. Estos rendimientos tan positivos nos hacen pensar que avanzamos en el camino correcto, pero no nos conducen a la complacencia; es más, el trabajo que aquí presentamos no termina con la recogida y celebración de los datos, sino que continúa poniendo en práctica el método ECO durante los próximos cursos académicos e incorporando todas las propuestas de mejora que sean necesarias para corregir las debilidades del modelo.

El desarrollo de este tipo de proyectos y la aplicación del método ECO son manifestación, en sí mismos, del objetivo que podríamos calificar como eje vertebrador de nuestras

clases de Derecho Constitucional: que los estudiantes vivan el proceso de aprendizaje como una experiencia orientada a la interiorización de los derechos humanos y los valores democráticos, imprescindibles –todos ellos– para la adecuada formación del jurista y para la construcción de una ciudadanía activa, crítica y comprometida, en consonancia con el horizonte global «en favor de las personas, el planeta y la prosperidad» que perfila la Agenda 2030 en su preámbulo.

A menudo nos preguntamos si otro modelo de universidad pública es posible (PORLAN, 2017). A nosotras, que estamos iniciando el camino académico, nos motiva pensar que merece la pena trabajar por una universidad permeable a los problemas sociales, comprometida con la mejora de la cultura cívica y con el fortalecimiento de los derechos y de la democracia. La universidad no gana nada siendo aséptica, y lo que puede perder es su valioso potencial transformador. Por eso creemos en el Derecho Constitucional como herramienta para animar a nuestros alumnos a preguntarse el porqué de las cosas, para que analicen la realidad y reflexionen sobre el contexto en el que viven, así como el modo en el que pueden, desde su especialidad, contribuir a mejorarlo. Merece la pena intentarlo, sin duda, porque ellos siempre consiguen superar cualquier expectativa.

7. Bibliografía

ANDRÉS AUCEJO, E., CASTELLANOS CLARAMUNT, J. y MARTÍNEZ MARTÍNEZ, R. (2020). «Educación Superior y COVID-19: A propósito de Derechos y Garantías Fundamentales». *Revista de Educación y Derecho. Education and Law Review* (22), 1-8. <https://doi.org/10.1344/REYD2020.22.32358>.

CANO GARCÍA, E. (2015). «Las rúbricas como instrumento de evaluación de competencias en Educación Superior: ¿Uso o abuso?» *Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado* 19 (2), 265-280.

CASTELLANOS CLARAMUNT, J. (2019). «Educación y participación ciudadana: mejorar la docencia universitaria de la mano de los Derechos Humanos». *Revista de Educación y Derecho. Education and Law Review* (19), 1-21.

ESCOBAR ROCA, G. (2018). «¿Tenemos realmente un derecho a recibir información veraz?» en AZNAR, H., PÉREZ GABALDÓN, M., ALONSO, E. y EDO, A. (eds.), *El Derecho de Acceso a los Medios de Comunicación. I. Legislación y Autorregulación* (pp. 95-123). Valencia: Tirant Humanidades.

GONZÁLEZ MORO, A. y GALDÁMEZ MORALES, A. (2021). «Derecho Constitucional y Derechos Humanos: aprendizaje basado en retos con la metodología ECO». *Comunicación oral presentada en el Grupo de Innovación Docente del XVIII Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*.

HERRERO-VÁZQUEZ, E. A. y TORRES-GORDILLO, J. J. (2020). «Eco en la educación superior: un aprendizaje resonante», en REYES-TEJEDOR, M., COBOS-SANCHIZ, D. y LÓPEZ-MENESES, E., (coords.), *Innovación pedagógica universitaria: reflexiones y estrategias* (pp. 133-153). Barcelona: Octaedro.

LÓPEZ LÓPEZ, M. C., HINOJOSA PAREJA, E. F. y SÁNCHEZ MORILLO, M. D. (2014). «Evaluación de la calidad de los proyectos de innovación docente universitaria». *Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado* 18 (3), 377-391.

MASMITJÀ ALSINA, J. (coord). (2013). *Rúbricas para la evaluación de competencias*. Barcelona: Cuadernos de Docencia Universitaria. Octaedro.

MAURI, T. COLL, C. y ONRUBIA, J. (2007). «La evaluación de la calidad de los procesos de innovación docente universitaria. Una perspectiva constructivista». *REDU. Revista de Docencia Universitaria* (1), 1-11. <https://doi.org/10.4995/redu.2007.6290>

MCINTOSH, E. (2014). *Pensamiento de diseño en la escuela: cómo lograr que surjan ideas innovadoras y hacerlas realidad*. SM.

MELERO-AGUILAR, N., TORRES-GORDILLO, J. J. y GARCÍA-JIMÉNEZ, J. (2020). «Retos del profesorado universitario en el proceso de enseñanza-aprendizaje: aportaciones del método ECO (explorar, crear y ofrecer)». *Formación universitaria* 13 (3), 157-168. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-50062020000300157>

MORA GUTIÉRREZ, J. P. (2019). «Aprendizaje Basado en Retos con DT en Temas de Lingüística General, optativa de cuarto del Grado en Filología Hispánica». *Jornadas de Formación e Innovación Docente del Profesorado* (2), 1374-1401.

<http://dx.doi.org/10.12795/9788447221912.060>

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

PEÑA AMORÓS, M. M., PASTOR DEL PINO, M. C. y SEMA PENALVA, V. (2012). «La evaluación de los alumnos a través del portafolio». *Revista Jurídica de Investigación e Innovación Educativa* (6), 81-94.

PÉREZ ROYO, J. y CARRASCO DURÁN, M. (2018). *Curso de derecho constitucional*. 16ª Ed. Madrid: Marcial Pons.

PORLÁN, R. (2017). *Enseñanza Universitaria, cómo mejorarla*. Madrid: Morata.

TORRES-GORDILLO, J. J. (2010). «Construcción del conocimiento en educación superior a través del aprendizaje por proyectos». *Revista Española de Orientación y Psicopedagogía* 21 (1), 137-142.

TORRES-GORDILLO, J. J., GARCÍA-JIMÉNEZ, J. y HERRERO-VÁZQUEZ, E. A. (2020). «Contributions of technology to cooperative work for university innovation with Design Thinking // Aportaciones de la tecnología al trabajo cooperativo para la innovación universitaria con Design Thinking». *PIXEL-BIT Revista de medios y Educaciónsta de medios y Educación* (59), 27-64.

TORRES-GORDILLO, J. J. y HERRERO-VÁZQUEZ, E. A. (2020). «Innovación metodológica transdisciplinar en la universidad con el método eco», en REYES-TEJEDOR, M., COBOS-SANCHIZ, D. y LÓPEZ-MENESES, E., (coords.), *Innovación Pedagógica Universitaria: Reflexiones y Estrategias* (pp. 155-173). Barcelona: Octaedro.

TORRES-GORDILLO, J. J., MELERO-AGUILAR, N. y GARCÍA-JIMÉNEZ, J. (2020). «Improving the university teaching-learning process with ECO methodology: Teachers' perceptions». *PLoS ONE* 15 (8), 1-14. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0237712>

YÁNIZ ÁLVAREZ DE EULATE, C. (2006). «Planificar la enseñanza universitaria para el desarrollo de competencias». *Educatio siglo XXI* 24, 17-34.

ZABALZA BERAZA, M. A. (2003). *Competencias docentes del profesorado universitario*. Madrid: Narcea.

ZABALZA BERAZA, M. A. (2004). «Innovación en la enseñanza universitaria». *Contextos Educativos* (6), 113-136. <https://doi.org/10.18172/con.531>

Hacia el desarrollo sostenible: La educación en derechos humanos en la formación de especialistas en Derecho Penal

Towards Sustainable Development: Human Rights Education in the Training of Criminal Law Specialists

Darina Ortega León

Profesora Titular de Derecho Procesal Penal y Criminología
Facultad de Derecho
Universidad de Oriente (Cuba)
E-mail: darina@uo.edu.cu

145

María Elvira Batista Ojeda

Profesora Titular de Derecho Procesal Penal
Facultad de Derecho
Universidad de Oriente (Cuba)
E-mail: melvira@uo.edu.cu

Resumen: La educación como derecho humano y su dimensionamiento dentro de los objetivos para el desarrollo sostenible, han encontrado un punto de convergencia dentro de la educación en valores en lo que se ha denominado la educación en derechos. Desde esta idea, se promueve el desarrollo de una cultura de respeto a los derechos humanos a la que se debe contribuir desde todos los niveles de formación, incluyendo el posgrado. Como parte de estas aspiraciones adquiere especial significación la formación de

especialistas en Derecho penal, al ser en este ámbito donde más comprometidos se pueden ver los derechos humanos. De ahí la necesidad de formar no sólo profesionales con vastos conocimientos, sino también, sujetos de derecho que promuevan el respeto a la dignidad humana desde su actuación. Desde estas premisas nos acercamos a la experiencia desarrollada por el Programa de Formación de Especialistas en Derecho penal de la Facultad de Derecho de la Universidad de Oriente de Cuba con el objetivo de valorar si su concepción y ejecución responde a la educación en derechos humanos como expresión de la educación en valores y la transferencia de los objetivos de desarrollo sostenible a la sociedad civil, profesional y académica.

Palabras clave: Derechos humanos, educación, derecho penal, desarrollo sostenible.

***Abstract:** Education as human right, and its dimension within the sustainable development objectives, have found a convergent point in education in values, in what has been denominated education in rights. From this idea, it is promoted a human right respect culture, to which it ought be a contribution from all the education levels, including post degree. As a part of this aims, the post degree formation in criminal law specialization has a special significance, for the criminal law may be considered the area of most human right jeopardy. Therefore, is needed to form a well and vast knowledge professional, but also acting subjects of rights who promotes human dignity respect. Form this assumptions, we approach to the experience of the Criminal Law Specialists program of degree, developed in the Faculty Law of the University off the Oriente in Cuba, to evaluate if its conception and execution responds to education in human rights, as an expression of the education in values, and the transference of sustainable development objectives into the academic, professional and civil society.*

***Keywords:** Human rights, education, criminal law, development sustainable.*

Sumario: 1. Derechos humanos, educación y desarrollo sostenible: Fundamentos teóricos para definir su convergencia. 2. La educación en derechos humanos en la formación de posgrado. 3. La formación de la educación en derechos humanos para especialistas en Derecho penal: Una experiencia. 4. Conclusiones. 5. Bibliografía.

1. Derechos humanos, educación y desarrollo sostenible: Fundamentos teóricos para definir su convergencia

Las luchas por la defensa de los derechos humanos y su consagración en los instrumentos jurídicos internacionales que hoy sirven como fundamento y referente a los ordenamientos jurídicos, ha sido una de las más importantes conquistas de la humanidad en pos de preservar la dignidad humana. Así se refiere en la Declaración Universal de los Derechos Humanos la necesidad de que todos los pueblos y naciones promuevan mediante la enseñanza y la educación el respeto a los derechos humanos.

Un hito importante lo marcó la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena de 1993, espacio en el que se declaró la indivisibilidad, interdependencia e interconexión de todos los derechos humanos. Como un pilar esencial no sólo para el reconocimiento sino también para el control de las garantías de estos derechos, se definió la igualdad desde una dimensión asociada a la dignidad, configurándose a posteriori como principio, derecho y garantía, no sólo en la doctrina sino también en los ordenamientos jurídicos.

Es la igualdad uno de los fundamentos a partir del cual se estructuran los denominados derechos de carácter colectivo de segunda generación. Derechos en los que el Estado está compelido a asumir un papel activo con la consecuente obligación de crear las condiciones necesarias para la satisfacción de las necesidades sociales, culturales y económicas de todas las personas por igual. De lo que se trata es, de reivindicar los derechos económicos, sociales y culturales. Ello implica un proceso social, político y legal en el que se pretende comprometer al Estado en el cumplimiento de sus responsabilidades.

Dentro de los derechos que el Estado debe garantizar se encuentra el derecho a la educación. El reconocimiento de este derecho y su efectiva realización, ha sido, una constante en el esfuerzo de la Naciones Unidas para conseguir una educación sostenible y de calidad para todos los seres humanos. Ejemplo de ello es como en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en su artículo 26, se señala que toda persona tiene derecho a la educación y que esta tendrá como objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento y respeto de los derechos humanos.

En el reconocimiento y protección jurídica internacional del derecho a la educación se reconocen varios hitos importantes: la Convención de los Derechos del Niño (1989) y la Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos (EPT)⁷⁷ celebrada en Jomtien (1990). Como resultado de esta última, se promueve la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, contentiva de una declaración de buenos principios; y en la que se establecen diez artículos que promueven la eficacia de la cooperación para la obtención de una educación universal sostenible. En su plan de acción, se señalan las pautas, los objetivos y los recursos a invertir por los gobiernos para la mejora de las necesidades básicas de aprendizaje a nivel global.

Otros referentes se encuentran en el Foro Mundial sobre Educación (2000), a través del cual se adoptó el: Marco de Acción de Dakar como compromiso de acción conjunto para proponer soluciones concretas a las carencias de la educación. En el mismo año 2000, en septiembre, en la 55th sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas se suscribió, por parte de todos los gobiernos participantes, la Declaración del Milenio. Con esta Declaración, se establecieron ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), los que se convirtieron en un marco de referencia para la comunidad internacional, el segundo de ellos dedicado a la educación.

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo en el 2002, fue de suma importancia para reforzar el desarrollo sostenible, tanto a nivel local como mundial. Fue en este espacio donde se promovió la idea de crear un Decenio para la Educación con miras al Desarrollo Sostenible⁷⁸. En diciembre de este propio año, siguiendo las pautas de lo acontecido en Johannesburgo, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible (DEDS), y nombró a la Unesco como el organismo rector de la

⁷⁷ Esta conferencia dio un impulso significativo para promocionar una enseñanza primaria universal y erradicar el analfabetismo en el mundo. Durante el tiempo que duró la cumbre, los/as representantes de 155 Estados se reunieron para detectar y analizar los obstáculos que impedían el avance en la consecución de la educación en todo el planeta, y se establecieron medidas y acciones para que todas las personas pudieran favorecerse de una educación que les permitiera un mayor progreso personal y social.

⁷⁸ El uso generalizado del término «Desarrollo Sostenible», tal y como afirma GUTIÉRREZ, es un concepto que ha sido impulsado y acuñado por primera vez en la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en 1992 en Rio de Janeiro (GUTIÉRREZ et al. 2006). Pero también es cierto que ya desde 1987 las Naciones Unidas comienzan a utilizar este vocablo (Informe *Brundtland*). Se define “desarrollo sostenible” por primera vez en Oxford en el Informe *Brundtland*: “el desarrollo que satisface las necesidades actuales de las personas sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas” (Naciones Unidas, 1987).

promoción del Decenio y el encargado de elaborar un plan, con la finalidad de subrayar y enfatizar el papel de la educación como motor fundamental para promover el desarrollo sostenible.

El objetivo prioritario de este decenio 2005-2014 fue integrar los principios y valores del desarrollo sostenible en todos los aspectos de la educación y el aprendizaje, con el fin de conseguir cambios de comportamiento que garantizaran la integridad del medio ambiente y la viabilidad del planeta. La educación, desde esta perspectiva, se considera, uno de los fundamentos de la sociedad, es decir, una herramienta sin la cual no es posible ni el desarrollo de los pueblos, ni la sostenibilidad del planeta.

En este devenir no podemos perder de vista la relación existente entre los DEDS, los ODM y los EPT. En los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se reconoce la educación como un indicador mensurable de gran importancia para la erradicación de la pobreza. Por su parte, la EPT, se centra en buscar vías para lograr oportunidades de educación de calidad; y el DEDS promueve una serie de valores y comportamientos que deben estar presentes en el aprendizaje de todos los seres humanos.

En septiembre de 2015, 150 jefes de Estado se reunieron en la Cumbre de Desarrollo Sostenible para aprobar la Agenda 2030, también llamada la agenda Post- 2015, como sucesora de la Agenda del Milenio. Su objetivo fundamental fue conseguir aquellas metas que no fueron logradas con los ODM. Esta nueva agenda contó con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que debían cumplirse para el año 2030, compuestos por 169 metas y por, aproximadamente, 300 indicadores para su cumplimiento.

La Agenda 2030, en su objetivo 4, plantea la importancia de promover una educación y aprendizaje inclusivo y de calidad para todos y todas. En su meta 4.7 proclama la necesidad de promover el desarrollo sostenible mediante la educación y la promoción de una cultura de paz, la ciudadanía mundial y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible. Este objetivo transversaliza todo el documento, y se pueden constatar referencias a él en otros ODS. Para su consecución se proponen 7 metas de vital importancia que deben cumplirse al llegar al 2030. Entre ellos se establece el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación, incluida la enseñanza

universitaria y que los/as alumnos/as se formen en la promoción del desarrollo sostenible y la justicia.

Estos pronunciamientos fundamentan una educación inclusiva, equitativa y de calidad para dimensionar la igualdad de oportunidades de aprendizaje durante toda la vida, para todas las personas. Así mismo, ha quedado asentada como una pauta importante, la idea de que para obtener el desarrollo sostenible, debemos estar conscientes de que hay cambios que deben producirse, tanto en los estilos de vida y de desarrollo, como en los estilos de pensamiento y conocimiento. Cambios que sólo serán dables, como se ha sostenido: "...desde procesos educativos que promuevan la concientización pública, la participación ciudadana bien informada y el desarrollo de capacidades para que la gente sepa tomar decisiones en todos aquellos asuntos que afecten su calidad de vida". (GONZÁLEZ, 2003,1).

La visión de la educación dentro de estas aspiraciones rebasa las concepciones tradicionales de la instrucción. Se aboga por una nueva dimensión en la que como afirma Ramos, se define a la educación como un proceso social que tiene que responder a las características de la sociedad en la que está inscrita y a través de la cual las soluciones no tienen que ser sólo técnicas sino que tienen una dimensión ética porque está en juego el destino del hombre. Este autor afirma además que: "La dimensión ética implica que los individuos necesitan un grupo de valores que orienten su comportamiento social en un mundo cambiante, enfrentar los problemas con sentido ciudadano, con autonomía personal, conciencia de sus deberes y derechos y sentimiento positivo de vínculos con todo ser humano comprometido en la búsqueda de una sociedad más justa y solidaria" (RAMOS, 2000, 121-122).

A partir de las pautas enunciadas la relación: Derechos humanos - Educación – Desarrollo Sostenible, no supone una suerte o mera conjugación de palabras, sino una concepción holística y humanista. Es el resultado de comprender la imbricación de cada uno de sus contenidos como parte de objetivos y metas comunes, y que se ha articulado dentro de lo que se ha denominado: la educación en derechos humanos.

Este concepto se ha estructurado y reconocido como parte de la denominada educación en valores. Educar en valores no es sólo un compromiso, de lo que se trata es de

dimensionar y llevar a vías de hecho un proyecto humano de transformación de aquellas condiciones sociales, culturales, políticas y pedagógicas que se estiman como deseables e ideales para el logro de una sociedad inclusiva y de formas de vida basadas en la felicidad, la justicia, la libertad y la dignidad humana.

GARZA y PATIÑO al definir la educación en valores se refieren a: "... un replanteamiento cuya finalidad esencial es humanizar la educación. Coincidimos con estos autores en que una educación en valores es necesaria para ayudarnos a ser mejores personas en lo individual y mejores integrantes de los espacios sociales en los que nos desarrollamos" (GARZA y PATIÑO, 2000, 25). Desde esta perspectiva, la formación en valores se estructura sobre la base de cuatro aspectos fundamentales: "... la persona, las relaciones humanas, la realidad y la espiritualidad" (JUÁREZ y MORENO, 2000, 47). Como parte de esta concepción, el rol del educador, es conducir al educando para desarrollar sus potencialidades bajo una dimensión moral y ética, en el marco de su realidad social, de manera que pueda interpretarla, asumir la responsabilidad de sus actos y participar proactivamente.

En este sentido, se ha concebido, desde el año 2004, un Programa mundial para la educación en derechos humanos de la ONU, a través del cual se reconoce que la educación en derechos humanos tiene por objeto fomentar el entendimiento de que cada persona comparte la responsabilidad de lograr que los derechos humanos sean una realidad en cada comunidad y en la sociedad en su conjunto. Pretensiones que contribuyen a la promoción de la igualdad y devienen congruentes con los ODS.

Como parte de esta construcción, el derecho a la educación, viene a definir el pleno desarrollo de la personalidad humana, el sentido de la dignidad y como consecuencia de ello, fortalece el respeto por los derechos humanos. Si bien toda persona tiene derecho a una educación de calidad, integral, permanente y en igualdad de condiciones y oportunidades; la educación que recibe debe ser capaz de capacitarla para participar en la sociedad y favorecer su comprensión y tolerancia. De lo que se trata es de fomentar una cultura del respeto a la dignidad. Una cultura sustentada en tres pilares fundamentales: el derecho a la integridad personal, a la libertad de expresión y a no sufrir discriminación.

El fomento de esta cultura a través de la educación debe estructurarse a través del desarrollo de las capacidades éticas creando los espacios en ello a los valores, es decir, dimensionar la denominada educación en valores dentro del contexto del desarrollo sostenible. Suscribimos la idea de que la educación así concebida hace referencia a los valores y principios éticos y cívicos que se intenta inculcar a las personas para la construcción de una ciudadanía crítica, que sea capaz de analizar y reflexionar sobre los cambios acontecidos y liderar un cambio que mejore nuestro mundo y lo haga viable y sostenible.

De manera que no basta con reconocer jurídicamente los derechos humanos, sino de necesario crear las condiciones para sus garantías, enseñarlos y crear una cultura de y para los derechos humanos que se internalice por las personas y se exprese en su hacer diario en aras de una convivencia social de justicia y humanismo.

2. La educación en derechos humanos en la formación de posgrado

La meta 4.4 de los ODS está referida a las competencias técnicas y vocacionales; y plantea que hasta el 2030, se debe incrementar sustancialmente el número de jóvenes y adultos que posean las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.

152

Por su parte, la meta 4.7, se refiere a una formación de calidad, tanto teórica como práctica encaminada a garantizar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios mediante la educación, la adopción de estilos de vida sostenibles, el respeto a los derechos humanos y la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible.

Se nos plantea así, un paradigma que propone propiciar nuevos modos de reflexión y de pensamiento, con el propósito de crear un movimiento crítico, capaz de influenciar en las decisiones a todos los niveles. Y en este proceso, si bien todos los niveles de enseñanza devienen en importantes, el papel de la Universidad es crucial como organismo encargado de formar a personas en el liderazgo social. Para el logro de la formación de un profesional

participativo, responsable y respetuoso de los derechos humanos que contribuya a transformar la sociedad, la Agenda 2030, define a la Universidad como actor relevante.

En este sentido, se reafirma la Declaración Mundial sobre la Educación Superior de la Unesco al establecer, que se ha de prestar especial atención a las funciones de la educación superior al servicio de la sociedad, y más concretamente a las actividades encaminadas a eliminar la pobreza, la intolerancia, la violencia, el analfabetismo, el hambre, el deterioro del medio ambiente y las enfermedades, y a las actividades enfocadas en el fomento de la paz, mediante un planteamiento interdisciplinario y transdisciplinario. Se trata de garantizar una formación universitaria que prevea la adquisición de los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, la adopción de estilos de vida sostenibles, el respeto a los derechos humanos, la igualdad de género y la promoción de una cultura de paz y no violencia.

Desde esta visión integral se plantea que la formación en la Universidad, no sólo debe diseñarse en función de la incorporación del sujeto a la vida productiva a través del empleo, sino a partir de una formación profesional que desarrolle habilidades, conocimientos, actitudes, aptitudes y valores en función de lograr un papel proactivo del sujeto en su contexto en función del cambio, la transformación y el respeto a los derechos humanos.

Un papel importante para el logro de tales propósitos, lo viene a desempeñar la proyección del Ministerio de Educación Superior en Cuba, pues se ha abocado en los últimos años a perfeccionar los planes de estudios. En el caso de la formación del profesional del Derecho, ha implementado el Plan E, en el que se postula que un profesional del Derecho debe formarse no solo desde el punto de vista técnico, sino también, en los valores esenciales de nuestra sociedad como paradigma conductual para ejercer las funciones propias de la profesión. Por lo que a través de este plan de estudio se deben educar juristas dotados de un alto sentido humanista y de sensibilidad social, conscientes de su papel transformador de la realidad en la que se desenvuelven y de la importancia de la investigación para el desarrollo del conocimiento jurídico.

En esta concepción juega un rol fundamental la denominada formación continua, definida por la Red Universitaria de Educación Continua como la actividad docente universitaria

cuya misión es vincularse con el medio a través de programas de formación y capacitación que posibiliten educar de por vida a las personas (licenciados, profesionales, no profesionales) que desean o requieran profundizar, mantenerse al día en los conocimientos, habilidades, actitudes y destrezas que caracterizan a su disciplina, o bien requieran extender su conocimiento hacia áreas complementarias, acceder al manejo de nuevos procedimientos y/o tecnologías que les permitan lograr un mejor desempeño o posición laboral o bien crecer en su desarrollo personal o espiritual.

Este tipo de formación, asumida por el sistema de educación superior cubano, de forma intencionada y coherentemente estructurada desde la relación universidad – sociedad, procura también la referida sostenibilidad. Dentro de este diseño, desde cada una de las áreas del conocimiento científico, se habrá de dimensionar, no sólo la adquisición de las herramientas teórico prácticas para un mejor desempeño una vez egresados de la enseñanza superior, sino también, potenciar una cultura de respeto a los derechos humanos, con la convicción de que no son privativos de las ciencias humanísticas, independientemente que estas los potencien y visualicen con mayor claridad.

De manera que el reto, desde el prisma que hemos planteado, es incorporar las competencias propias de la especialización desde una concepción en la que se conjuguen la sostenibilidad, la responsabilidad y el compromiso social. Con ella se aspira no sólo a satisfacer los intereses formativos de la entidad en pos de un profesional competente desde su saber y su campo de acción, sino también, dotarlo de una visión encaminada hacia el debate público y abierto en torno al desarrollo sostenible.

En esta concepción, no debemos perder de vista, que la competencia es algo más que una habilidad, es el dominio de procesos y métodos para aprender de la práctica, la experiencia y la intersubjetividad. Vistas así, las competencias permiten adquirir una capacidad, donde se combina la pericia con el comportamiento social⁷⁹; y suponen, como se ha reconocido en el ámbito de la pedagogía, cultivar también cualidades humanas para

⁷⁹ Por ejemplo, se puede considerar competencia la aptitud para trabajar en equipo, la capacidad de iniciativa y la de asumir riesgos. Las competencias no sólo se aprenden en la escuela, resultan también del empeño y el desempeño del trabajador que, por sus cualidades innatas o subjetivas adquiridas, combina los conocimientos teóricos y los prácticos que lo llevan a adquirir la capacidad de comunicarse, de trabajar con los demás, de afrontar y de solucionar problemas y de mejorar la aptitud para las relaciones interpersonales.

obtener la capacidad de establecer y mantener relaciones estables y eficaces entre las personas.

Para nuestros análisis merece una especial referencia las denominadas competencias específicas, definidas como la base particular del ejercicio profesional, y vinculadas a condiciones específicas de ejecución. En este sentido, a través de la educación de posgrado, se debe cumplir el importante reto de desarrollar la capacidad para relacionar los saberes teóricos, prácticos y valorativos. Estos últimos, vienen a desplegar las actitudes que se relacionan con la predisposición y motivación para el autoaprendizaje, y el saber convivir. De manera que devienen en esenciales, no sólo para que el profesional pueda establecer y desarrollar relaciones sociales; sino también, para convertirse en un sujeto garante desde su actuar del respeto a los derechos humanos.

Es importante distinguir dentro de este diseño: la calidad y la cualidad. De ahí que en el proceso de formación posgraduada no sólo se dimensione la calidad del conocimiento para el desempeño, sino también, las cualidades que se aprecian desde la actuación del profesional y de este para con los otros actores sociales. Son estos aspectos los que deben tenerse en cuenta a la hora de determinar los niveles de desempeño y los criterios para su evaluación. Resulta así necesario promover una formación posgraduada a través de situaciones problemáticas que le permitan el perfeccionamiento de sus competencias desde la educación en derechos humanos.

Para la formación en derechos humanos en la formación posgraduada se necesita una educación donde el profesorado adquiera un compromiso social y ético. Este ha de colaborar con los educandos, para facilitarles la creación y el desarrollo de capacidades que intervengan en el juicio y la acción moral, de manera que se posibilite la formación de actitudes, la integración, la aplicación y la valoración crítica de las normas que rigen en una sociedad.

Dentro de esta concepción cobran especial significación, las estrategias didácticas como herramientas individuales o grupales que facilitan la sistematización de la organización y el procesamiento de los aspectos cognoscitivos, afectivos y motores, implicados en los objetivos propuestos.

Para desarrollar estas competencias, se debe lograr que el profesional, a partir de las habilidades adquiridas en la formación de pre grado, y el desempeño en su campo y modo de actuación, perfeccione aquellas y encuentren para su vida un conjunto significativo de comportamientos, que sea capaz de llevar a vías de hecho en el ámbito laboral. Es formar sujetos de derecho desde una perspectiva en la que se deben poseer los conocimientos de los cuerpos normativos relativos a los derechos humanos, y utilizarlos como fundamento para aplicarlos en la promoción y defensa de sus derechos y de los del resto de los actores sociales.

Por ello los programas de formación posgraduada deben identificar los conocimientos, habilidades, aptitudes y valores que promuevan la formación de un sujeto de derecho de manera que responda a una educación en derechos humanos. Así mismo, definir su formación con la finalidad de que adquieran las competencias y contribuya a expandir sus capacidades y posibilidades de acción; y en consecuencia, incrementar el poder de actuar en el contexto social donde se desenvuelven.

El reto en la educación de posgrado, es lograr a través de una metodología vivencial operativa, un desempeño que estimule no sólo la adquisición de conocimientos sino también de comportamientos. Ello favorece el desarrollo de la capacidad de empatía y capacidades operativas para la promoción, defensa y ejercicio de los derechos humanos. Es formar a un profesional que sea capaz de actuar con argumentos fundamentados e informados, con un discurso asertivo, articulado y racionalmente convincente; en el que, sin incumplir con la legalidad, se manifieste su esencia humanista y el respeto a la justicia. Coincidimos con la idea de que no es sólo fortalecer las habilidades comunicativas. Se trata de desarrollar un pensamiento autónomo estructurado reflexivamente y con disposición a la crítica y al dialogo, y sobre todo, de respeto y aceptación de los puntos de vista divergentes, apreciando el aporte de estas actitudes para la formación personal.

Este tipo de formación, le va a conferir la posibilidad de formular afirmaciones y juicios así como, ampliar sus posibilidades de actuar no sólo desde la égida de la norma, sino también, lograr que la argumentación se convierta en una herramienta para convencer razonadamente y persuadir efectivamente a los demás acerca de la validez de sus afirmaciones, con el pleno respeto de la dignidad humana.

Estas ideas dentro de la formación de posgrado no pueden quedar en un discurso. Se deben establecer los estándares que posibiliten evaluar si el aprendizaje refleja la relación: conocimientos- competencias- actitudes en correspondencia con la defensa de los derechos humanos. Por lo que se ha de formar y evaluar a través del programa que cursa: el conocimiento de los derechos humanos, y que sus actitudes reflejen valores de derechos humanos como la igualdad, la no discriminación, la inclusión, la participación en la sociedad, el respeto y la compasión hacia los demás (especialmente hacia las personas más vulnerables y marginadas), es decir, la vocación por la justicia. De lo que se trata es que sean capaces de promover los derechos y analizar el propio entorno usando una perspectiva de derechos humanos así como trabajar colectivamente para abordar problemas.

Para ello se deben concebir dentro de los programas de formación posgraduada: métodos de enseñanza participativos, el debate abierto, el aprendizaje colaborativo así como la utilización de casos y técnicas de simulación y los materiales audiovisuales que reflejen situaciones de la vida real del personal encargado de hacer cumplir la ley. En este sentido, el rendimiento relativo a la educación en derechos humanos se monitorea como parte de evaluaciones continuas de rendimiento. Como parte del programa se deben articular evaluaciones coordinadas con los empleadores que posibiliten constatar que la formación adquirida eleva la calidad de su desempeño desde el respeto a la dignidad humana.

3. La formación de la educación en derechos humanos para especialistas en Derecho penal: Una experiencia

La enseñanza en derechos humanos en las Universidades españolas ha sido acusada de graves insuficiencias desde principios del siglo XXI, pese al compromiso teórico de España de desarrollarla tras apoyar todas las iniciativas internacionales vistas anteriormente.

Desde la perspectiva planteada, si bien en el escenario actual deviene en esencial el desarrollo de competencias, no se debe renunciar al trabajo sistemático durante el proceso formativo en el posgrado de la educación en valores, prestando especial atención a aquellos cuya incidencia recae sobre el respeto a los derechos humanos. Para el profesional que se desempeña en el campo del Derecho penal, rama del ordenamiento

jurídico cuyos efectos se hacen sentir sobre las personas titulares de los referidos derechos, una cultura encaminada a su preservación y respeto se muestra como primordial, pues se trata del ámbito en el que con mayor frecuencia son susceptibles de ser vulnerados.

No se puede asumir que por el hecho de ser graduado del Derecho, el egresado lleva implícita en su formación una educación en derechos humanos. Si bien es cierto, que conoce de derechos y sus instrumentos jurídicos internacionales, su reconocimiento y la importancia de sus garantías; el primer debate que se le plantea consiste en eliminar la jerarquización de los derechos e internalizar que todos son derechos humanos. Otras veces en el ejercicio de la profesión, determinadas prácticas, asumidas y asentadas e incorporadas a los recién graduados por aquellos que los guían y orientan en sus primeros pasos como profesionales, abren una brecha cada vez más acentuada para lograr una educación en derechos humanos. Asimilar esta concepción trasciende a la forma de actuar del profesional y de percibir cuándo se ha vulnerado un derecho y cuándo las garantías previstas son insuficientes dentro del diseño de justicia y, más allá de lo que prevé la norma, comprender que es necesario perfeccionar y transformar su modo de hacer.

158

Se trata de conjugar en la formación de competencias de los profesionales del Derecho, y en particular, de aquellos que se desempeñan en el campo penal, la idea de VALLAEYS: "... establecer de qué modo la enseñanza superior puede dar respuesta a la sociedad y contribuir así a un mundo más justo y sostenible" (VALLAEYS, 2008, 191-220). Ello implica que los profesionales que ejercen el Derecho penal, reciban una formación a través de los programas de especialización, que le permita no sólo contribuir al perfeccionamiento de su actuación, sino también, que los convierta de forma efectiva en un actor con conocimientos, y una visión del Derecho penal que no sólo queda saldada con la comprensión de lo que significa la condición de última ratio de este, sino también, respetuoso y garante de los derechos humanos en todos los momentos de su actuación respecto a todas las personas.

Pensar en cómo se han de implementar las ideas enunciadas nos direccionó hacia un programa de especialización teniendo en cuenta que en Cuba los programas de Especialidad tienen como finalidad la actualización, profundización, perfeccionamiento o ampliación de la competencia laboral para el desempeño profesional especializado y la

innovación en los escenarios inherentes, que requiere de un puesto de trabajo o familia de estos, la solución de problemas específicos de la profesión en correspondencia con las necesidades de la producción y los servicios, así como del desarrollo económico, social, tecnológico y cultural del país.

En la Facultad de Derecho de la Universidad de Oriente, en Santiago de Cuba, desde el año 1999 se desarrolla la formación posgraduada de Especialistas en Derecho penal. Durante este período se han formado un total de 599 fiscales, abogados defensores, jueces, investigadores penales y profesores, incorporados a un total de 20 ediciones concluidas.

En la fundamentación del programa se plantea como meta: desempeñar una eficaz contribución a la progresiva elevación teórica y práctica para los profesionales que lo cursan, así como coadyuvar, de modo concreto al perfeccionamiento de la práctica jurídica en la esfera de la justicia penal.

La justicia penal constituye un amplio y coherente sistema de concepciones teóricas y de regulaciones normativas, en el que se hallan asociadas, de manera estrecha, materias pertenecientes a diversos campos de las ciencias penales. A ello adiciona la pertinencia del programa teniendo en cuenta que el sistema integral de la justicia penal cubano ha alcanzado, en la actualidad, un relevante desarrollo e importancia. Ello exige, como necesidad impostergable, la adopción de medidas de índole diversa, entre ellas las dirigidas a la permanente, apropiada y activa elevación de los conocimientos y a la adquisición de nuevas y consecuentes competencias de los profesionales relacionados, precisamente, con la justicia penal, o sea, jueces, fiscales, abogados, instructores penales, profesores universitarios y especialistas del sistema del Ministerio de Justicia que tramitan los procesos de revisión en materia penal, que constituyen, los destinatarios de este programa de Especialidad de Postgrado.

El objetivo general se encamina a proporcionar una amplia y profunda preparación en el campo de las ciencias penales que califique y capacite teórica y prácticamente a los egresados para el ejercicio de la esfera de esta rama jurídica, afianzar los elementos metodológicos fundamentales en el terreno de las investigaciones relacionadas con las ciencias penales, así como desarrollar en los egresados modos de actuación que se

correspondan con los avances alcanzados en el campo de la justicia penal y con las exigencias que demanda el nivel de las actuales necesidades de la justicia penal.

Ubicar a los profesionales que ejercen el Derecho penal en las complejidades con que han de desarrollar sus competencias profesionales constituye un objetivo esencial del programa. Es esta una rama del ordenamiento jurídico cubano, que no por haber sido considerada por algunos como la vedette del Derecho, esa de la que todos quieren saber o al menos opinar; se encuentra hoy carente de profundos debates y complejidades, muchos de los cuales, pueden trascender a los derechos humanos que han de ser respetados y protegidos. De ahí, la necesidad de que los graduados de este programa requieran además de conocimientos, de un buen trabajo en equipo, iniciativas que se fundamenten en el principio de legalidad e igualdad y asumir conscientemente los riesgos que puedan derivar de sus actos, ninguno de los cuales puede sustentarse en la oportunidad de lesionar un derecho humano.

Para el logro de los objetivos propuestos se desarrollan un total de 6 Módulos, que abarcan 16 cursos, cuyos contenidos esenciales versan sobre: Las teorías sobre el Derecho penal en general y las manifestaciones actuales en algunas figuras delictivas como son las que afectan la economía nacional, las contribuciones de la ciencia criminalística y la medicina legal al esclarecimiento de los hechos delictivos con el aporte que a ellas ofrecen las nuevas tecnologías de la investigación criminal, la criminología y sus tendencias, y dentro de estas la delincuencia organizada y los debates sobre ella en el contexto cubano. Se destaca en su concepción un Módulo: Constitución, Derecho penal y derechos humanos, expresión de la significación y el alcance que la temática de los derechos humanos adquiere para los profesionales que han de egresar de este programa teniendo en cuenta su relevancia para el campo del Derecho penal.

El contenido esencial de los cursos que componen cada uno de los módulos del programa, de la Especialidad en Derecho penal desarrollado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Oriente de Cuba, no deja lugar a dudas de la presencia de la educación en derechos humanos. Así, todos los cursos están direccionados, no sólo a adquirir los conocimientos que debe tener un profesional del Derecho penal competente, sino también a promover una cultura de respeto a los derechos humanos, particular que es objeto de constatación por los miembros del claustro en la evaluación de los tres componentes

esenciales que lo integran: a saber, el componente académico, el componente laboral y el componente investigativo.

Se ha concebido un sistema de evaluación que se lleva a cabo mediante la periódica realización de exámenes, seminarios-debates, solución de complejos problemas prácticos, elaboración de trabajos prácticos sobre los temas concretos abordados durante el curso, la realización de mesas redondas, talleres de aplicación práctica así como otras modalidades evaluativas, que colocan al cursista ante las actuales complejidades del ejercicio del Derecho penal. A través de estas formas evaluativas se conjugan los conocimientos teóricos y jurídicos con su experiencia profesional con la finalidad de desplegar sus iniciativas para la solución de un complejo y polémico asunto de la práctica jurídica, y dar las soluciones al mismo, las que se debaten de manera colectiva para el logro del trabajo en equipo, socializar los conocimientos y promover el debate reflexivo.

Una de las formas evaluativas más frecuente son los talleres. Es esta una forma organizativa del proceso docente en la enseñanza posgraduada, que posibilita el debate a partir de las teorías, estudios comparados e investigaciones realizadas, así como el análisis del desempeño en la práctica del cursista. Para ello se orienta con antelación la selección de las sentencias o casos para que a través de una valoración crítica de su propio desempeño, sean capaces de analizar las instituciones teóricas que se utilizaron en el caso, las tendencias en el ámbito del derecho comparado que solucionan este tipo de situación jurídica; y las afectaciones a los derechos humanos y garantías de estos que se producen a través de su actuación.

Interesante resulta para el desarrollo de los talleres, la experiencia del claustro, pues el 100 % de sus miembros cuenta con experiencia práctica en el ejercicio del Derecho penal. Ello permite enriquecer los debates que se originan entre los cursistas como resultado de las especificidades de su modo de actuación; bien como fiscal, como abogado defensor, como juez o como investigador criminal. Valoraciones en las que se ubica como centro, los límites que deben de existir como garantía para la afectación de los derechos humanos de otros en su actuación profesional.

Los talleres también pueden realizarse también a través de los comentarios de sentencias. Para ello se les indica la selección de la sentencia conforme a la institución que se analiza,

el análisis teórico, el análisis de otras sentencias emitidas por órganos judiciales internacionales, referentes del derecho comparado y sus valoraciones, las que van indicando a los profesionales el camino que como tendencia siguen las interpretaciones del órgano superior de justicia en Cuba y su visión frente a la afectación de los derechos humanos así como desde los estándares que se han delimitado en el ámbito internacional. Ofrece este ejercicio la posibilidad de promover el análisis y respeto a los instrumentos jurídicos internacionales en materia de derechos humanos y de otros pronunciamientos, que formando parte de la política penal guían el respeto a estos derechos.

Un ejercicio importante dentro de las actividades evaluativas para el desarrollo de una cultura en derechos humanos se logra a través del intercambio de roles en la solución de casos. Ello le posibilita al cursista responder a una situación jurídica desde otro modo de actuación que no es desde el cual se desempeña en su ejercicio profesional. Es decir, se le entrega un caso y se le pide, por ejemplo, si es fiscal, que lo solucione como abogado defensor, si es juez como fiscal, y si es abogado como juez. Luego, se intercambian los roles, siempre evitando que le corresponda desde el rol que desempeña en el ejercicio profesional. Este tipo de actividad posibilita el análisis no sólo de las instituciones en el orden teórico y normativo, sino también, desarrolla la empatía, la justicia social y el humanismo en los cursistas. Estos se verán compelidos a abordar sus soluciones desde el respeto a los derechos y garantías de los demás sujetos intervinientes en el proceso penal. Se trata de lograr que el cursista no sólo se interese porque se le respete su verdad, sino que valore, hasta donde es respetable la verdad de otro que puede ser su contrario en la relación jurídica.

Un momento importante para la educación en derechos humanos dentro del programa lo constituye la evaluación del componente laboral. En el componente laboral del programa define en su objetivo: Perfeccionar las competencias del ejercicio profesional como jueces, fiscales, abogados, instructores penales o especialistas del sistema del Ministerio de Justicia que tramitan los procedimientos de revisión en materia penal y dotarlos de las técnicas y métodos para la ampliación de sus conocimientos en las respectivas funciones, con la finalidad de que éstas se desenvuelvan con elevada profesionalidad, de manera que se alcance una creciente elevación de la calidad en la esfera de la justicia penal.

El cursista frente a un tribunal, presenta y discute a través de casos previamente seleccionados, su desempeño conforme a las competencias que forma el programa. Pensemos en algo básico dentro del ámbito del Derecho penal como lo es la determinación de la medida de la pena, en la que subyacen importantes manifestaciones de humanismo para las partes involucradas en los hechos, incluida la sociedad, frente a la oportunidad de una pena que afecta el derecho a la libertad en determinada medida y la posibilidad de la búsqueda de otras satisfacciones para los perjudicados que pueden privilegiar el sentido sobre la justicia y dimensionar los valores de esos sujetos en materia de derechos humanos.

El trabajo final constituye otro momento de constatación de la forma en que los futuros Especialistas en Derecho Penal se han apropiado como parte de sus competencias de la educación en derechos humanos. Los métodos para las investigaciones socio jurídicas resultan de utilidad para el desarrollo por los cursistas de los trabajos finales correspondientes al componente investigativo del programa y el estudio de las particularidades con que se desarrolla el proceso penal cubano en los tiempos actuales. Este ejercicio está dirigido, en lo fundamental, a resolver una problemática de la práctica profesional. El tema deberá ser examinado no solo desde un punto de vista práctico, sino también teórico, por lo que deberán conjugarse la teoría con la práctica.

Así mismo, la cuestión tratada en el trabajo final concluye ofreciendo soluciones que contribuyen al perfeccionamiento de la justicia penal cubana y al cumplimiento de las exigencias demandadas por el desarrollo social, económico y político del país. No pueden por supuesto las soluciones ofrecidas por el optante al título de Especialista en Derecho penal encontrarse alejadas del sistema de valores propios del *etos* de la profesión y especialmente de aquellos que son expresión de los derechos humanos.

4. Conclusiones

El reconocimiento del derecho a la educación en todos sus niveles y su efectiva realización como contribución a los esfuerzos de las Naciones Unidas en este campo, constituye un elemento esencial en la calidad de vida de los seres humanos, especialmente dimensionada en la educación posgraduada, a la que se ha prestado por los Estados especial atención en el orden político, normativo y a través de espacios de reflexión y

análisis internacionales y nacionales dedicados a este tema tan sensible para el logro de un desarrollo sostenible.

Es la formación de cuarto nivel, a la que corresponde cerrar el ciclo por el que se visualicen los derechos humanos como transversalizadores en todas las relaciones que se establecen entre las universidades y la sociedad en las complejas y diversas áreas del conocimiento humano. A través del desarrollo de su objeto social, ha de llevar un importante mensaje: los derechos humanos y la educación en derechos humanos no son temas privativos de las ciencias sociales y humanísticas, aún y cuando, pueda ser en ellas en las que por razones de sus objetos de estudio, se hagan más ostensibles.

El Derecho, ciencia humanística en su esencia, tiene en el Derecho penal la rama del ordenamiento jurídico su rama más sensible frente al tema de los derechos humanos. Pues hace recaer sus efectos, tanto los positivos como los negativos, fundamentalmente, sobre los seres humanos. Razones que justifican que como parte de la superación posgraduada, se incluya el dimensionamiento de la educación en derechos humanos de manera que trascienda al desempeño de los profesionales que se desempeñan en este capo del Derecho. De lo que se trata es que el profesional del Derecho penal adquiera una formación posgraduada encaminada no solo al desarrollo de sus competencias sino también al respeto de los más elementales derechos humanos en cada actuación.

Las experiencias que exponemos forman parte, como se ha referido, de las que desarrolla el Claustro del programa de Especialidad en Derecho penal que se imparte por la Facultad de Derecho de la Universidad de Oriente en Santiago de Cuba, República de Cuba. Los resultados obtenidos en este tipo de formación fueron evaluados por la Junta de Acreditación Nacional de la República de Cuba en el año 2019 con la finalidad de a través de la validación de un patrón de calidad, medir esta, tomando como referente los resultados obtenidos en los mismos, vistos a través de su claustro, de sus egresados, de sus beneficiarios y de los cursistas en formación al momento de aplicar el referido patrón de calidad.

Se pudo constatar a través entrevistas con egresados de la Especialidad, Empleadores, profesionales que cursaban el programa en el momento de la evaluación y docentes del claustro el alto nivel del programa para la formación de competencias profesionales; y se

destaca, dentro de los elementos aportados por los entrevistados, la contribución del programa a la formación de un profesional del Derecho penal competente y comprometido con la justicia social y más humanista.

Dentro de los egresados del programa se logró corroborar los elevados niveles de satisfacción de los egresados del programa con la calidad de su proceso formativo y una valoración positiva sobre la repercusión de los mismos en la calidad de su desempeño profesional, criterio que fue corroborado además por los empleadores de los referidos egresados.

Estos aspectos, unido a otros que fueron analizados, trajo como resultado que el programa fuera evaluado con la categoría de Excelencia. Este resultado no sólo habla de su pertinencia, demostrada por la cantidad de ediciones que se han desarrollado y concluido con altos niveles de eficiencia, veinte ya concluidas y por los intereses que hoy se extienden hasta el territorio centro oriental del país, sino por el reconocimiento de sus resultados dentro del Ministerio de Educación Superior cubano y de los organismos del sector jurídico que son sus principales beneficiarios.

Como valor añadido, desde el año 2020 hasta la fecha, en Cuba se desarrolla un intenso programa legislativo en el cual participa activamente los egresados del programa y cursistas. Este programa legislativo está encaminado a lograr, tal y como plantea el texto Constitucional cubano aprobado en febrero del 2019, en su artículo 40 que la dignidad humana se constituya en el valor supremo que sustente el reconocimiento y ejercicio de los derechos y deberes consagrados en la Constitución, los tratados y las leyes.

Así mismo, se realiza, como fundamento jurídico, contenido en el artículo 41 de la ley de leyes cubana la responsabilidad del Estado en el reconocimiento y garantía a las personas del goce y ejercicio irrenunciable, imprescriptible, indivisible, universal e interdependiente de los derechos humanos, en correspondencia con los principios de progresividad, igualdad y no discriminación. Su respeto y garantía es de obligatorio cumplimiento para todos. Como colofón a ello en el artículo 42 se plantea que todas las personas son iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las autoridades y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación. El establecimiento de las garantías jurídicas y su particularización para el proceso penal

como garantías para el debido proceso, es otro de los importantes contenidos de la norma constitucional, al que hacen referencia sus artículos 94 y 95 y que indudablemente ofrecen vitalidad al cumplimiento de todos y cada uno de los derechos humanos a que desde el mandato constitucional se les ofrece protección.

Estos fundamentos jurídicos, si bien han marcado tradicionalmente la formación de nuestro programa de formación de Especialistas en Derecho penal, hoy se dimensionan y presuponen importantes transformaciones en el diseño de justicia penal cubano. Se impone así, que en aras de proteger cada vez más las garantías de los derechos humanos y ser consecuentes con la educación en derechos humanos que suscribimos en correspondencia con las metas trazadas por los ODS, se perfeccione la contribución que se realiza hoy desde el programa de referencia, a través de su constante perfeccionamiento como lo viene realizando el claustro que lo imparte. Es la participación activa a través de nuestro programa y nuestro compromiso lograr un jurista comprometido con los cambios y transformaciones a que se aspiran en el diseño cubano, en función de la preservación y cumplimiento de las garantías de los derechos humanos. Se nos avizoran nuevos tiempos en los que la educación en derechos humanos habrá de constituir, sin lugar a dudas, el eje transversalizador de la formación de los especialistas en Derecho penal. Este es sin lugar a dudas el aporte de este programa a las aspiraciones planteadas por los ODS, en la construcción de un mundo de derechos humanos y para los derechos humanos.

5. Bibliografía

GARZA, T. J. y PATIÑO, G. S. (2000). *Educación en Valores*. México Editorial Trillas.

GONZÁLEZ GUDIANO. E. (2003). Hacia un Decenio de la Educación para el Desarrollo Sustentable, México, Agua y Desarrollo Sustentable. https://antigo.mma.gov.br/estruturas/educamb/arquivos/20_11122008091528.pdf.

GUTIÉRREZ. J., BENAYAS. J., y CALVO, S. (2006). Educación para el desarrollo sostenible: evaluación de retos y oportunidades del decenio 2005-2014, *Revista Iberoamericana De Educación*, 40, 25-69. DOI: <https://doi.org/10.35362/rie400781>

JUÁREZ, J. F, MORENO, M. A (2000). *Una Nueva Propuesta para la Educación en Valores. Guía Teórica – Práctica*. Colección Valores para Vivir, Caracas (Venezuela).

RAMOS, M. G. (2000). *Para Educar en Valores. Teoría y Práctica*. Valencia-Venezuela. Editorial El Viaje del Pez. Dirección de Medios y Publicaciones. Universidad de Carabobo.

VALLAEYS, F. (2008). Responsabilidad Social Universitaria: una nueva filosofía de gestión Ética e Inteligente para las Universidades. *Revista Educación Superior y Sociedad*, 13 (2), 191-220.

**La educación constitucional:
caracterización general y recepción en el
sistema constitucional español**

*Constitutional Education: general
characterisation and its reception in the
Spanish Constitutional System*

Francisco Manuel García Costa

Prof. Titular de Derecho Constitucional

Departamento de Fundamentos de Orden Jurídico y Constitucional

Universidad de Murcia (España)

E-mail: fmgarcia@um.es

168

Resumen: En el presente trabajo se analiza si el derecho fundamental a la educación del artículo 27.1 C.E. y los fines de la acción educativa de los poderes públicos recogidos en el artículo 27.2. C.E. exigirían o, al menos, posibilitarían la inserción en el sistema educativo español de la Educación Constitucional, es decir, la formación en la Constitución en los niveles obligatorios del sistema educativo. Para ello, examinamos en primer lugar, en clave de teoría general, algunas de las cuestiones fundamentales de la Educación Constitucional: la caracterización de este nuevo tipo de educación; su diferenciación de otras disciplinas similares cuyo objeto no es la exposición de la Constitución, sino la de la convivencia social; su fundamentación, como instrumento de una suerte de defensa *paidética* de la Constitución y del orden constitucional; y, por último, su condición, en tanto en cuanto la Educación Constitucional es una educación

para los derechos humanos y para la igualdad de género, de instrumento para la realización de las metas del ODS nº4. A partir de estas cuestiones generales, concluimos que nuestra Constitución, a pesar de que no declara expresamente la obligatoriedad de su enseñanza en la Educación Primaria y Secundaria, la permite y que incluso cabría plantearse legítimamente la cuestión de la existencia implícita de esta obligatoriedad deducida de los mencionados artículos 27.1 C.E., 27.2 C.E. en relación con los artículos 27.5 C.E., 27.3 C.E. y 9.2 C.E.

Palabras clave: Educación constitucional, educación en valores sociales y cívicos, objetivos de desarrollo sostenible.

***Abstract:** This paper analyses whether the fundamental right to education in article 27.1 of the Spanish Constitution (CE) and the aims of the educational action of the public authorities set out in article 27.2 of the CE would require or, at least, make possible the insertion in the Spanish educational system a subject of Constitutional Education, that is, training in the Constitution at the compulsory levels of the education system. To this end, we first examine, in terms of general theory, some of the fundamental issues of Constitutional Education: the characterisation of this new type of education; its differentiation from other similar disciplines whose object is not the exposition of the Constitution, but that of social coexistence; its foundation, as an instrument of a kind of paid defense of the Constitution and the constitutional order; and, finally, its status, insofar as Constitutional Education is an education for human rights and gender equality, as an instrument for the achievement of the goals of SDG no. 4. On the basis of these general questions, we conclude that our Constitution, although it does not expressly declare the compulsory nature of its teaching in Primary and Secondary Education, allows it and that the question of the implicit existence of this compulsory nature deduced from the aforementioned articles 27.1 CE and 27.2 CE in relation to articles 27.5 CE, 27.3 CE and 9.2 CE could even be legitimately raised.*

Keywords: Constitutional education, education in social and civic values, sustainable development goals.

Sumario: 1. Hacia una caracterización de la Educación Constitucional. 2. Fundamento de la Educación Constitucional. 3. La Educación Constitucional en el ámbito del ODS nº4. 4. La Educación Constitucional en el sistema constitucional español. 4.1. La Educación Constitucional en la Constitución de 1978. 4.2. La Educación Constitucional en la legislación en materia educativa. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía.

“El plan general de enseñanza será uniforme en todo el Reino, debiendo explicarse la Constitución política de la Monarquía en todas las Universidades y establecimientos literarios donde se enseñen las ciencias eclesiásticas y políticas”
Artículo 368 de la Constitución de Cádiz

“Todos los alumnos recibirán un ejemplar de la Constitución al terminar sus deberes escolares”
Artículo 148 de la Constitución de Weimar

1. Hacia una caracterización de la Educación Constitucional

Se entiende por Educación Constitucional la enseñanza de la Constitución de un concreto Estado en los niveles obligatorios de su sistema educativo. Digamos primero, siguiendo un método muy tradicional, *quid non sit* e intentemos después caracterizarla.

170

(i) En primer lugar, la Educación Constitucional no es la enseñanza en los niveles obligatorios del sistema educativo de la estructura social, de la vida en comunidad o de la convivencia social, sino de la Constitución, sin que sea posible la existencia de contenidos de la Educación Constitucional que no sean los propios del texto de la Constitución, de manera que la formación en las realidades sociales y política de un país lo será en la medida en que estas se encuentren directa e inmediatamente vinculadas a la explicación de la Constitución.

Consiguientemente, la Educación Constitucional ha de distinguirse de materias afines que, por venir centradas en el estudio de la sociedad o de la convivencia en sociedad, pueden referirse a la Constitución, si bien su objeto no es estrictamente la Constitución y, por ello, su finalidad no es la formación e instrucción en la Constitución, sino aprender a vivir en común. Es por ello que la Educación Constitucional se distingue en su objeto de disciplinas similares como las de “Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos”, “Educación en Valores Cívicos y Éticos” y otras tantas cuyos contenidos no

se corresponden íntegramente con la explicación de la Constitución. Consiguientemente, la “Educación Constitucional” comprende la explicación de todos los valores y reglas de la Constitución, mientras que la “Educación en valores cívicos”, la “Educación para la ciudadanía” y otras disciplinas afines comprenden la explicación de contenidos externos a la Constitución y de todos o parte -lo que es tendencia mayoritaria- de los valores y reglas de la Constitución.

En el entendido de que la Educación Constitucional versa sobre los valores y reglas constitucionales, la formación en derechos humanos, en derechos fundamentales y libertades públicas, en igualdad y no discriminación, en respeto a la democracia y en respeto al Estado de Derecho deben ser consideradas como contenidos de la Educación Constitucional, en tanto en cuanto los anteriores no solo son elementos concretos y específicos de toda Constitución, sino también los valores fundamentales del movimiento constitucional y del Estado constitucional. Item más: la garantía de los derechos, el principio de igualdad con la correlativa prohibición de discriminación, el Estado de Derecho y la democracia representativa son aportaciones del movimiento constitucional, apareciendo de manera definitiva en la Historia vinculados, precisamente, al constitucionalismo. Sobre este punto volveremos en particular en el epígrafe 3 de este trabajo al tratar de la relación entre la Educación Constitucional y el ODS n° 4.

171

(ii) La Educación Constitucional no es la enseñanza de la Constitución en los niveles no obligatorios del sistema educativo. Consiguientemente, se distingue del Derecho Constitucional en tanto en cuanto este, como es bien sabido, es la Ciencia que estudia -desde los *Elementi di diritto costituzionale democratico* de Compagnoni di Luzo de 1797- las constituciones en el ámbito de las alturas venerables de las Facultades de Derecho y, consiguientemente, más allá de los niveles obligatorios del sistema educativo. El Derecho Constitucional, entendido en los términos del gran Ramón de Salas como “Ciencia de la Libertad”, consiste en una disciplina jurídica cuya función no es la convencer, sino la de formar; de ahí que su conocimiento sea uno de los elementos de la virtud intelectual o cualidad mental de la Jurisprudencia, que es requerible tan solo en el profesional del Derecho. Añádase al argumento anterior que la libertad de cátedra en su dimensión positiva no presenta el mismo grado de intensidad en la educación universitaria y en las educaciones primaria y secundaria, pues la libertad del docente en la determinación autónoma del contenido y del método de transmisión del conocimiento es máxima en el

nivel universitario, mientras que su intensidad disminuye en los otros dos niveles educativos, pues en estos son los planes de estudios establecidos por la autoridad competente, y no el propio profesor, los que determinan cuál haya de ser el contenido mínimo de la enseñanza, y son también estas autoridades las que establecen cuál es el elenco de medios pedagógicos entre los que puede optar el profesor. Consiguientemente, la explicación de la Constitución en las Universidades en que consiste el Derecho constitucional está garantizada por la libertad de cátedra en su grado máximo, mientras que la explicación de la Constitución en los Colegios e Institutos en que consiste la Educación Constitucional está, por el contrario, garantizada por la libertad de cátedra en un grado limitado. Como conclusión, podemos afirmar que, aunque exista coincidencia en el objeto material -en el estudio de la Constitución-, la Educación Constitucional no puede ser identificada con el Derecho Constitucional.

(iii) Una vez que sabemos que la Educación Constitucional no puede ser Derecho Constitucional porque su destinatario es el alumnado de los ciclos obligatorios del sistema educativo, ni tampoco puede ser una educación cívica fundamentada en las reglas y valores de la Constitución, estamos en disposición de poder delimitarla positivamente.

172

-En primer lugar, la Educación Constitucional se define por su objeto singular: la explicación de la Constitución.

-En segundo lugar, la Educación Constitucional se define por su destinatario: el alumnado de los niveles obligatorios del sistema educativo.

La especificación, consecuentemente, de cuáles son los contenidos concretos dentro de la Constitución que podrán ser objeto de la Educación Constitucional y del tratamiento de cada uno de los mismos en atención a su obligatoriedad en el sistema educativo vendrá determinada en cada ordenamiento jurídico en función de la regulación de la materia educativa en las respectivas constituciones y, en particular, del reconocimiento en las mismas de la propia obligación de estudiar la Constitución; del derecho a la educación como derecho social prestacional; del reconocimiento de las libertades educativas (la libertad de cátedra con relación a su intensidad en los términos que hemos adelantado anteriormente, la libertad de creación de centros, el derecho de los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias

convicciones y la autonomía universitaria); de los principios de la política educativa; de los medios de la misma; o, en fin, de los fines y los contenidos de la acción educativa de los poderes públicos. En particular, sobre los contenidos concretos y la recepción de la Educación Constitucional en el sistema constitucional español volveremos en el punto 4 de este trabajo.

(iv) De la misma manera que las materias “Educación en Ciudadanía” (artículo 347 de la Constitución de Ecuador), “Educación Cívica” (artículos 31 y 41 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos), “Educación Ciudadana” (artículo 102 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela), “Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos” (art. 18.3 de la L.O. 2/2006, de 3 de mayo, de Educación), “Educación en Valores Sociales y Cívicos” (art. 8 del Real Decreto 126/2014, de 28 de febrero, por el que se currículo básico de la Educación Primaria) y “Educación en Valores Cívicos y Éticos” (la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación) han tenido reconocimiento por parte de las constituciones, de la legislación educativa y de la doctrina científica, también el estudio de la Constitución del respectivo estado en los niveles obligatorios del sistema constitucional, es decir, la Educación Constitucional, ha sido declarado obligatorio en ciertas constituciones, tanto históricas -la Constitución de Cádiz de 1812 y la Constitución de Weimar de 1919-, como actuales, todas ellas de estados iberoamericanos: así, el artículo 41 de la Constitución de Colombia de 1991⁸⁰; el artículo 60 de la Constitución de El Salvador de 1983⁸¹; el artículo 72 de la Constitución de Guatemala de 1985⁸²; el artículo 168 de la Constitución de Honduras⁸³; el artículo 117 de la Constitución de Nicaragua de 1987⁸⁴; el artículo 18 de la Constitución de Paraguay de

⁸⁰ Su tenor literal es el siguiente: “En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución”. Las constituciones examinadas han sido consultadas *on line* en la página web del Proyecto Constitute <https://www.constituteproject.org>. Última consulta de todos los preceptos constitucionales que parecen citados en este trabajo: 18 de marzo de 2021.

⁸¹ Su dicción literal es la siguiente: “En todos los centros docentes, públicos o privados, civiles o militares, será obligatoria la enseñanza de la historia nacional, el civismo, la moral, la Constitución de la República, los derechos humanos y la conservación de los recursos naturales [...] La historia nacional y la Constitución deberán ser enseñadas por los profesores salvadoreños”

⁸² Este precepto dispone lo siguiente: “La enseñanza sistemática de la Constitución de la República y de los derechos humanos”.

⁸³ Establece este precepto lo siguiente: “La enseñanza de la Constitución de la República, de la historia y geografía nacionales, es obligatoria y estará a cargo de profesionales hondureños”.

⁸⁴ Su tenor es el siguiente: “La educación [...] cultiva los valores propios del nuevo nicaragüense, de acuerdo con los principios establecidos en la presente Constitución, cuyo estudio deberá ser promovido”.

1992⁸⁵; el artículo 14 de la Constitución de Perú de 1993⁸⁶; y, por último, el artículo 63 de la Constitución de la República Dominicana de 2015⁸⁷.

Sin embargo, la denominación que aquí acogemos, Educación Constitucional, no ha recibido, hasta el momento y en lo que se nos alcanza, carta de naturaleza, sea en el plano normativo, sea en el plano doctrinal.

2. Fundamento de la Educación Constitucional

Partiendo del entendido de que la Educación Constitucional es la formación en la Constitución de un concreto Estado en los niveles obligatorios de su sistema educativo, su fundamento ha de hallarse en los dos momentos en los que, precisamente, el estudio de la Constitución se convierte en obligatorio en el sistema educativo, que son los que representan el artículo 368 de la Constitución española de 1812 y los artículos 142 y 148 de la Constitución alemana de 1919.

174

Recordemos que el artículo 368 gaditano fue el que dispuso la obligación de explicar la Constitución de 1812 en todas las Universidades y establecimientos literarios donde se enseñasen las ciencias eclesiásticas y políticas, mientras que los artículos 142 y 148 alemanes fueron los primeros que establecieron el derecho a la educación (“El arte, la ciencia y su enseñanza son libres. El Estado los protege y participa en su mantenimiento” -art. 142-) y dispusieron que tal acción educativa tenía unos fines específicos (“en todas las escuelas se procurará la formación moral, la educación cívica y el perfeccionamiento personal y profesional; todo ello conforme al espíritu nacional y de reconciliación entre los pueblos”) que se materializaron en unos contenidos concretos (“la educación cívica y la enseñanza profesional form[e]n parte de las disciplinas del plan escolar”-art. 148-). Coronando este artículo 148, se establecía la obligación de que todos los alumnos recibieran un ejemplar de la Constitución al terminar sus deberes escolares.

⁸⁵ Dispone lo siguiente: “A través del sistema educativo, se fomentará el estudio de la Constitución Nacional”.

⁸⁶ La enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos son obligatorias en todo el proceso educativo civil o militar”.

⁸⁷ “En todas las instituciones de educación pública y privada, serán obligatorias la instrucción en la formación social y cívica, la enseñanza de la Constitución”.

(i) El primero de los momentos mencionados, Cádiz, nos recuerda que para los liberales gaditanos el proyecto de convivencia que se proponía en las constituciones suponía la sublimación y la apoteosis del desvelamiento progresivo de la idea de Libertad en la Historia y la realización del eterno motivo humano de que el poder de un hombre sobre otro fuera limitado y controlado. Siendo ello así, el instrumento para asentar las constituciones no podía ser la fuerza, sino una adecuada educación con la que, efectivamente, se penetrase en el ánimo y se subyugase la voluntad de los hombres a los que aquellos textos pretendían convertir en ciudadanos miembros de una Nación en la que residía esencialmente la Soberanía. Comparecía la Constitución como un nuevo orden político que había de ser asegurado, garantizado y defendido, primordialmente, a través de la pertinente y adecuada educación constitucional de los ciudadanos: la educación, pues, como un arma con la que defender las constituciones. Consiguientemente, la explicación de la Constitución en el sistema educativo tenía un fundamento que no era el de formar en las reglas de la vida en sociedad, sino el de convencer a la ciudadanía sobre las bondades de la Constitución, es decir, el de defender a la propia Constitución.

Efectivamente, la única manera de que los antiguos vasallos, convertidos en nuevos ciudadanos de la Nación Soberana, pudieran ser conscientes de todas las bondades y de los hermosos frutos de la Constitución era instruirlos y educarlos en ella -enseñándoles, principalmente, a leer y escribir- para que, al haber recibido todas las impresiones de la luz, se convirtiesen en amantes de la misma y la defendiesen incluso frente a Fernando VII. Agustín de Argüelles, con su habitual talento, lo explicaba perfectamente en el *Discurso Preliminar a la Constitución de 1812*: “el Estado, no menos que de soldados que le defiendan, necesita de ciudadanos que adiestren a la Nación y promuevan su felicidad con todo género de luces y de conocimientos” (Argüelles, 2011: 125).

La propia condición de existencia del artículo 368 residió no en cumplir con las exigencias del sistema educativo, sino con las de defender la Constitución. Item más. La propia configuración del sistema educativo (universalidad, uniformidad y gratuidad) fue exigencia de un nuevo sistema en el que la Constitución se defendía a través de la educación y, como sublimación de este planteamiento, a través de la específica formación en la propia Constitución. Consecuentemente, la instrucción en la Constitución se integró así como el más importante de los elementos de la defensa *paidética* de la Constitución

entre los que figuraban, asimismo, los símbolos del poder (las solemnidades de la promulgación de la Constitución; su publicación y juramento en los pueblos, ejércitos y armada; las medidas extraordinarias que se aprobaron con ocasión de la misma; el sello de las Cortes) y las diferentes medidas de difusión y propagación de la Constitución (las medidas específicas para su impresión y circulación; los actos conmemorativos; los monumentos públicos; y el nuevo lenguaje constitucional) (García Costa, 2019: 346).

(ii) El segundo de los momentos mencionados, Weimar, nos lleva a conclusiones similares a las que hemos extraído de Cádiz. Como hemos adelantado, en la Constitución alemana de Weimar de 1919, con la que se inauguraba en la Europa continental el Estado Social, se reconoció por primera vez el derecho a la educación como derecho de naturaleza social y de contenido prestacional, el cual se satisfacía mediante una acción educativa de los poderes públicos que, además, estaba orientada a la consecución de ciertos fines y presentaba, asimismo, unos contenidos concretos, corolarios de aquellos, entre los que figuraba la “educación cívica”. Su incorporación se produjo en el tiempo de la Constitución social en el que los poderes públicos empiezan a desarrollar una función transformadora de la sociedad orientada a lograr el pleno desarrollo de la persona humana en los órdenes económico y social mediante la supresión de los obstáculos que lo impidan; es decir -y en palabras de Garrorena- a “perseguir una transformación profunda de la sociedad que haga que la libertad, la justicia y la igualdad sean cada vez más reales y efectivas” (Garrorena, 2011: 69). Esta transformación social que asume el Estado se articula esencialmente mediante el reconocimiento y la garantía del derecho a la educación, por lo que este no solo comparece como uno más de los derechos sociales, sino como el vehículo privilegiado y excepcional para acometer la transformación de la sociedad desde y por el Estado. Siendo ello así y, en coherencia con estos planteamientos, la acción educativa de los poderes públicos se convirtió en instrumento primordial para conseguir los fines que las constituciones estiman dignos de alcanzar a través de la transmisión de una serie de valores y contenidos concretos.

Dada esta configuración de la educación en el Estado social, de la misma se desprende que el derecho a la educación no solo consiste en el acceso a las enseñanzas regladas, es decir, a las que componen el sistema educativo del Estado, sino a unas enseñanzas regladas que están orientadas a la consecución de ciertos fines mediante la transmisión de determinados valores y contenidos, consecuencia todo ello de la función

transformadora de la sociedad propia del Estado social. Por ello, la mayor parte de las constituciones no regulan incondicionadamente el derecho a la educación de sus ciudadanos, sino que lo supeditan a la consecución de ciertos fines o lo estructuran conforme a ciertos contenidos, que son los propios del Estado Constitucional, tanto en el orden político como social: desde el respeto a los derechos humanos hasta la protección del medioambiente o de la salud.

Consiguientemente, la propia condición de existencia de la obligatoriedad de la enseñanza de la Constitución a través de la Educación Cívica residió, como en Cádiz, en la necesidad de conseguir transformar la sociedad hasta asentar plenamente los valores constitucionales en los que la misma se fundamentaba, necesidad a cuya satisfacción se enderezaba una educación que no estaba meramente orientada a la mejora del nivel de formación de la población, sino también a convencer sobre la legitimidad de los valores sobre los que se asentaba.

Cádiz y Weimar nos recuerdan que, en última instancia, la existencia de una formación en la Constitución en los niveles obligatorios no es una exigencia lógicamente derivada del sistema educativo, sino una exigencia de la defensa de la Constitución. Se trata del instrumento por antonomasia de la defensa *paidética* de la Constitución, es decir, de una defensa de la misma consistente en que, en el entendido de que solamente a través de la educación pueden implantarse y perpetuarse los regímenes constitucionales, la Constitución ha de ser propagada y difundida, siendo esta una tarea compartida por toda la sociedad y que utiliza como instrumento primordial al sistema educativo.

3. La Educación Constitucional en el ámbito del ODS nº4

A partir del entendimiento de la Educación Constitucional como la instrucción y formación del alumnado de los niveles obligatorios del sistema educativo en las reglas y valores constitucionales, se colige que parte esencial de su contenido es la formación en derechos humanos y en igualdad de género; correlativamente, la formación en derechos humanos y en igualdad de género es, por definición, parte de la Educación Constitucional. Tal es la conclusión a la que hemos arribado en el punto anterior de este trabajo en la inteligencia de que los derechos fundamentales y el principio/derecho de igualdad son principios esenciales sobre los que se construyen el movimiento y la ideología

constitucionales, así como su expresión institucionalizada que es el Estado Constitucional y su expresión normativa que son las constituciones. Por ello, enseñar y formar en derechos y en igualdad no es sino educar constitucionalmente: efectivamente, la instrucción en derechos humanos y en igualdad no es más que la instrucción en los preceptos de toda Constitución que regulan las libertades públicas y los derechos fundamentales (entre nosotros, los artículos del Título I C.E.), así como en los que regulan el principio/derecho a la igualdad formal (el artículo 14 C.E.) y el principio de igualdad material (así, el artículo 9.3 C.E.).

Siendo ello así, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4, “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”, se encuentra relacionado directamente con la Educación Constitucional en tanto en cuanto algunas de las metas de este ODS nº 4 se alcanzan necesariamente con este tipo de educación. En efecto, dado que la meta 4.7 pretende “De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para [...] los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia”⁸⁸, cabe entender que la Educación Constitucional, en su condición de educación para los derechos humanos y la igualdad de género, comparece como instrumento para la consecución de este ODS nº 4.

Por todo ello podemos concluir que la Educación Constitucional es un instrumento de transferencia a la sociedad civil del ODS nº 4 al suponer la formación en los niveles obligatorios del sistema educativo de la Constitución y, con ello, en derechos fundamentales y en igualdad.

4. La Educación Constitucional en el sistema constitucional español

Traídos los planteamientos que venimos de analizar en los puntos anteriores al sistema constitucional español, la configuración de la Educación Constitucional dependerá -como

⁸⁸ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/> Última consulta de todos los preceptos constitucionales que parecen citados en este trabajo: 18 de marzo de 2021.

avanzamos en el epígrafe 1- de la compleja regulación constitucional de la materia educativa, la cual incidirá en las diferentes cuestiones problemáticas que a continuación examinamos.

4.1. La Educación Constitucional en la Constitución de 1978

La Constitución española de 1978, a diferencia de algunas de las constituciones de estados iberoamericanos ya mencionadas, no contiene ninguna previsión expresa sobre la enseñanza de la Constitución en los niveles obligatorios del sistema educativo (Educación Constitucional) o sobre la educación cívica.

Más en la línea de las constituciones sociales y normativas europeas, el texto fundamental español sí contiene un precepto específico sobre los fines de la acción educativa de los poderes públicos en el que aparece consagrado como fin “el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales”, precepto que recuerda que “el derecho a la educación se entiende como una de las manifestaciones más claras del desarrollo de la personalidad del individuo fundamento del orden jurídico y la paz social y, por ende, vinculado al concepto de dignidad humana ” (Montero Caro, 2021: 6). No se refiere la Norma Fundamental explícitamente a que la Constitución haya de ser estudiada obligatoriamente en el sistema educativo, ni tan siquiera a que parte de sus contenidos esenciales -los principios democráticos y los derechos y libertades fundamentales que expresamente menciona- lo hayan de ser, sino a que todo el sistema educativo se enderezará a la consecución de estos tres valores de naturaleza política sobre los que se asienta el Estado constitucional para conseguir la limitación del poder político y de los que, de entrada, podemos afirmar que se refieren a la propia defensa del orden constitucional. Recordemos al respecto que la democracia y el respeto a los derechos humanos son dos de los tres principios que el movimiento constitucional insertó en las constituciones escritas para lograr con ellos la limitación del poder político del Estado; junto a ellos, el libre desarrollo de la personalidad, es decir, la libertad individual se estructuró -y estructura- como fin del propio Estado constitucional. La regulación del artículo 27.2 C.E. muestra, efectivamente, que “por lo que respecta a los fines, la Constitución ha querido ser beligerante en materia educativa” (Fernández Miranda, 2011: 255).

Debe añadirse a lo anterior que, dado que el artículo 27.2 C.E. se incorpora a una Constitución en la que se contiene el explícito y sin ambages mandato de transformación social encomendado a los poderes públicos *ex* artículo 9.2 C.E., podemos traer aquí las conclusiones a las que arribamos en el punto 2 de este trabajo, las cuales nos permiten afirmar que, entre nosotros, el derecho a la educación está orientado a la consecución de estos fines como consecuencia de la general vocación transformadora de la sociedad encomendada a los poderes públicos por este artículo 9.2 C.E. enderezada a asentar los valores del propio Estado Constitucional.

Estos planteamientos terminan desembocando en la existencia, en feliz expresión de Tomás y Valiente, de un “ideario educativo constitucional” que, siguiendo este punto las aportaciones de Aláez Corral, consiste en un “mandato a los poderes públicos y los particulares ordenándoles cuál debe ser el objetivo del derecho fundamental a la educación pública o privada, básica o superior, obligatoria o voluntaria” (Aláez Corral, 2011: 106).

Ideario constitucional que, en la interpretación de Aláez Corral, que es, asimismo, la nuestra, no “quiebra la necesaria neutralidad estatal en materia educativa puesto que esta se afirma [...] no con la finalidad de que el Estado se abstenga de inculcar a los individuos a través del sistema educativo las premisas epistemológicas y axiológicas de ese pluralismo democrático” (Aláez Corral, 2011: 109,110).

Como conclusión, en nuestra Constitución -a diferencia de otras- no existe expresamente la obligación de estudiar la Constitución, pero, al tiempo, existe un mandato según el cual la educación se enderezará a la consecución de los fines señalados como instrumento de defensa constitucional. Siendo ello así, el derecho a la educación del artículo 27.1 C.E. se ha de interpretar, en nuestro entendimiento, en el sentido de que, la “programación general de la enseñanza” (art. 27. 5 C.E.) en que consiste el objeto de esta enseñanza ha de estar orientada a la consecución de los fines anteriores. A partir de este entendimiento se plantea no solo la cuestión de (i) la posibilidad de que el legislador pueda introducir en la programación general de la enseñanza la Educación Constitucional, sino también una segunda sobre (ii) la existencia del mandato implícito al legislador en este sentido; y, también, (iii) una tercera sobre la cuestión de si el artículo 27.3 C.E. ampararía el derecho

de los padres para que sus hijos reciban, como formación moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, la Educación Constitucional.

(i) Con respecto a la cuestión de la legitimidad de la Educación Constitucional en nuestro sistema *ex* artículo 27.2 C.E., la misma será constitucionalmente admisible siempre y cuando sus contenidos no sean contrarios a la libertad ideológica del alumnado; a la condición de democracia abierta de nuestro sistema; a la obligación de neutralidad de los poderes públicos; y a las libertades educativas reconocidas por la propia Constitución, en especial a la libertad de cátedra en su dimensión negativa y al derecho de los padres a recibir una formación moral o religiosa que esté de acuerdo con sus propias convicciones. Consiguientemente, el legislador podrá incorporar en la programación general de la enseñanza una Educación Constitucional fundamentada en el artículo 27.2 siempre que se respeten tales límites. A efectos expositivos nos referimos a la compatibilidad de la Educación Constitucional, en primer lugar, con la libertad de cátedra en su dimensión negativa, con la libertad ideológica del alumno y con la condición de democracia abierta de la nuestra; después, con el principio de neutralidad y con el derecho de los padres a recibir una formación moral o religiosa que esté de acuerdo con sus propias convicciones, *ex* artículo 27.3 C.E.

-Dado que, en la línea de lo expuesto con carácter general en los puntos 1 y 2 de este trabajo, el objeto de la Educación Constitucional es la explicación de la Constitución y solo de la Constitución, su fundamento es la defensa del orden constitucional y su función no es solo la de formar, sino también la de convencer, la legitimidad de este tipo de educación podría estar vedada en nuestro sistema como consecuencia de la prohibición, derivada de la libertad de cátedra en su dimensión negativa, de la existencia de una ciencia oficial; de la “prohibición de adoctrinamiento en razón de la libertad ideológica del alumno” (Cotino, 2012: 230); y como consecuencia de la propia condición de la democracia española de democracia abierta en la que, al no existir cláusulas pétreas o de intangibilidad, tiene cabida cualquier proyecto político, inclusive los que implican la ruptura del propio sistema constitucional.

En nuestra opinión, la Educación Constitucional se endereza no solo a la exposición de todos los valores y reglas de la Constitución, sino primordialmente a la exposición de la institución de la reforma constitucional y de su función como instrumento para el cambio

político. Consiguientemente, enseñar la Constitución de 1978 significa, desde luego, formar en las instituciones políticas y en los derechos regulados en ella, pero también formar y convencer en que todo el sistema constitucional en vigor puede ser legalmente —y, por ello, legítimamente— alterado a través de la institución de la reforma constitucional, mecanismo con el que se logra la apoteosis y la sublimación del eterno motivo humano de que el Derecho someta al poder: gracias a la reforma constitucional, el cambio político se juridifica y, con ello y por primera vez en la Historia de la Humanidad, se convierte, además de en posible, en legítimo. Consecuentemente, la Educación Constitucional es un mecanismo de defensa de la reforma constitucional y, a través de ella, de la propia Constitución que, en última instancia, implica no solo convencer sobre la legitimidad de la Constitución, sino, sobre todo, convencer de que no existe una ciencia oficial, ni de que se proscriba cualquier proyecto diferente al previsto en la propia Constitución porque todos los valores y reglas de la Constitución pueden ser alterados respetando los mecanismos que para ello prevé la propia Constitución a través de su Título X. Consiguientemente, la formación del alumnado en una Constitución sin cláusulas pétreas y con un procedimiento de reforma constitucional que, precisamente por ello, permite la modificación de todos sus contenidos, sin excepción, no implica la imposición de una ciencia oficial, ni conculca la libertad ideológica del alumnado ni tampoco impone la prohibición de perseguir y lograr proyectos políticos que, aunque no estén incorporados a la Constitución vigente, pueden serlo a través del instituto de la reforma constitucional.

Por el contrario, la prohibición de adoctrinamiento fundamentada en la libertad ideológica del alumnado, en la dimensión negativa de la libertad de cátedra y en el principio de neutralidad de los poderes públicos sí impediría la impartición en los niveles obligatorios del sistema educativo toda educación para la convivencia que exceda de los contenidos directa e inmediatamente incardinados en la Norma Fundamental. Siendo ello así, una Educación para la Ciudadanía solo puede existir identificada como Educación Constitucional, es decir, solo es legítima una educación en valores o una educación para la ciudadanía si la misma se limita a la explicación de la Constitución, es decir, si la misma se identifica con la Educación Constitucional.

-Una vez asumida que la dimensión negativa de la libertad de cátedra y la libertad ideológica del alumnado no impediría una Educación Constitucional, cabe plantearse, a

partir de ello, si todas las reglas y valores de la Constitución podrían incluirse en la Educación Constitucional o si, por el contrario, dado el pluralismo político que aparece consagrado como valor superior de nuestro ordenamiento jurídico y el principio de neutralidad ideológica del Estado español, los contenidos de la Educación Constitucional han de limitarse tan solo a aquellos desarrollos constitucionales que no han quedado a la libre decisión de las sucesivas mayorías sucesivas (dialéctica política) como consecuencia de que sea la propia Constitución la que se abra a posibilidades, constitucionalmente legítimas, pero contradictorias.

En nuestra opinión, la Educación Constitucional ha de limitarse a los contenidos que se deducen necesariamente de la Norma Fundamental. Esta es la postura a la que ha llegado el Tribunal Supremo, no con respecto a la Educación Constitucional, pues la misma - como veremos- no se ha incorporado a nuestro sistema educativo, sino a propósito de la Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos que, entre sus varios contenidos, presentaba como uno de ellos la explicación parcial de la Constitución. Con respecto a ellos, el Tribunal Supremo ha considerado que es lícita la actividad educativa referente a “los valores necesarios para el buen funcionamiento del servicio democrático” y el “entramado institucional del Estado” (STS 342/2009, de 11 de febrero). Con ello, el Tribunal Supremo considera como legítima en nuestro sistema la Educación Constitucional siempre que se limite a los contenidos directa e inmediatamente derivados de la Constitución. Consecuentemente, según el Tribunal Supremo una Educación Constitucional es legítima en tanto en cuanto respete el principio de neutralidad y el principio de pluralismo político, lo que impone su restricción a la exposición de los contenidos constitucionales anteriores.

Delimitado así el contenido de la Educación Constitucional, frente a la misma no puede invocarse el derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa de los hijos, el cual, efectivamente, no alcanza a “cualquier tipo de prohibición de transmisión de conocimientos científicos o a la enseñanza de los principios constitucionales -los propios del pluralismo político e ideológico- y de los que fundamentan una sociedad democrática” (González-Varas, 2015: 121).

A resultas de lo expuesto hasta aquí, podemos concluir que el artículo 27.2 C.E. legitima la existencia de la Educación Constitucional, siempre y cuando la misma se limite -en

palabras del Tribunal Supremo- a “los valores necesarios para el buen funcionamiento del servicio democrático” y al “entramado institucional del Estado”: de igual modo, el artículo 27.2 C.E. no avalaría una Educación Cívica de contenidos sociales que no se hallan en la Norma Fundamental.

(ii) ¿Cabe deducir de la regulación de los artículos 9.2 C.E. y 27.2 C.E., en relación con el 27.1 C.E. y el 27.5 C.E. la existencia del mandato implícito de estudiar, al menos, “los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales” de forma que la programación general de la enseñanza, objeto del derecho a la educación, ha de prever obligatoriamente la enseñanza de los principios anteriores?

En nuestra opinión, tal mandato implícito existe a partir de la lectura del art. 27.2 C.E. a la luz del 9.2 C.E. e, incluso, de la cláusula preambular “sociedad democrática avanzada”; tal mandato obligaría al legislador a introducir la Educación Constitucional configurada tal como venimos de hacer.

Como hemos adelantado, el derecho a la educación recogido en el artículo 27.1 C.E. supone la garantía de la efectividad del acceso al saber incluyendo como uno de sus contenidos el acceso a las enseñanzas del sistema educativo, las cuales estarán orientadas a la consecución de los fines del artículo 27.2 C.E. Puede considerarse que tales fines se satisfarían con una organización de la educación que ha de ser democrática y garantista de los derechos humanos, sin que impliquen la introducción en la programación general de enseñanza de la Educación Constitucional; sin embargo, a la conclusión anterior cabe objetar que el 27.1 C.E. y el 27.2 C.E. han de interpretarse a la luz del artículo 9.2 de la Constitución que consagra que los poderes públicos han de “promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas”, es decir, han de orientarse a la consecución de una transformación de la sociedad enderezada a la consecución de los valores superiores del ordenamiento jurídico, transformación que se logra primordialmente mediante una adecuada educación constitucional en la que se forme a la ciudadanía tales valores. Añádase a ello la exigencia interpretativa que la cláusula preambular “sociedad democrática avanzada” impone en ese sentido y que determina que, precisamente, construir una sociedad democrática avanzada implica profundizar en una transformación social enderezada a la consecución

de los valores superiores que recoge la Constitución, para lo cual se revela como imprescindible una adecuada educación constitucional.

(iii) Partiendo de que los principios del artículo 27.2 C.E. no reconocen derechos fundamentales (STC 5/1981), cabría plantearse si tendría lugar en nuestro sistema un planteamiento según el cual la enseñanza de la Constitución sería el objeto del derecho fundamental a recibir una adecuada educación constitucional en la enseñanza obligatoria, derecho de libertad integrado en el art. 27.3 C.E. consistente en el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, en este caso la formación moral centrada en los valores superiores del ordenamiento jurídico: la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político, que son los propios del constitucionalismo.

4.2. La Educación Constitucional en la legislación en materia educativa

En cualquier caso, partiendo de la centralidad del artículo 27.2 y más allá de que “existen discrepancias importantes sobre el concepto y la intensidad del objeto de la educación determinado en el artículo 27.2” (Vidal Prado, 2017:55), el legislador español ha introducido entre nosotros a la Educación Constitucional, la cual, si bien no con esta denominación, fue tempranamente regulada por la Ley 19/1979, de 3 de octubre, por la que se regula el conocimiento del ordenamiento constitucional en Bachillerato y en Formación Profesional de primer grado, ley que disponía en su artículo 1 que “A partir del año académico mil novecientos setenta y nueve se incluirá, entre las enseñanzas comunes en los Planes de Estudio de Bachillerato y de Formación Profesional de Primer Grado, el Conocimiento del Ordenamiento Constitucional en general y su desarrollo estatutario en las nacionalidades y regiones que tengan aprobado Estatuto de Autonomía”. Esta ley identificaba en su artículo 3 el objeto de la Educación Constitucional señalando que “el contenido de estas enseñanzas se orientará fundamentalmente a proporcionar a los alumnos una información suficiente de los derechos y libertades que integran la Constitución Española, así como los contenidos en los Tratados y Convenios Internacionales ratificados por España; la organización del poder en el Estado español y su estructuración territorial”.

La posterior Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación elevó el conocimiento del ordenamiento constitucional a derecho-deber de los educandos al establecer expresamente en su número dos que “Todos los alumnos y alumnas tienen el derecho y el deber de conocer la Constitución Española y el respectivo Estatuto de Autonomía, con el fin de formarse en los valores y principios reconocidos en ellos”. Su objeto concreto, en los términos del artículo sexto de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, es “[...] conocer la Constitución Española y el respectivo Estatuto de Autonomía, con el fin de formarse en los valores y principios reconocidos en ellos”.

Bajo la vigencia de la LODE, la Educación Constitucional nunca ha sido objeto de una asignatura autónoma específicamente dedicada a la misma; en todo caso, algunos contenidos de la Constitución han constituido uno de los objetos de otras asignaturas autónomas similares que, por venir centradas en el estudio de la sociedad o de la convivencia en sociedad, debían referirse a la Constitución. Este es el supuesto de la asignatura Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos (en adelante, EPC) entre cuyos contenidos figuraba, precisamente, la explicación de las libertades públicas (art. 18.3 de la L.O. 2/2006, de 3 de mayo, de Educación). Asimismo, este es el supuesto de la actual asignatura alternativa a la de Religión en la Educación Primaria, la “Educación en valores sociales y cívicos” (art. 8 del Real Decreto 126/2014, de 28 de febrero, por el que se establece el currículo básico de la Educación Primaria), y de la nueva “Educación en valores cívicos y éticos” introducidos por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, la cual se impartirá en uno de los cursos del último ciclo de la Educación Primaria (quinto o sexto) y en otro curso de los seis cursos de la Educación Secundaria y en la que se incluirán no solo “contenidos referidos a la Constitución española”, sino también “al conocimiento y respeto de los Derechos Humanos y de la Infancia, a la educación para el desarrollo sostenible y la ciudadanía mundial, a la igualdad entre hombres y mujeres, al valor del respeto a la diversidad y al valor social de los impuestos, fomentando el espíritu crítico y la cultura de paz y no violencia”.

La Educación Constitucional tampoco se ha configurado como un elemento transversal de los niveles obligatorios del sistema educativo, si bien el conocimiento de algunos de los contenidos de la Constitución sí lo ha sido, como ponía de manifiesto la configuración

de la “educación en valores” en el derogado artículo 18.3 de la L.O. 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, según el cual “Sin perjuicio de su tratamiento específico en algunas de las áreas de la etapa, la comprensión lectora, la expresión oral y escrita, la comunicación audiovisual, las Tecnologías de la Información y la Comunicación, el emprendimiento y la educación cívica y constitucional se trabajarán en todas las áreas”. En desarrollo de este precepto, el artículo 6.2 del Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato -todavía en vigor- regula los “elementos transversales” disponiendo al respecto que “las Administraciones educativas fomentarán el desarrollo [...] los valores inherentes al principio de igualdad de trato y no discriminación por cualquier condición o circunstancia personal o social; asimismo, las Administraciones educativas fomentarán el aprendizaje [...] de los valores que sustentan la libertad, la justicia, la igualdad, el pluralismo político, la paz, la democracia, el respeto a los derechos humanos, el respeto a los hombre y mujeres por igual, a las personas con discapacidad y el rechazo a la violencia terrorista, la pluralidad, el respeto al Estado de derecho [...]”.

Consiguientemente, la legislación educativa configura a la Educación Constitucional como derecho/deber del alumnado de Educación Primaria y de Educación Secundaria, pero, al mismo tiempo, los currículos básicos de Educación Primaria y de Educación Secundaria garantizan solo el conocimiento de aspectos parciales de la Constitución y, además, o bien como elementos transversales de los niveles obligatorios del sistema educativo, o bien como uno de los contenidos de una asignatura alternativa a la de Religión en la Educación Primaria (en la regulación en vigor hasta la aprobación Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre), o bien como uno de los contenidos de una asignatura obligatoria para todo el alumnado, pero centrada en los Valores cívicos y sociales y, por ello, no identificable plenamente con la Educación Constitucional (a partir de la aprobación Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre).

Mención aparte merece la problemática que suscita la formación en valores constitucionales en el ámbito de los centros docentes militares. Por su configuración, la Educación Constitucional no existe propiamente en este ámbito, dado que esta no es sino la formación en la Constitución del alumnado de los niveles obligatorios del sistema educativo, y no en el ámbito de las relaciones de especial sujeción que representa la institución militar. Concretamente, en los centros docentes militares no existe una

educación formal de su alumnado centrada en la Constitución que pudiéramos considerar como trasunto en el ámbito castrense de la Educación Constitucional.

No obstante ello, sí existe una educación no-formal de la Constitución en el ámbito de la enseñanza de formación de las Fuerzas Armadas, es decir, de la impartida en un centro docente militar de formación o centro universitario de la Defensa con la finalidad de proporcionar la preparación y capacitación para el ejercicio profesional y la incorporación o adscripción a los diferentes cuerpos, escalas y la obtención de especialidades. En este sentido, la reciente Instrucción 2/2021, de 8 de enero, de la Subsecretaría de Defensa, por la que se establecen normas sobre determinadas actividades de régimen interior en los centros docentes militares para el fomento de los principios y valores constitucionales, establece que cualquier acto, sea de la naturaleza que fuere (órdenes diarias, discursos, alocuciones, charlas de motivación, conferencias, prácticas o cualquier otra llevada a cabo en grupo por y para los alumnos) que se realice en un centro militar deberá estar en consonancia con los principios establecidos por la Constitución Española, especialmente en lo relacionado con la convivencia en democracia y el respeto a los valores que la inspiran. Asimismo, esta Instrucción dispone que en tales actos se habrá de evitar cualquier uso o exhibición de simbología que vulnere las normas, los principios y valores constitucionales. Tal Instrucción se dicta, por su parte, en aplicación del artículo 6 del Real Decreto 1051/2020, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de ordenación de la enseñanza de formación en las Fuerzas Armadas, el cual dispone que la enseñanza de formación se regirá por -entre otros- el principio de fomentar los principios y valores constitucionales (la pluralidad cultural de España, el respeto a los derechos y libertades fundamentales, la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, la protección del medio ambiente, la no discriminación de las personas por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, el respeto a la justicia y el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia).

5. Conclusiones

-La Educación Constitucional es la formación en los valores y reglas constitucionales en los niveles obligatorios del sistema educativo. Su objeto científico es la Constitución y no la convivencia o la vida en común; consiguientemente se diferencia de asignaturas

como “Valores éticos o sociales” o “Educación ciudadana”. Su destinatario, además, es el alumnado de los niveles obligatorios del nivel educativo, y no el alumnado de la Educación Superior, diferenciándose, por ello, del Derecho Constitucional.

-La denominación “Educación Constitucional” no ha adquirido hasta el momento carta de naturaleza, si bien la obligatoriedad del estudio de la Constitución de un Estado en los niveles obligatorios de su sistema educativo se recoge en varias constituciones, tanto históricas, la española de 1812 y la alemana de 1919, como actuales, todas ellas de estados iberoamericanos: Colombia; El Salvador de 1983; Guatemala; Honduras; Nicaragua de 1987; Paraguay; Perú; y, por último, República Dominicana.

-El fundamento de la Educación Constitucional no se encuentra en exigencias del sistema educativo, sino en la defensa del orden constitucional, en el entendido de que las constituciones han de ser conocidas por quienes están llamados a vivir bajo ellas. Tal fundamento se halla en el análisis de las constituciones de Cádiz y de Weimar, las primeras que, en los albores de los constitucionalismos liberal y social, respectivamente, incorporaron la enseñanza de la Constitución entre sus preceptos.

-La educación para los derechos humanos y la educación para la igualdad son, por definición, dos contenidos de la Educación Constitucional, pues los derechos y la igualdad ya no son solo dos de los contenidos típicos de toda Constitución, sino dos de los principios esenciales del constitucionalismo que, asimismo, aparecen en la Historia vinculados a la ideología constitucional. Consiguientemente, la Educación Constitucional es un instrumento de transferencia a la sociedad civil del ODS nº 4 al suponer la formación en los niveles obligatorios del sistema educativo de la Constitución y, con ello, en derechos fundamentales y en igualdad.

-En el sistema constitucional español, encontramos el artículo 27.1 C.E. que consagra el derecho a la educación como derecho fundamental de carácter prestacional orientado a los fines que establece el artículo 27.2 C.E., que son el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales. Estos fines del derecho a la educación forman parte de la general vocación transformadora de la sociedad orientada a la consecución de los valores constitucionales de justicia, libertad igualdad y pluralismo político encomendada a los

poderes públicos por el artículo 9.2. C.E. Junto con el derecho a la educación, también encontramos la libertad ideológica del alumno; la prohibición de ciencia oficial, derivada de la libertad de cátedra en su dimensión negativa; el principio de neutralidad de los poderes públicos; y el derecho de los padres para que sus hijos reciban una formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. Del juego de estos preceptos llegamos a las siguientes conclusiones: a) La Educación Constitucional es legítima en el ordenamiento español, siempre y cuando se circunscriba a “los valores necesarios para el buen funcionamiento del servicio democrático” y el “entramado institucional del Estado” (STS 342/2009, de 11 de febrero), entre los cuales figura la institución de la reforma constitucional, mediante la cual todo cambio político es posible y legítimo; b) La Educación Constitucional, además, es obligada en el ordenamiento constitucional, siempre y cuando se configure dentro de los límites precisos anteriormente señalados.

-La legislación educativa configura a la Educación Constitucional como derecho/deber del alumnado de Educación Primaria y de Educación Secundaria, pero, al mismo tiempo, los currículos básicos de Educación Primaria y de Educación Secundaria la desconocen. Efectivamente, tales currículos no disponen la obligatoriedad de la enseñanza de la Constitución, sino tan sólo de algunos de sus contenidos y, en modo alguno, de todos los posibles. Además, tales contenidos se organizan, bien como elementos transversales de los niveles obligatorios del sistema educativo, bien como uno de los contenidos de una asignatura alternativa a la de Religión en la Educación Primaria, bien como uno de los contenidos de una asignatura obligatoria para todo el alumnado, pero centrada en los Valores cívicos y sociales.

6. Bibliografía

ALÁEZ CORRAL, B. (2011). El ideario educativo constitucional como límite a las libertades educativas. *Revista Europea de Derechos Fundamentales*. 91-129.

ARGÜELLES, A. (2011). *Discurso preliminar a la Constitución de 1812. Introducción de L. Sánchez Agesta*. Madrid: CEPC.

COTINO HUESO, L. (2012). *El derecho a la educación como derecho fundamental. Especial atención a su dimensión social prestacional*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, A. (2011). “Derecho a la educación”. En C. Aguado Renedo; M. Aragón Reyes. *Temas Básicos de Derecho Constitucional*. Volumen III. Madrid: Thomson Reuters (pp. 254-249).

GARCÍA COSTA, F.M. (2019). “La defensa paidética de la Constitución española de 1812”. En F.M. García Costa et altri (Co). *Historia Constitucional de Iberoamérica*. Valencia: Tirant lo Blanch (pp. 345-396).

GARRORENA MORALES, A. (2011). *Derecho Constitucional. Teoría de la Constitución y Sistema de Fuentes*. Madrid: CEPC.

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, A. (2015). *Derechos educativos, calidad en la enseñanza y proyección jurídica de los valores en las aulas*. Valencia: Tirant lo Blanch.

191

MONTERO CARO, M. D. (2021). Educación, Gobierno Abierto y progreso: los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el ámbito educativo. Una visión crítica de la LOMLOE. *Revista de Educación y Derecho*, 23, 1-26.

ONU: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>

Proyecto Constitute <https://www.constituteproject.org>

VIDAL PRADO, C. (2017). *El derecho a la educación en España: bases constitucionales para el acuerdo y cuestiones comprometidas*, Madrid: Marcial Pons.

**La educación en valores en España.
Discrepancias sobre la consecución de las
metas del Objetivo de Desarrollo
Sostenible 4 de la Agenda 2030**

*Divergences on the achievement of the targets
of Sustainable Development Goal 4 of the 2030
Agenda*

Beatriz Souto Galván

Profa. Titular de Derecho Eclesiástico del Estado

Departamento de Ciencias Histórico-Jurídicas

Universidad de Alicante

E-mail: Beatriz.souto@ua.es

192

Resumen: El debate sobre las competencias estatales en materia educativa sigue vigente en España. La comprensión del significado actual de “educación”, -asentado sin fisuras en el ámbito pedagógico- no tiene su correspondiente reflejo en el ámbito socio-político. En este trabajo se analizan, de una parte, los contenidos axiológicos derivados de la meta 7 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 de la Agenda 2030 y su implementación en España y, de otra, las últimas polémicas originadas a propósito de la transmisión de estos mismos valores en el ámbito educativo preuniversitario español: el denominado *pin parental*-, que consiste en otorgar a los padres la potestad de autorizar expresamente la participación de sus hijos/as en cualquier actividad complementaria con contenidos de carácter ético, social, cívico, moral o sexual; y, la contestación a nueva la reforma

educativa, la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante LOMLOE). Este estudio propone una interpretación del artículo 27.2 CE que permita avanzar en el camino hacia una educación en valores en consonancia con los propósitos de la Agenda 2030.

Palabras clave: Educación para el desarrollo sostenible, educación para la ciudadanía global, Derecho a la educación, Agenda 2030.

***Abstract:** The debate over the State appropriate role in education has been persisted in Spain. The understanding of the current meaning of "education", - seated seamlessly in the pedagogical field - does not have its corresponding reflection in the socio-political field. This paper analyses, on the one hand, the axiological contents of target 4.7 of the 2030 Agenda and its implementation in Spanish formal education; on the other, the latest controversies originating from their transmission values in the Spanish educational field: the so-called parental pin-, which consists of leaving parents the power to expressly authorize the participation of their children in any complementary activity with content of an ethical, social, civic, moral or sexual nature; and, the opposition against the new educational reform, Organic Law 3/2020, of December 29, which modifies Organic Law 2/2006, of May 3, on Education (hereinafter LOMLOE). This study proposes a more comprehensive interpretation to Article 27.2 CE to better advance the path towards education based on values according to the 2030 Agenda goals.*

Keywords: Sustainable Development Education, Right to education, global citizenship education, the 2030 Agenda.

Sumario: 1. Introducción. 2. El ideario educativo constitucional. 3. El debate sobre la educación en valores en el sistema oficial de enseñanza. 4. Eliminando barreras en la implementación de la educación en los valores del ODS 4. El papel de las universidades. 5. Consideraciones finales. 6. Bibliografía.

1. Introducción

El debate sobre la función que debe arrogarse el Estado en el proceso de conformación de los nuevos ciudadanos sigue pendiente en España. La distinción entre instruir y educar,

aparentemente superada, vuelve de nuevo a formar parte de los discursos de aquéllos que reclaman para el ámbito familiar la función educativa. La función socializadora de la educación se considera prioritaria –desde la perspectiva opuesta- para lograr alcanzar un objetivo esencialmente comunitario: la consecución de una educación en favor del desarrollo humano y la sostenibilidad económica, social y ambiental, en consonancia con las metas de la Agenda 2030 (ONU, 2015).

En este trabajo se analizan, de una parte, los contenidos axiológicos derivados del artículo 27.2 de la Constitución española en conexión con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 de la Agenda 2030 y su implementación en España en todos los niveles educativos y, de otro, las últimas polémicas originadas a propósito de la transmisión de estos mismos valores en el ámbito escolar: el denominado *pin parental*-, que consiste en otorgar a los padres la potestad de autorizar expresamente la participación de sus hijos/as en cualquier actividad con contenidos de carácter ético, social, cívico, moral o sexual; y, la contestación a la reciente reforma educativa, la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante LOMLOE).

2. El ideario educativo constitucional

El derecho fundamental a la educación, garantizado en el artículo 27 de la Constitución española, comprende tanto el reconocimiento de un derecho individual de libertad como una dimensión prestacional en sus niveles básicos (STC 86/1985, de 10 de julio, FJ 3). Se conjugan de este modo dos aspectos fundamentales para hacerlo efectivo: libertad e igualdad se salvaguardan en un difícil equilibrio fruto del pacto constitucional. Desde la perspectiva prestacional, el artículo 27.4 universaliza la enseñanza básica –obligatoria y gratuita-, el deber de los poderes públicos de garantizar este derecho mediante la programación general de la enseñanza y la creación de centros docentes (art.27.5). Sin embargo, nuestra norma constitucional no garantiza únicamente el acceso a la educación o a un puesto escolar sino que también diseña el tipo de educación al que tienen derecho los educandos estableciendo, en el artículo 27.2 CE, el denominado “ideario educativo constitucional”, es decir, los objetivos prioritarios a los que debe estar orientada la educación: el libre desarrollo de la personalidad en un contexto democrático y garante de los derechos y libertades fundamentales.

En primer lugar, por tanto, la Constitución idea un sistema de “enseñanza básica obligatoria y gratuita” (art. 27.4), que la legislación educativa ha concretado en una *escolarización obligatoria* en la etapa de “enseñanza básica”, de los seis a los dieciséis años de edad. (LOE, art. 4.1 y 2⁸⁹). La consecuencia inmediata de esta opción legislativa es que la no escolarización de los menores en el *sistema educativo oficial* -centros públicos o privados autorizados por el Estado- supone para los padres “el incumplimiento de un deber legal -integrado, además, en la patria potestad- que resulta, por tanto, en sí misma antijurídica” (STC 133/2010, de 2 de diciembre, F.J. 4º).

A lo anterior –es decir, la necesaria garantía del acceso a la educación- se añade, como ya adelantaba- una configuración específica del derecho a la educación, que se plasma en un objetivo primordial consagrado en el artículo 27.2 CE. En este sentido, en la misma Sentencia, el Tribunal Constitucional afirma que “el mandato que la Constitución impone a los poderes públicos en el artículo 27.2 CE constituye el contenido del derecho a la educación reconocido en el artículo 27.1 CE” (F.J. 8º).

Concretando su contenido, el mismo Tribunal ha afirmado que “la educación a la que todos tienen derecho y cuya garantía corresponde a los poderes públicos como tarea propia no se contrae a un proceso de mera transmisión de conocimientos, sino que aspira a posibilitar el libre desarrollo de la personalidad y de las capacidades de los alumnos y comprende la formación de ciudadanos responsables llamados a participar en los procesos que se desarrollan en el marco de una sociedad plural en condiciones de igualdad y tolerancia, y con pleno respeto a los derechos y libertades fundamentales del resto de sus miembros” (F.J. 7º).

El objetivo señalado por el artículo 27.2 CE –“complejo y plural”, debe materializarse en el contexto educativo y, es a los poderes públicos a quienes corresponde la configuración del sistema cuya finalidad es la garantía del derecho a la educación (STC 133/2010, F.J.7º). El mandato del artículo 27.2 CE –insiste el Alto Tribunal- conlleva que el respeto a los principios fundamentales de la convivencia y los derechos fundamentales no son un “mero límite externo respecto a los contenidos académicos, sino un parámetro de

⁸⁹ La Ley Orgánica 2/2006, de Educación, de 3 de mayo, de Educación modificada por Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica Ley Orgánica de Educación.

adecuación de las enseñanzas a nuestra Constitución” (STC 31/2018, de 10 de abril, F.J. 6°).

El Tribunal Supremo ha sido especialmente contundente en lo que se refiere al cometido que corresponde al precepto analizado, llegando a afirmar que “a la finalidad de la educación se le asigna por el texto constitucional un contenido que bien merece la calificación de moral, entendida esta noción en un sentido cívico y aconfesional” (STS de 31 de enero de 1997, F.J 2°). De hecho, y como afirmó en su día FERNÁNDEZ-MIRANDA, en materia educativa la Constitución ha mostrado un especial interés en señalar un objetivo prioritario –artículo 27.2 CE-, que permite encuadrar nuestro sistema educativo en el modelo de democracia militante (2007, 151).

La interpretación jurisprudencial ha sido contestada por un sector doctrinal que se posiciona desde la defensa de los derechos paternofiliales en materia educativa. Desde esta perspectiva, el objetivo de la educación se restringe a garantizar “el pleno desarrollo de la personalidad humana” de los educandos durante su minoría de edad. La última parte del precepto “en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales” se traduce, en todo caso, en la capacitación del alumnado “para el ejercicio de la libertad, también en la vida social”, abogando por una interpretación restrictiva del precepto (NUEVO LÓPEZ, 2014, 232), o, en palabras de Carlos Vidal, “La educación garantizada por el artículo 27 es una educación en libertad, que debe respetar, por supuesto, los principios y valores constitucionales y los derechos fundamentales, pero no siempre tiene que desarrollar una conducta de defensa activa de todos los contenidos de la Constitución, y menos aun los que haya determinado el legislador orgánico u ordinario” (2017, 751). Esta polémica la encontramos ya en el proceso de gestación de la Constitución de 1978, durante el que se llegó a afirmar que el apartado 2 no respetaba diversas creencias que pudieran manifestarse a través del cauce de la educación, “lo que equivale a desentenderse de los fines de ésta, o mejor -peor- a dejar que sea el Gobierno de turno el que señale cuáles serán estos fines en cada caso” (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, 7 de julio de 1978, núm.106, 4020).

A lo anterior se añade una interpretación de la neutralidad de los poderes públicos en el ámbito educativo que contradice abiertamente la postura sostenida por el Tribunal Constitucional. La neutralidad, interpretada como inmunidad absoluta del individuo en la

asunción y desarrollo de su libre cosmovisión personal, implica que el Estado carecería de legitimidad suficiente para intervenir en el proceso de formación en valores del ciudadano. El único proceder compatible con el respeto de la autonomía individual sería su no injerencia en la mejora de la calidad moral de sus ciudadanos. El liberalismo tacha de perfeccionismo estatal cualquier intromisión de los poderes públicos en la determinación de ciertos estilos de vida en detrimento de otros (FARREL, 1998). Este posicionamiento –debatido durante años en el ámbito académico- aboga, en consecuencia, por la no intervención de la escuela en la educación ética del alumnado (FERNÁNDEZ, SUNDSTRÖM, 2011, 7).

En España, la concreción de los fines de la educación, es decir, el desarrollo normativo del artículo 27.2 CE ha estado marcado, fundamentalmente, por las dos concepciones previas. Desde mi perspectiva, sin embargo, la propuesta más idónea para poner fin a este debate es la formulada por ALÁEZ CORRAL, en cuanto prioriza el derecho a la educación frente al resto de libertades consagradas en el artículo 27 CE, considerándolo “un único derecho fundamental complejo, compuesto por diversas normas orientadas a garantizar su objeto”. El haz de facultades contempladas en el artículo 27 CE –derecho prestacional a una educación básica gratuita, la libertad de enseñanza, la libre creación de centros docentes y la garantía de la autonomía universitaria- se dirigen a asegurar la recepción de una educación libre, plural y democrática (2011, 95).

Como hemos visto se trata de una cuestión en absoluto pacífica. El enfoque desde el que construyamos el tipo de educación que queremos para las nuevas generaciones determinará, sin duda, la sociedad del futuro. Nuestra norma constitucional formula un tipo de educación basado en unos objetivos que tienen en cuenta tanto el desarrollo individual del alumnado como su inserción en el ámbito social y, no en cualquier tipo de sociedad. Y, en este sentido, es importante insistir en que el artículo 27.2 CE, en cuanto forma parte del contenido del derecho a la educación, ha de interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos (en adelante DUDH) y otros tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España (art.10.2 CE). Los instrumentos internacionales con los que nos hemos comprometido como Estado y la cláusula exegética del artículo 10.2 CE deberían despejar las dudas sobre el marco de acción pedagógica que se ha de diseñar para lograr los objetivos prioritarios de la educación.

En el ámbito de Naciones Unidas, ya desde hace varias décadas, la UNESCO trabaja en la construcción de la denominada “Educación para la Ciudadanía Global”, es decir, una educación que inculque en el alumnado los valores, actitudes y comportamientos que apoyan la ciudadanía global responsable: creatividad, innovación y compromiso con la paz, los derechos humanos y el desarrollo sostenible (AGIRREAZKUENAGA, 2020, 6). Es más, se puede afirmar que la ONU ha adoptado un enfoque que contradice abiertamente los planteamientos que pretenden despojar al Estado de potestades en materia de transmisión de valores éticos en el ámbito educativo. La educación se contempla, lógicamente, como un derecho fundamental, pero también como un “bien público”, cuyo principal garante es el Estado. Aunque, efectivamente, la sociedad en su conjunto debe coadyuvar a la consecución de este objetivo, la participación del Estado es esencial para establecer y regular estándares y normas que permitan hacer efectivo el derecho a una educación de calidad. La consecución de una educación en favor del desarrollo humano y la sostenibilidad económica, social y ambiental parte de una perspectiva que “va más allá de un enfoque utilitarista de la educación e integra las múltiples dimensiones de la existencia humana”, “forma parte integral de su visión holística y humanista, que contribuye a un nuevo modelo de desarrollo”⁹⁰.

La Asamblea General de Naciones Unidas estableció en 2015 (Agenda 2030) sus prioridades estratégicas para la consecución de 17 objetivos de desarrollo sostenible (en adelante ODS) que, tal y como indica MURGA-MENOYO, “reflejan los grandes retos a los que hoy se enfrenta la Humanidad derivados de las problemáticas ecológicas, económicas y sociales globales. Todas ellas se han visto aumentadas desde que en los años setenta comenzaron a ser denunciadas, también con creciente insistencia, por foros científicos y organismos internacionales” (2018, 39). Lógicamente, la educación constituye uno de esos 17 objetivos (ODS 4), y su finalidad consiste en “garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos”. La educación se considera piedra angular para la consecución de los ODS y para ello se requiere orientar los procesos formativos al modelo de

⁹⁰ Marco de Acción Educación 2030. *Hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos* (ED/WEF2015/MD/2).

ciudadanía que requiere el cumplimiento eficaz de la Agenda 2030 (MURGA-MENOYO, 2018, 40).

En consecuencia, a los fines de la educación que ya se habían incorporado en Declaraciones previas⁹¹ hay que añadir, el Objetivo 4.7 de la Agenda 2030 con el que se pretende “asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible” (Declaración de Incheon, 2015); debido a la interacción entre los ODS y la primordial tarea que a la educación corresponde en su consecución también se incorpora la formación en valores relacionados con otros ODS: salud y bienestar (ODS 3); igualdad de género (ODS 5); acción por el clima (ODS 13), etc.

En definitiva, las aspiraciones de la Agenda 2030 se concretan en el ámbito educativo en diversos objetivos dirigidos a generar una nueva conciencia colectiva que permita la realización de verdaderos cambios sociales (Declaración de Incheon, 2015, 26):

- a) El pleno desarrollo de la personalidad de los educandos.
- b) La educación en los Derechos Humanos: educación moral y cívica que se refiere a las relaciones de los individuos con la sociedad y de las sociedades entre sí⁹²; en este ámbito se incluiría la enseñanza y promoción de la igualdad y no discriminación, con especial interés en los últimos años en la promoción de la igualdad de género, incorporada de forma específica a los ODS (ODS 5).
- c) Educación para la paz.
- d) Educación para el desarrollo sostenible.

⁹¹ Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), artículo 26.2; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), artículo 13.1; Declaración Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, Tailandia, 1990), art. 1; La Convención sobre los Derechos del Niño (1989), artículo 29.1; Declaración y Plan de Acción de Viena (parte I, párr. 33, y parte II, párr. 80); Plan de Acción para el Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos (párr. 2).

⁹² UNESCO, Algunas sugerencias sobre la enseñanza de los Derechos Humanos, París, 1969. Es esencial también tener en cuenta los resultados alcanzados en este sentido por la ONU a través del trabajo realizado por la Asamblea General (Resolución 49/184, de 21 de diciembre de 1994), Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos, 1995-2004.

- e) Educación ambiental: entre otros contenidos se prevé, para el logro del ODS 13, “mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional respecto de la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana”.
- f) Educación para la protección de la salud sexual y reproductiva (ODS 3).

España, en su compromiso por alcanzar los objetivos de la Agenda 2030, ha elaborado un Plan de Acción para su implementación⁹³. La propuesta en materia educativa, siguiendo las pautas del ODS 4, plantea un modelo que prepare a “niños, niñas y jóvenes para vivir en este mundo complejo e interconectado, incluyendo en el currículo educativo mecanismos que permitan dotar al alumnado de herramientas para comprender el mundo, de competencias socio-afectivas para manejarse en él y de capacidad crítica, de manera que se fomenten valores de dignidad humana, igualdad, justicia, solidaridad y participación, que están en la base de una convivencia democrática pacífica. Por ello, es necesaria la inclusión de competencias relacionadas con valores éticos a favor de la sostenibilidad social, ambiental y económica en los programas de educación formal a todos los niveles. En este sentido se adoptarán medidas educativas para la incorporación de la Educación para la Ciudadanía Global y la Educación para el Desarrollo Sostenible en el sistema educativo tal y como se establece en la medida transformadora correspondiente”.

En el Plan de Acción, el Gobierno español propone diversas medidas para la consecución de la Meta 4.7: a. Incorporar la educación para el desarrollo sostenible en la totalidad de la enseñanza obligatoria y en el sistema educativo, a través de los planes y programas educativos, para 2025. b. Incorporar en todos los grados y postgrados la formación en la Agenda 2030 y los ODS para 2021, de forma que todos los estudiantes que completen estudios de grado o posgrado hayan recibido una formación básica en desarrollo sostenible y ciudadanía mundial, al 100% en 2025. c. Incorporar para 2022 el sistema de acceso a la función docente (obligatoria y universitaria), en los contenidos mínimos

⁹³ Plan de Acción para la implementación de la Agenda 2030. Hacia una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible. El Congreso de los Diputados adoptó el 12 de diciembre de 2017 una Proposición no de Ley, con el respaldo de la práctica totalidad de las fuerzas políticas, para orientación política del Gobierno en la definición de la estrategia nacional para el cumplimiento de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 (PNL 161/001253), en la que se insta al gobierno a “elaborar, aprobar y poner en marcha una Estrategia de Desarrollo Sostenible para implementar en España la Agenda de Desarrollo 2030.

requeridos en los procesos de selección, los conocimientos y destrezas necesarios para la educación para el desarrollo sostenible y la Agenda 2030. d. En 2025, todo el personal docente de la enseñanza obligatoria y universitaria habrá recibido cualificación en la Agenda 2030.

En el ámbito educativo no universitario, la nueva reforma de la Ley Orgánica de Educación (LOMLOE) ha previsto nuevas medidas para adecuarse a las exigencias de la Agenda 2030⁹⁴ mediante la inclusión principios orientadores propios del ODS 4 y la recuperación de la Educación para la ciudadanía (“Educación en Valores éticos y Cívicos”), adaptada, lógicamente, a la Agenda 2030.

El artículo 2 de la LOE enuncia las diversas metas a cuya consecución se orienta el sistema educativo en su conjunto, entre las que se encuentra la transmisión de los valores éticos definidos en el ámbito de Naciones Unidas a través del ODS 4.7:

- a) El pleno desarrollo de la personalidad y de las capacidades de los alumnos.
- b) La educación en el respeto a los derechos y libertades fundamentales, en la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres y en la igualdad de trato y no discriminación de las personas por razón de nacimiento, origen racial o étnico, religión, convicción, edad, de discapacidad, orientación o identidad sexual, enfermedad, o cualquier otra condición o circunstancia.
- c) La educación en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia, así como en la prevención de conflictos y la resolución pacífica de los mismos.
- d) La formación para la paz, el respeto a los derechos humanos, la vida en común, la cohesión social, la cooperación y solidaridad entre los pueblos así como la adquisición de valores que propicien el respeto hacia los seres vivos y los derechos de los animales y el medio ambiente, en particular al valor de los espacios forestales y el desarrollo sostenible.

⁹⁴ Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (BOE núm.340, miércoles 30 de diciembre de 2020), Preámbulo.

- e) La formación en el respeto y reconocimiento de la pluralidad lingüística y cultural de España y de la interculturalidad como un elemento enriquecedor de la sociedad.
- h) La adquisición de hábitos intelectuales y técnicas de trabajo, de conocimientos científicos, técnicos, humanísticos, históricos y artísticos, así como el desarrollo de hábitos saludables, el ejercicio físico y el deporte.
- i) La capacitación para el ejercicio de actividades profesionales, de cuidados y de colaboración social.
- k) La preparación para el ejercicio de la ciudadanía, para la inserción en la sociedad que le rodea y para la participación activa en la vida económica, social y cultural, con actitud crítica y responsable y con capacidad de adaptación a las situaciones cambiantes de la sociedad del conocimiento.
- l) La capacitación para garantizar la plena inserción del alumnado en la sociedad digital y el aprendizaje de un uso seguro de los medios digitales y respetuoso con la dignidad humana, los valores constitucionales, los derechos fundamentales y, particularmente, con el respeto y la garantía de la intimidad individual y colectiva.

La enseñanza de los valores éticos que se desprenden de los fines expuestos se estructura, por un lado, mediante el sistema transversal y, por otro, a través de la recuperación de una asignatura autónoma y obligatoria en los ciclos de Primaria y Secundaria. En el tercer ciclo de Primaria se integra un área de *Educación en Valores cívicos y éticos*, “en la cual se prestará especial atención al conocimiento y respeto de los Derechos Humanos y de la Infancia, a los recogidos en la Constitución española, a la educación para el desarrollo sostenible y la ciudadanía mundial, a la función social de los impuestos y la justicia fiscal, a la igualdad de mujeres y hombres y al valor del respeto a la diversidad, fomentando el espíritu crítico, la cultura de paz y no violencia y el respeto por el entorno y los animales”. En uno de los cursos de la etapa de Secundaria, “todo el alumnado cursará la Educación en Valores cívicos y éticos, que prestará especial atención a la reflexión ética e incluirá contenidos referidos al conocimiento y respeto de los Derechos Humanos y de la Infancia, a los recogidos en la Constitución Española, a la educación para el desarrollo sostenible y la ciudadanía mundial, a la igualdad de mujeres y hombres y al valor del respeto a la diversidad, fomentando el espíritu crítico y la cultura de paz y no violencia”.

Pero además, la LOMLOE, considerando que el sistema educativo no puede ser ajeno a los desafíos que plantea el cambio climático del planeta, atribuye a los centros docentes la promoción de una cultura de la sostenibilidad ambiental, de la cooperación social, desarrollando programas de estilos de vida sostenible y fomentando el reciclaje y el contacto con los espacios verdes.

Tanto VOX como el Partido Popular han interpuesto recurso de inconstitucionalidad contra la LOMLOE invocando, entre otros aspectos, la vulneración del derecho de los padres a elegir el tipo de educación de sus hijos.

3. El debate sobre la educación en valores en el sistema oficial de enseñanza

La polémica en España sobre el derecho a la educación (escuela-padres; educación-instrucción) se reaviva cíclicamente en España; entre las más vehementes, la protagonizada, en 2006, por la asignatura “Educación para la Ciudadanía”; más de una década después, como consecuencia del llamado *Pin parental*, y el año pasado (2020) por la promulgación de la LOMLOE. Precisamente, en relación con la primera, Fernando Savater, en un artículo de opinión publicado en el diario El País titulado *Instruir Educando*, refutó la “oposición irreductible entre instrucción y educación”, insistiendo en que ambas son formas de transmisión cultural distintas pero complementarias. La aparente simplicidad de la afirmación se ilustra con un ejemplo que ataja cualquier duda sobre su exactitud: “tan importante es que el neófito conozca el dato objetivo de que la carne humana es comestible como la pauta moral que recomienda enérgicamente otro tipo de dieta” (2007).

El examen del artículo 27.2 CE obliga a detenerse en otro derecho integrado en el artículo 27. La polémica actual sobre la LOMLOE o de cualquiera de los diversos conflictos que en materia educativa se vienen sucediendo desde la promulgación de la Constitución española de 1978 pivota sobre el derecho de los padres/madres a *elegir el tipo de educación* de sus hijos/as. A diferencia de otros textos internacionales y regionales de derechos humanos, que lo mencionan de forma expresa (DUDH, art.26.3), o indirectamente⁹⁵, la Constitución española no contiene un reconocimiento expreso de esta

⁹⁵ Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: “Se respetan, de acuerdo con las leyes nacionales que regulen su ejercicio, la libertad de creación de centros docentes dentro del respeto de los

libertad, aunque parcialmente se halle incorporada a través de los derechos garantizados en los artículos 27.1, 27.3 y 27.6 CE.

Como ya adelantaba, el debate sobre las competencias estatales en materia educativa y el alcance de las libertades educativas garantizadas por la Constitución se inicia durante el proceso de gestación de la Constitución de 1978. En términos generales, las posiciones enfrentadas son sintetizadas por MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ en los siguientes términos: “libertad de enseñanza versus alternativa socialista de la escuela pública autogestionada, o bien: pluralismo escolar frente a escuela única aunque pluralista” (1979, 217).

Especialmente, Alianza Popular y UCD mostraron un incesante interés en garantizar las potestades paternofiliales en materia educativa y, en este sentido, presentaron enmiendas al texto del Anteproyecto reclamando la incorporación del reconocimiento expreso del derecho de los padres a elegir *el tipo de educación* de sus hijos⁹⁶; cuestión que se retoma a lo largo del proceso constitucional. Las críticas manifestadas en diversos estadios de su desarrollo se traducen en la falta de garantías que ofrecía el precepto –el actual 27.3 CE– para asegurar el derecho de los padres a elegir la educación de sus hijos. Muy contundente resulta en este sentido la intervención del representante del Grupo Parlamentario de Alianza Popular, Silva Muñoz –que reproduzco parcialmente pese a su extensión por su coincidencia con planteamientos actuales sobre el derecho analizado–:

“La formación integral se inicia y se estructura esencialmente en el seno familiar, que constituye la célula básica y primaria de todo el proceso educativo. Consideramos que los padres son los primeros responsables en la educación de

principios democráticos, así como el derecho de los padres a garantizar la educación y la enseñanza de sus hijos conforme a sus convicciones religiosas, filosóficas y pedagógicas” (art.14.3). Protocolo adicional al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales Paris, 20.III.1952: “A nadie se le puede negar el derecho a la educación. El Estado, en el ejercicio de las funciones que asuma en el campo de la educación y de la enseñanza, respetará el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas” (art.2)

⁹⁶ “Los poderes públicos garantizaran el derecho preferente de los padres a elegir el tipo de educación de sus hijos, a escoger centros distintos de los creados por las autoridades públicas y de hacer que sus hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones” (Enmienda núm.65 Primer firmante: Doña María Victoria Fernández-España y Fernández-Latorre (Grupo Parlamentario de Alianza Popular). El Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático formula la siguiente enmienda: “La Constitución reconoce y los poderes públicos garantizan el derecho de los padres a elegir libremente para sus hijos el tipo de educación acorde con sus propias creencias y convicciones (Enmienda núm.779).

los hijos. Es éste un deber familiar ineludible que nace del derecho de los hijos a recibir enseñanza. Debe reconocerse expresamente el derecho de los padres a elegir el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos, de acuerdo con los dictados de su conciencia y en cumplimiento de su indeclinable responsabilidad. (...). El fundamento de los deberes y derechos de los padres como educadores está en el propio derecho natural, anterior y prioritario de los del Estado. Es a ellos a quienes corresponde elegir libremente el centro educador que les inculque aquel sentido filosófico, religioso o moral de la vida que esté de acuerdo con las convicciones y creencias de sus padres. Un recto entendimiento del papel del Estado cerca de la sociedad debe limitarse a reconocerlo así⁹⁷.

Por otra parte, y en un sentido claramente diverso, la alternativa socialista apostaba por un modelo único de escuela pública, poniendo el acento en la igualdad de condiciones en el acceso a la educación. El pluralismo se haría efectivo a través de la intervención de los sectores sociales que constituyen la comunidad educativa con el propósito de tratar de afianzar el pluralismo interno en el modelo de escuela pública frente al modelo de pluralidad de escuelas (MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, 1979, 217).

El consenso educativo reflejado en el artículo 27 CE dejó también en evidencia las diferentes posiciones que en este ámbito sostenían –y siguen manteniendo- las distintas fuerzas políticas. La defensa de las libertades educativas -fundamentalmente la libertad de enseñanza, la libertad de creación de centros docentes, y, por supuesto, la libertad de los padres de elegir la formación moral y religiosa de sus hijos- se vio reforzada por la introducción del artículo 10.2 CE –cláusula de remisión interpretativa al contenido de tratados y convenios internacionales de derechos humanos-; mientras que la defensa de los intereses de la izquierda política quedaron plasmados en el papel protagonista del Estado en materia educativa, la protección de la escuela pública y la intervención de los miembros de la comunidad escolar en los centros sostenidos con fondos públicos (DE PUELLES BENÍTEZ, 2012, 26).

Finalmente, la libertad de los padres de elegir *el tipo de educación* para sus hijos quedó fuera del texto constitucional, si bien esta ausencia no implica que los progenitores no

⁹⁷ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, núm.106, 7 de julio de 1978, p. 4022.

posean distintas facultades para tomar decisiones en relación con la educación de sus hijos. Por un lado, el artículo 27.3 CE atribuye a los padres la elección de la formación moral y religiosa de sus hijos según sus propias convicciones; por otro, el 27.1 CE garantiza la libertad de enseñanza que, entre otras facultades, permite la libre creación de centros docentes, también expresamente reconocida en el artículo 27.6 CE.

Sobre el derecho garantizado en el artículo 27.3 CE disponemos de una amplia bibliografía –no siempre unánime en su interpretación– que coincide en distinguir dos dimensiones en su contenido esencial: una positiva, que consiste en la transmisión de las propias convicciones, y una negativa, que trata de evitar interferencias en un ámbito vedado, en principio, tanto a terceros como a los propios poderes públicos. El Tribunal Supremo considera que el objeto de este derecho, dada su conexión con el artículo 16 CE –libertad religiosa e ideológica–, “se refiere al mundo de las creencias y de los modelos de conducta individual que, con independencia del deber de respetar esa moral común subyacente en los derechos fundamentales, cada persona es libre de elegir para sí y de transmitir a sus hijos” (STS de 11 de febrero de 2009, F.J. 6º).

Respecto a la dimensión negativa del derecho, el Tribunal Constitucional, en una temprana decisión, concretó que el artículo 27.3 CE “está estableciendo una órbita de libertad privada y de terreno acotado para el poder público, impidiendo formaciones ideológicas imperativamente predisuestas desde el Estado” (ATC 276/1983, de 8 de junio, F.J.1º). Como hemos visto anteriormente, esta declaración no implica, sin embargo, que el Estado no tenga potestades para transmitir un contenido axiológico en el ámbito educativo (STC [5/1981](#), de 13 de febrero, F.J. 7º).

El Tribunal Constitucional español se ha pronunciado en numerosas ocasiones sobre el alcance de la facultad reconocida en el artículo 27.3 CE y, pese a la cláusula interpretativa del artículo 10.2 CE, se ha mostrado contrario a su interpretación en términos de reconocimiento del derecho de los padres a *elegir la educación* de sus hijos (STC 133/2010, de 2 de diciembre, F.J. 5º). En este sentido, en primer lugar, niega que este derecho se halle incorporado en alguna de las libertades reconocidas en el artículo 27 CE, limitando su contenido a la posibilidad de los padres de elegir una enseñanza acorde con una concepción de la vida o cosmovisión con un contenido filosófico, moral o ideológico, que excluye, por tanto, la elección sobre el carácter pedagógico de las enseñanzas a las

que los progenitores pueden optar en virtud de este precepto (STC 31/2018, de 10 de abril, F.J. 4º).

El derecho de los padres a elegir el centro docente de sus hijos se sitúa en el artículo 27.1 CE, en el ámbito de la libertad de enseñanza, que, a su vez, incorpora también la facultad expresamente reconocida en el artículo 27.3 CE. Una y otra facultad, siendo distinguibles, están evidentemente relacionadas: “es obvio que la elección de centro docente sea un modo de elegir una determinada formación religiosa y moral. Ambas guardan una íntima conexión con el derecho de creación de instituciones educativas con ideario propio, no limitado a los aspectos religiosos y morales. En este sentido, el derecho a establecer un ideario propio como faceta del derecho a crear centros docentes se halla en interacción con el derecho de los padres a elegir el tipo de formación religiosa y moral que desean para sus hijos. La libertad de enseñanza de los padres encuentra su cauce específico de ejercicio, por expresa determinación constitucional, en la libertad de creación de centros docentes (art. 27.6 CE)” (STC 74/2018, de 5 de julio, F.J.4º).

Uno de los conflictos actuales en materia educativa tiene su origen en la propuesta del Partido político *VOX*, denominada por la propia formación como *pin parental*, que consiste en otorgar a los padres la potestad de autorizar expresamente la participación de sus hijos/as en cualquier actividad con contenidos de carácter ético, social, cívico, moral o sexual⁹⁸.

En el formulario diseñado para facilitar a los progenitores su uso en el ámbito escolar se justifica esta la implementación de esta medida como herramienta necesaria para evitar que el alumnado sea adoctrinado en la -erradamente denominada “ideología de género”- o, en una educación afectivo-sexual.

⁹⁸ Transcripción literal de la propuesta que se encuentra publicada en la Web de “VOX”: “Instaurar el PIN Parental y Autorización Expresa con objeto que se necesite consentimiento expreso de los padres para cualquier actividad con contenidos de valores éticos, sociales, cívicos morales o sexuales” (Medida 63, <https://www.voxespana.es/noticias/100-medidas-urgentes-de-vox-para-espana-20181006>, consultado el 4 de febrero de 2020).

La Región de Murcia exigió, al iniciarse el Curso 2019-2020⁹⁹, el consentimiento parental para la participación del alumnado en las actividades complementarias desarrolladas por los centros educativos públicos, siempre que fueran impartidas por personas ajenas al claustro. El Tribunal Superior de Justicia de Murcia, tras admitir a trámite el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ministerio de Educación, acordó suspender, de manera cautelar, su ejecución respecto al *veto o pin parental*¹⁰⁰. Posteriormente, archivó el recurso por pérdida sobrevinida de su objeto.

El debate sobre el *veto parental* se reavivó en enero de 2020, después de que VOX exigiera la incorporación de este aspecto en la normativa educativa de la Región de Murcia para poder aprobar los presupuestos de la Comunidad¹⁰¹; negociación que se ha planteado por el mismo motivo en febrero-marzo de 2021 en la Comunidad de Madrid¹⁰².

La justificación de las medidas propuestas se asienta en los llamados “derechos educativos paternos”, especialmente, en el derecho de los padres a elegir *el tipo de educación de sus hijos*, que como hemos visto no goza de reconocimiento expreso en nuestra norma constitucional. Por otra parte, hay que señalar que en la consecución del ideario educativo constitucional o ética cívica constitucional (artículo 27.2 CE), los poderes públicos pueden utilizar ejes transversales, es decir, cuestiones de relevancia social –propias del ideario educativo constitucional- con la intención de promover en el alumnado el desarrollo de facultades y aptitudes que les permitan tomar decisiones autónomas que afecten tanto a su vida privada como a su participación en un sistema democrático; y, especialmente, en relación con el ODS4 de la Agenda 2030 para realizar actividades en el marco de la educación para el desarrollo sostenible (EDS); pero también, como ya se materializó en 2006 y ahora a través de la LOMLOE, integrarlas en el plan de estudios a través de una asignatura obligatoria específica.

⁹⁹ Resoluciones de 29 de agosto de 2019, de la Secretaría General de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se dictan instrucciones de comienzo del Curso 2019-2020, para los centros docentes que imparten Educación Infantil y Primaria (15.2), y para Educación Secundaria y Bachillerato (25).

¹⁰⁰ Noticias Judiciales TSJ de la Región de Murcia (<http://www.poderjudicial.es/cgpj/es>).

¹⁰¹ Diario *El País*, 21 de enero de 2020 (consultado el 4 de febrero de 2020). Aunque estaba prevista su regulación en 2020, la paralización de las actividades complementarias durante este curso escolar ha determinado que se lleve a cabo ahora con la intención de que entre en vigor en el Curso 2021-22 (Diario *El País*, 20 de marzo de 2021).

¹⁰² ElDiario.es, 1 de marzo de 2021 (https://www.eldiario.es/madrid/vox-rescata-exigencia-pin-parental-apoyar-presupuestos-ayuso_1_7264041.html).

La segunda polémica, también muy reciente, ha surgido como consecuencia de la promulgación de la LOMLOE, objeto de fuertes críticas desde el inicio de su tramitación parlamentaria. Durante los meses de noviembre y diciembre de 2020 se celebraron diversas manifestaciones en varias ciudades españolas. Entre otras reivindicaciones, se denuncia "el control político de la educación" o la vulneración de "la libertad de conciencia en favor de la imposición de una ideología laicista impropia de un Estado no confesional"¹⁰³.

El Proyecto de Ley Orgánica fue objeto de tres enmiendas a la totalidad presentadas por los Grupos Parlamentarios "Ciudadanos", "Vox" y el "Partido Popular". En el ámbito específico que tratamos se han invocado los siguientes argumentos para defender la inconstitucionalidad de la Ley:

1. El derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones (art.27.3 CE)¹⁰⁴;
2. La libertad de creación de centros docentes (art.27.6 CE). Se arguye, en este sentido, que la LOMLOE elimina la "demanda social" como criterio a seguir por parte de las Administraciones públicas a la hora de programar la oferta educativa gratuita, modificación que relega a este tipo de centros a un papel estrictamente subsidiario dentro de la red pública de centros, y, en consecuencia, afectando a los derechos protegidos en los artículos 27.1 y 27.3 CE¹⁰⁵.
3. Las críticas del Grupo Parlamentario "Vox" se asientan, básicamente, en aspectos de carácter ideológico. En primer lugar, tachan la reforma de

¹⁰³ https://www.cope.es/actualidad/sociedad/noticias/sigue-directo-las-manifestaciones-contra-ley-celaa-toda-espana-20201122_1009978 (consultado el 5 de febrero de 2021).

¹⁰⁴ Grupo Parlamentario "Ciudadanos" (BOCG, Serie A Núm. 7-2 20 de octubre de 2020, p. 3); Grupo Parlamentario VOX (BOCG, Serie A Núm. 7-2 20 de octubre de 2020, p.7). El texto presentado por el Grupo Parlamentario Popular rechaza la reforma sin articular otra argumentación que la de la falta de pacto educativo y la inoportunidad del momento actual para realizarla pero sí parece invocar el derecho mencionado al afirmar que el modelo educativo debe reconocer "a sus hijos – entiendo que se refiere a los padres - como principales responsables de sus hijos".

¹⁰⁵ Grupo Parlamentario "Ciudadanos" (BOCG, Serie A Núm. 7-2 20 de octubre de 2020, p. 3); El Grupo Parlamentario "VOX" se manifiesta en el mismo sentido pero añade críticas a un aspecto del Proyecto de Ley que fue modificado posteriormente a través de enmienda: "pone graves impedimentos al acceso a los fondos públicos de los centros que opten por la educación diferenciada, opción pedagógica ampliamente reconocida a nivel internacional, y que resulta del derecho de los padres a elegir la orientación educativa que consideren óptima para sus hijos" (BOCG, Serie A Núm. 7-2 20 de octubre de 2020, p.10).

“mecanismo de deconstrucción social, cultural al servicio de la ideología dominante del consenso progre y de orientación neocomunista más propia de las dictaduras cubana y venezolana”¹⁰⁶. El Proyecto de Ley –sostienen– menoscaba libertad ideológica y la libertad de conciencia (art.16 CE) al transmitir a los educandos un tipo de educación inclusiva y no sexista y de perspectiva de género¹⁰⁷ –a lo que denomina “adoctrinamiento ideológico de género-” y, una educación afectivo-sexual¹⁰⁸.

4. El principio de laicidad positiva en el sentido apuntado por el Tribunal Constitucional (art.16.3 CE)¹⁰⁹.

4. Eliminando barreras en la implementación de la educación en los valores del ODS

4. El papel de las universidades

La Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible (SDSN), organización que actúa en estrecha colaboración con la iniciativa Impacto Académico de Naciones Unidas (UNAI), trata de fortalecer el papel que las universidades deben asumir en la consecución de los ODS, dada su “labor de generación y difusión del conocimiento y su preeminente situación dentro de la sociedad”¹¹⁰. Entre las áreas principales a las que deben y pueden contribuir las universidades españolas dos resultan fundamentales para poner fin al disenso actual sobre la educación en valores en el ámbito escolar: su presencia en la implementación nacional y el diseño de políticas basadas en los ODS y la capacitación de las personas que deben implantar estos objetivos.

La enseñanza no universitaria es crucial en la transmisión de los valores y fines que propicia la Agenda 2030; constituye la herramienta prioritaria en la conformación de una ciudadanía que pueda involucrarse en la consecución de los retos y desafíos que conforman los ODS: “erradicar la pobreza, reducir las desigualdades, proteger el medio

¹⁰⁶ Grupo Parlamentario “VOX” (BOCG, Serie A Núm. 7-2 20 de octubre de 2020, p.7).

¹⁰⁷ En este sentido afirma que “una enseñanza de calidad realmente inclusiva debe reconocer la diferencia sexual y el diferente período madurativo entre los niños y las niñas” (BOCG, Serie A Núm. 7-2 20 de octubre de 2020, p.11).

¹⁰⁸ Grupo Parlamentario “VOX” (BOCG, Serie A Núm. 7-2 20 de octubre de 2020, p. 7).

¹⁰⁹ Grupo Parlamentario “VOX” (BOCG, Serie A Núm. 7-2 20 de octubre de 2020, p.7). Alega, en este aspecto, que el Proyecto está imbuido laicismo, “que supone la manifiesta intolerancia hacia los valores morales y religiosos de los ciudadanos, e incluye el adoctrinamiento por «clonación ideológica”.

¹¹⁰ *Cómo empezar con los ODS en las Universidades. Una guía para las universidades, los centros de educación superior y el sector académico*. Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible (SDSN).

ambiente e impulsar el crecimiento económico con miras a promover economías y sociedades más equitativas y más sostenibles, en beneficio de todos los países, en especial los más vulnerables”¹¹¹.

La Conferencia de Rectores de Universidades Españolas (CRUE), en su sesión de 29 de mayo de 2018, manifestó su compromiso con la Agenda 2030 y las contribuciones de la Universidad dirigidas **al Plan de Acción 2018-2020** impulsado por el Gobierno español. En relación con la temática que analizamos, es relevante destacar los siguientes:

- “1. La incorporación de manera transversal de los principios, valores y objetivos del desarrollo sostenible a la misión, las políticas y las actividades de las universidades y de CRUE Universidades Españolas.
2. Un compromiso decidido con la inclusión de competencias relacionadas con un desarrollo sostenible e inclusivo, necesarias para la construcción de una ciudadanía global, en la formación de todo el estudiantado, el personal docente e investigador y el personal de administración y servicios.
3. La generación y la transferencia de un conocimiento comprometido con el desarrollo sostenible, incluyendo aquí también el conocimiento necesario para articular y dar seguimiento a la propia Agenda 2030”.

En un documento posterior¹¹² (2020), la CRUE ha propuesto la incorporación de nuevas competencias en planes de estudios e, incluso, de nuevos contenidos: contenidos específicos en asignaturas seleccionadas o bien asignaturas transversales en grados. Sin embargo, pese al avance que constituiría este objetivo, la CRUE muestra su preocupación por las limitaciones que tienen las Universidades para integrar nuevas asignaturas o modificar competencias en los planes de estudio debido a que suelen requerir una nueva verificación de los títulos. La consecuencia de esta aparente dificultad conduce a que, en general, las acciones universitarias dirigidas al desarrollo de los ODS se traduzcan, en todo caso, en su tratamiento transversal, en la celebración de jornadas, talleres, cursos, becas, premios o el impulso del voluntariado universitario. Sin embargo, resulta destacable la labor desarrollada por algunas universidades en la introducción a nivel

¹¹¹ Declaración de Aichi-Nagoya, UNESCO 2014^a (punto 8, p.2).

¹¹² Propuesta de Acciones de Sensibilización para la Implementación de la Agenda 2030 e Inquietudes de la Universidades en relación con el cumplimiento de los ODS. (CRUE 28 de julio de 2020)

curricular de los valores propios de los ODS. En este sentido, y a modo de ejemplo, la Universidad de Cantabria ha incorporado en la asignatura obligatoria del grado de Medicina “Introducción a la medicina: aspectos sociales, históricos y culturales de la salud y la enfermedad” una unidad docente que consta de tres actividades formales. En la primera, se presentan los principios básicos de la Agenda 2030, con especial énfasis en el ODS 3 y sus metas asociadas. En segundo lugar, el alumnado trabaja en grupos recopilando y comparando los indicadores de salud de las metas del ODS 3, a partir de una lista de países asignados atendiendo a criterios de diversidad cultural, económica y regional. Por último, cada grupo presenta al resto de la clase sus análisis y conclusiones, realizándose una reflexión conjunta sobre ellas (Dosier REDS, 2020, 40).

Es evidente que las universidades españolas se han implicado de distintas formas¹¹³ en la consecución de los ODS pero resulta indiscutible que todavía queda un largo camino por recorrer.

5. Consideraciones finales

Los poderes públicos, tanto en el desarrollo de las actividades ordinarias como en las complementarias, deben respetar el principio de neutralidad ideológica. Efectivamente, el Tribunal Constitucional ha defendido reiteradamente que “la neutralidad del Estado se ha de garantizar de manera especial en el ámbito educativo: “todas las instituciones públicas y muy especialmente los centros docentes, han de ser, en efecto, ideológicamente neutrales”, constituyendo un límite de la actividad educativa desempeñada por los poderes públicos, que comporta la renuncia a cualquier forma de adoctrinamiento ideológico del alumnado (STC 5/1981, de 13 de febrero).

Sin embargo, y como se ha podido apreciar la neutralidad no afecta a los objetivos educativos del artículo 27.2 CE, que como ha dicho el Tribunal Supremo, pueden incorporarse en el sistema incluso en términos de promoción. Es decir, la Constitución española –y, como hemos visto, también los instrumentos internacionales de derechos humanos- determina un tipo de educación orientada a una serie de valores y principios:

¹¹³ Dosier REDS, Implementando la Agenda 2030 en la universidad. Casos inspiradores de educación para los ODS en las universidades españolas (2020).

el libre desarrollo de la personalidad en un contexto democrático y garante de los derechos y libertades fundamentales y una educación en favor del desarrollo humano y la sostenibilidad económica, social y ambiental, que constituyen un objetivo prioritario del sistema educativo y exigen del legislador español la elaboración de un sistema que permita al alumnado adquirir conocimientos y desarrollar competencias en las áreas descritas.

De hecho, el papel de la enseñanza no universitaria es crucial en la transmisión de los valores y fines que propicia la Agenda 2030; constituye la herramienta prioritaria en la conformación de una ciudadanía que pueda involucrarse en la consecución de los retos y desafíos que conforman los ODS: “erradicar la pobreza, reducir las desigualdades, proteger el medio ambiente e impulsar el crecimiento económico con miras a promover economías y sociedades más equitativas y más sostenibles, en beneficio de todos los países, en especial los más vulnerables”.

Respecto a las áreas principales a las que deben y pueden contribuir las universidades españolas dos resultan fundamentales, desde mi perspectiva, para poner fin al disenso actual sobre la educación en valores en el ámbito escolar: su presencia en la implementación nacional y el diseño de políticas basadas en los ODS; en particular, mediante el asesoramiento científico en la configuración curricular de los ODS en los distintos niveles educativos y, por supuesto, en segundo lugar, en la capacitación de las personas que deben transmitir los valores éticos que se desprenden de los ODS. Para la consecución de estos objetivos es necesario fortalecer las relaciones entre la Universidad y los Centros Educativos no universitarios, utilizando el modelo de “resonancia colaborativa”, un modelo que convierte esta relación en un espacio de indagación sistemática y crítica acerca de la enseñanza, el aprendizaje y la escuela como organización (MARCELO, ESTEBARANZ, 1998, 106).

6. Bibliografía

AGIRREAZKUENAGA, L. (2020). Education for Agenda 2030: What Direction do We Want to Take Going Forward? *Sustainability*, 12, 2035, 1-13. Doi: 10.3390/su12052035

ALÁEZ CORRAL, B. (2011). El ideario educativo constitucional como límite a las libertades educativas, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, 17, 91-129.

DE PUELLES BENÍTEZ, M. (2012). La educación en el Constitucionalismo español, *Cuestiones Pedagógicas*, 21, 15-35.

FARREL, M. D. (1998). *El Derecho liberal*, Buenos Aires: Abeledo-Perrot.

FERNÁNDEZ, C., SUNDSTRÖM, M. (2011). Citizenship Education and Liberalism: A State of the Debate Analysis 1990–2010, *Stud Philos Educ* 30, 363-384. DOI 10.1007/s11217-011-9237-8.

FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, A. (2007). Educación para la ciudadanía. Una perspectiva constitucional, en *Educación en valores. Ideología y religión en la escuela pública*. A. López Castillo (ed.), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

MARCELO GARCÍA, C., ESTEBARANZ GARCÍA, A. (1998). Modelos de colaboración entre la Universidad y las Escuelas de Formación del Profesorado, *Revista de Educación* 317, 97-120.

MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, J.L. (1979). La educación en la Constitución española. Derechos fundamentales y Libertades públicas en materia de enseñanza. *Persona y Derecho*, 6, 215-295.

NUEVO LÓPEZ, P. (2014). Derechos fundamentales e ideario educativo constitucional, *UNED. Revista de Derecho Político*, 89, 205-238.

MURGA-MENOYO, M^a. A. (2018). La Formación de la Ciudadanía en el Marco de la Agenda 2030 y la Justicia Ambiental, *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social (RIEJS)*, 7(1), 37-52. Doi: 10.15366/riejs2018.7.1.002.

VIDAL PRADO, C. (2017). El diseño constitucional de los derechos educativos ante los retos los retos presentes y futuros, *UNED. Revista de Derecho Político*, 100, 739-766.

Desde el compromiso social hasta el desarrollo sostenible: desafíos docentes de una educación universitaria de calidad transformadora

From social commitment to sustainable development: teaching challenges of a transformative quality university education

215

Antonia Durán Ayago

Profa. Titular de Derecho Internacional Privado.

Universidad de Salamanca, España.

Coordinadora académica de la Línea Migrantes y Derechos de la Clínica Jurídica de Acción Social

E-mail: aduran@usal.es

Resumen: Docencia, Universidad, responsabilidad social, Objetivos de Desarrollo sostenible y compromiso ético encuentran acomodo en la metodología docente del aprendizaje-servicio, método que está llamado a desempeñar un papel cada vez más importante en la formación de nuestros estudiantes universitarios. En este trabajo se aportan las principales notas características de este método y algunas claves sobre cómo orientar esfuerzos a la consecución de los ODS partiendo de la experiencia de la Clínica Jurídica de Acción Social de la Universidad de Salamanca.

Palabras clave: Responsabilidad social, Aprendizaje-servicio, Objetivos de Desarrollo Sostenible, Compromiso social, Docencia comprometida.

Abstract: *Teaching, University, social responsibility, Sustainable Development Goals and ethical commitment find accommodation in the teaching methodology of service-learning, a method that is called to play an increasingly important role in the training of our university students. This work provides the main characteristic notes of this method and some keys on how to guide efforts to achieve the SDGs based on the experience of the Social Action Legal Clinic of the University of Salamanca.*

Keywords: *Social responsibility, Service-learning, Sustainable Development Goals, Social commitment, Committed teaching.*

Sumario: 1. A modo de introducción: la responsabilidad social como guía. 2. La Agenda 2030 y el compromiso con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. 3. Metodología de aprendizaje y servicio: objetivos y filosofía de los proyectos ApS. 4. Elementos configuradores de los proyectos de ApS. 5. Beneficios que aportan los proyectos ApS. 6. Una experiencia de aprendizaje-servicio y su articulación con los ODS: la Clínica Jurídica de Acción Social de la Universidad de Salamanca. 6.1. Contexto. 6.2. Fundamentación. 6.3. Imbricación en los ODS. 7. A modo de conclusión: la responsabilidad social como meta. 8. Bibliografía.

1. A modo de introducción: la responsabilidad social como guía

La responsabilidad social debe constituirse en el eje transformador de las Universidades (Ministerio de Educación, 2011). Transversalmente, debe impregnar docencia, investigación y gestión. Si una Universidad no es útil ni permeable a la sociedad en la que se inserta, entonces su misión será baldía. Simplemente, quedará desfasada y no cumplirá su función.

La Agenda 2030 y el compromiso con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante, ODS) deben asentarse como una guía de inaplazable asunción por las Universidades (CRUE Universidades españolas). Su planteamiento no sólo implica una necesidad de acción que las Universidades están obligadas a asumir, sino una oportunidad de regeneración si son capaces de erigirse en el espacio idóneo para aunar ideas y actuación, y así servir para avanzar en un desarrollo sostenible que ha dejado de ser ya una posibilidad para convertirse en una necesidad incuestionable.

La permeabilidad de la responsabilidad social con los ODS ha de servir de hoja de ruta también a las metodologías docentes. Su integración permitirá una comprensión crítica de la problemática social, económica y ambiental, de carácter global y local y proporcionará a nuestros estudiantes competencias en sostenibilidad, entendidas como *“el conjunto complejo e integrado de conocimientos, destrezas, habilidades, actitudes y valores que capacitan para operar y transformar la realidad con criterios de sostenibilidad”* (CRUE Universidades españolas). Y en este sentido adquiere una importancia cualitativa la metodología de aprendizaje-servicio sobre la que pretendo reflexionar en estas páginas, desde el prisma de la Clínica Jurídica de Acción Social de la Universidad de Salamanca, proyecto en el que participo desde su puesta en marcha durante el curso 2016/2017.

El método de aprendizaje-servicio (en adelante, ApS) es un método docente que de forma muy gráfica supone llevar la Universidad a la calle y traer la calle a la Universidad. Implica poner al estudiante en el centro de su proceso formativo, colocándolo en la posibilidad de aplicar sus conocimientos, los que ha ido adquiriendo a lo largo de su carrera, para ponerlos al servicio de una organización cuyo objetivo sea cubrir necesidades sociales. Las organizaciones del tercer sector son, por tanto, imprescindibles para este método, lo que entronca directamente con el ODS 17, puesto que permiten tejer alianzas y redes de actuación, vitales para poder desarrollar la Agenda 2030. Docentes, estudiantes y organizaciones colaboran estrechamente en un proceso de aprendizaje para el estudiante, que se transforma en servicio para la comunidad. Se trata, por tanto, de aprender enseñando, o aportando valor a su formación, el valor del compromiso social. En este proceso todos ganan y se amplifican los resultados positivos que se consiguen por parte de cada uno de los colectivos que intervienen. Para el estudiante, porque supone un proceso de verdadero empoderamiento, ya que con esta intervención en realidades concretas comprueba que los conocimientos adquiridos pueden resultar transformadores bien aplicados; para las organizaciones sociales, porque encuentran un espacio en la Universidad que les puede resultar muy útil para visibilizar sus funciones, y para los profesores porque supone una experiencia tan gratificante, que implica una fórmula para poder reconocerse de forma nítida en su vocación docente (Durán Ayago, 2019). Y, por supuesto, para la sociedad puesto que, del paso por esta experiencia, los estudiantes adquirirán habilidades y competencias que les serán útiles para el desempeño de su vida

profesional y que contribuirán a formarlos como ciudadanos críticos y comprometidos con su entorno.

2. La Agenda 2030 y el compromiso con los Objetivos de Desarrollo Sostenible

En la Cumbre para el Desarrollo Sostenible, realizada en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York del 25 al 27 de septiembre de 2015, los Jefes de Estado y de Gobierno y Altos Representantes, reunidos en el marco del Septuagésimo Aniversario de la Organización, aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. El documento “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, propone un conjunto de 17 objetivos y 169 metas, cuyo fin es dar continuidad a los precedentes Objetivos de Desarrollo del Milenio, asumiendo un carácter integrado e indivisible que conjuguen las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental.

La Agenda para el Desarrollo Sostenible es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad que, a su vez, promueve la paz universal dentro de un concepto más amplio de libertad. Su magnitud se demuestra en el propósito de poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, hacer frente al cambio climático, haciendo realidad los derechos humanos de todas las personas. Y es el resultado de más de dos años de un intenso proceso de consultas públicas, que incluyó no sólo a representantes de gobiernos y autoridades, sino que ha sumado, en una acción sin precedentes, la opinión de toda la ciudadanía a través de un mecanismo de participación global en el cual se prestó especial atención a la opinión de los más vulnerables.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible están estructurados en torno a cinco vectores básicos:

- Personas: Objetivos 1 (fin de la pobreza), 2 (hambre cero), 3 (salud y bienestar), 4 (educación de calidad) y 5 (igualdad de género).
- Planeta: Objetivos 6 (agua limpia y saneamiento), 12 (producción y consumo responsable), 13 (acción por el clima), 14 (vida submarina) y 15 (vida de ecosistemas terrestres).

- Prosperidad: Objetivos 7 (energía asequible y no contaminante), 8 (trabajo decente y crecimiento económico), 9 (industria, innovación e infraestructura), 10 (reducción de las desigualdades) y 11 (ciudades y comunidades sostenibles).
- Paz: Objetivo 16 (paz, justicia e instituciones sólidas).
- Alianza: Objetivo 17 (alianzas para lograr los objetivos).

Figura 1. Representación gráfica de los ODS



Fuente: Objetivos de desarrollo sostenible. Naciones Unidas

Desde la perspectiva universitaria, el principio de integralidad de la Agenda permite llevar a cabo una lectura transformadora de la misión, marco institucional, políticas y acciones de la Universidad que posibilite incorporar el desarrollo sostenible en el núcleo de sus decisiones y su actividad. La Universidad debe sentirse directamente interpelada por la Agenda 2030, pues ocupa una esfera privilegiada para contribuir a un desarrollo sostenible e inclusivo, no en vano la justicia, la dignidad y la igualdad de las personas debería formar parte de su ADN. Desde la perspectiva docente, la metodología de aprendizaje-servicio puede aportar el escenario idóneo para contribuir a ellos, aunando formación y compromiso con el entorno (CADEP, 2012).

3. Metodología de aprendizaje y servicio: objetivos y filosofía de los proyectos ApS

El 29 de mayo de 2015 se aprobaba por el Comité Ejecutivo y el Plenario de la Comisión de Sostenibilidad (Grupo CADEP) de la Conferencia de Rectores de las Universidades españolas (CRUE), el documento técnico titulado “Institucionalización del Aprendizaje-Servicio como estrategia docente dentro del marco de la Responsabilidad Social Universitaria para la promoción de la Sostenibilidad en la Universidad” (CADEP, 2015).

En este documento se destaca que en 2001 la Conferencia de Rectores de las Universidades españolas consideró que la Universidad debía asumir un papel protagonista en los procesos de desarrollo humano, explorando y llevando a la práctica nuevas estrategias destinadas a construir una sociedad más justa y participativa, y que la Estrategia Universidad 2015 (Ministerio de Educación, 2010), que enmarca el proceso de modernización de la Universidad española, insta a prepararse para contribuir a la promoción del nuevo modelo social y a incorporar en su modelo formativo prácticas docentes y de aprendizaje que integren adecuadamente la preparación para la práctica profesional y para el ejercicio de responsabilidad social de sus estudiantes y titulados.

220

El marco legal que desarrolla la responsabilidad universitaria y en la que pueden enmarcarse los proyectos de ApS se encuentra en el artículo 64.3 del *Real Decreto 1791/2010 de 30 de diciembre por el cual se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario*, según el cual, las Universidades favorecerán **prácticas de responsabilidad social y ciudadana que combinen aprendizajes académicos en las diferentes titulaciones con la prestación de servicios a la comunidad, orientadas a la mejora de la calidad de vida y la inclusión social**. Y en el *Real Decreto 1027/2011 de 15 de julio, por el que se establece el marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior*, conocido como MECES, que tanto a nivel de Grado como a nivel de Máster prevé como **un resultado de aprendizaje, la capacidad de los estudiantes de hacer reflexiones de naturaleza ética en su campo de estudio**. Y la previsión de resultados de aprendizaje de esta naturaleza, supone concebir a la Universidad, también, como un espacio de aprendizaje ético, así como la necesidad de definir estrategias, como las presentes en el ApS, que lo hagan posible.

La metodología ApS está consolidada en la educación universitaria de otras regiones del mundo, donde no sólo se desarrollan proyectos, sino que existen estructuras dentro y fuera de la Universidad que dan soporte y promueven estas acciones. En nuestro país, se trabaja el ApS en un número considerable de universidades públicas y privadas, y se están dando los primeros pasos en la institucionalización de esta metodología en algunas de ellas (Arambuzabala y otros, 2015; Chiva-Bartoll y otros, 2018; Rubio y otros, 2013; Santos Rego y otros, 2016). El ApS progresivamente está dejando de ser un conjunto de iniciativas individuales para convertirse en prácticas institucionalizadas apoyadas en estructuras más estables. Si a ello se une el factor amplificador y a su vez conductor que los ODS pueden aportar, contamos con una fórmula idónea y poderosa para contribuir al desarrollo de una formación holística y transformadora que aporte el valor del compromiso social a la educación universitaria.

La metodología ApS permite a los estudiantes aprender y desarrollarse a través de la participación en servicios comunitarios tutorizados, que se inician en el contexto de las actividades a realizar en las asignaturas de los Grados o Másteres que estén cursando, y se dirigen a satisfacer las necesidades reales del entorno, con la finalidad de mejorarlo.

221

Estas actividades pretenden promover el civismo, facilitar la relación entre la teoría y la práctica y dotar de sentido social y ético a los aprendizajes que realizan, poniendo especial énfasis en el análisis crítico y la comprensión de problemas y necesidades sociales, y permitiendo a los estudiantes implicarse en su resolución de forma creativa.

Integrar institucionalmente el método ApS en la docencia universitaria supone apostar por el compromiso de que ningún estudiante de Grado debería graduarse sin haber realizado una experiencia de ApS, que implica un servicio a la comunidad, servicio que ha de estar planificado, tutelado, coordinado y ha de ser evaluado académicamente.

En este sentido, hay que destacar que los objetivos básicos de los proyectos ApS deben ser:

- Analizar y comprender problemas y necesidades sociales como estímulo de la capacidad crítica y la iniciativa solidaria.
- Desarrollar la competencia en la resolución de problemas reales de forma creativa.

- Promover retos cívicos dirigidos a la construcción de una sociedad sostenible, más justa y solidaria.
- Posibilitar y potenciar relaciones interdisciplinarias en la realización de los proyectos, que integren la complejidad real de las situaciones a las que van a tener que enfrentarse una vez comiencen su etapa profesional.
- Fortalecer el vínculo de la Universidad con otros agentes de la sociedad, desde Administraciones públicas a actores sociales pasando por empresas y organizaciones del tercer sector, aprovechando su experiencia en la creación y consolidación de alianzas y visibilizando el trabajo que desempeñan con colectivos vulnerables.

La forma de enseñar a nuestros estudiantes puede experimentar una singular mejora si logramos además de transferir conocimientos, sensibilizarlos acerca de la necesidad de comprometerse activamente con la sociedad. Y esta actitud de compromiso activo implica a todas las ramas de conocimiento, y, en consecuencia, a toda la docencia que impartimos como Universidad.

Esta metodología puede utilizarse en todas las titulaciones de Grado y también de Posgrado, integrarse en las programaciones docentes que aplica el profesorado en sus clases, en el marco de las prácticas externas de los estudiantes, e incorporarse en las ofertas temáticas abordadas en los Trabajos Fin de Grado y Fin de Máster. Todo el profesorado formado previamente en ApS puede tutelar estos proyectos, que han de estar relacionados con el contenido de las asignaturas que imparten y aplicarse en organizaciones sociales y en instituciones educativas (asociaciones, ONG, fundaciones, instituciones públicas, etc.).

Las materias sobre las que se puede trabajar desde esta metodología son plurales y diversas. En función del servicio que promuevan, se puede realizar la siguiente clasificación:

- **Servicios a favor de un desarrollo ambiental y socialmente sostenible:** acciones de protección en defensa del medio ambiente; conservación del patrimonio; prevención de riesgos; sensibilización y formación para la sostenibilidad. Desde esta perspectiva, se pueden abordar, entre otros, los ODS 3,

6, 7, 8, 11, 12, 13, 14 y 15. Por supuesto, el 4, educación de calidad, estaría presente en todos ellos con carácter transversal.

- **Servicios de atención a personas y a colectivos cercanos con dificultades o especialmente vulnerables:** intervenciones con ancianos; con menores en entornos desfavorecidos; con personas enfermas, discapacitadas o en riesgo de exclusión; con personas necesitadas de apoyo formativo, con migrantes, etc. Los ODS 1, 2, 5, 8, 10 y 16, entre otros, se podrían trabajar desde esta esfera.
- **Servicios de mejora de la calidad de vida y participación ciudadana:** actuaciones cívicas, de dinamización social y cultural, promoción de la educación y la salud. Se podrían trabajar desde este ángulo, entre otros, los ODS 1, 2, 3, 11 y 16.
- **Servicios vinculados a problemas y necesidades surgidas en las redes sociales:** privacidad, uso de las redes por menores, riesgos derivados de su uso. Los ODS 3, 5, 9 y 16, entre otros, podrían abordarse desde esta perspectiva.
- **Servicios vinculados a causas solidarias y humanitarias** de amplio alcance, frente a situaciones críticas, conflictos bélicos, defensa de los derechos humanos, movilizaciones frente a desastres naturales o acciones de ayuda humanitaria. Los ODS 1, 2, 5, 8, 10, 11, 13 y 16 podrían servir de base para trabajar con los estudiantes.

4. Elementos configuradores de los proyectos de ApS

La metodología ApS pivota sobre el análisis y la comprensión de problemas y necesidades sociales, posibilitando que los estudiantes se impliquen en su resolución, poniendo en práctica los conocimientos teóricos que han ido adquiriendo a lo largo de su formación, estimulando además su capacidad crítica y la iniciativa solidaria, promoviendo, en definitiva, el compromiso social.

En el proyecto de ApS, los estudiantes son el centro del proceso de aprendizaje, parte de ellos y se dirige a las organizaciones de carácter social, que, por otro lado, son parte esencial del proyecto, puesto que sirven para catalizar la realidad y plantear las necesidades sociales que demandan solución, proponiendo un trabajo conjunto y colaborativo con los estudiantes.

Los elementos básicos del ApS son:

- La promoción de un aprendizaje integrado de conocimientos, habilidades, actitudes y valores, relacionados con los objetivos de aprendizaje de la materia de estudios desde la que se promueve.
- La prestación de un servicio de alta calidad para resolver necesidades sociales reconocidas por la comunidad.
- La colaboración entre estudiantes, profesores, personal de organizaciones civiles de base, empresas, ONGD y demás entidades del tercer sector. Los estudiantes desde las asignaturas (teóricas y prácticas) que están cursando, tutorizados por su profesor/a. Todo el profesorado, desde todos los Grados, también de Posgrado y asignaturas pueden tutorizar proyectos de ApS, relacionados con los contenidos explicitados en su Guía Docente. Los Proyectos han de estar relacionados con el contenido de la asignatura que cursan y aplicarse en organizaciones sociales.
- La participación activa de los estudiantes que planifican el proyecto, asumen roles y tareas apropiadas para dar respuesta a la necesidad real a solucionar; organizan las sesiones de reflexión y evaluación.
- La responsabilidad cívica de los estudiantes en la contribución que realizan a la comunidad y el impacto de sus acciones.
- La reflexión mediante el establecimiento de relaciones entre las experiencias de servicio a la comunidad y el desarrollo de los objetivos y competencias del aprendizaje académico propio de la materia de estudios desde la que se realiza el ApS.
- La evaluación que involucra a todos los participantes en el proyecto de ApS.

Es preciso destacar que el ApS no es voluntariado, dado que en este último la finalidad única es el servicio a la comunidad, mientras que en los proyectos ApS hay dos finalidades que se buscan al mismo tiempo: el servicio a la comunidad y el aprendizaje curricular que este servicio proporciona al estudiante.

El ApS no se identifica siempre con las prácticas externas curriculares. La asignatura de prácticas externas es una de las vías de encaje curricular del ApS, pero no siempre tendrán este componente.

El ApS no se identifica por norma general con la cooperación internacional, pero puede tener este componente en función del destinatario y la naturaleza del servicio.

5. Beneficios que aportan los proyectos ApS

Los proyectos ApS establecen y crean sinergias positivas para todos los colectivos implicados en su puesta en marcha y desenvolvimiento. Se trata de crear simbiosis que amplifiquen las funciones de los colectivos que participen en el proyecto de ApS.

Los beneficios pueden ser múltiples y de diverso tipo. A continuación, se enumeran algunos de los potenciales beneficios en función del sector o categoría de personas implicados:

- Para el alumnado, participar en un proyecto de ApS:
 1. Promueve el compromiso activo del estudiante con su comunidad.
 2. Desarrolla de manera efectiva la responsabilidad social como ciudadanos y como profesionales.
 3. Desarrolla de manera efectiva y evaluable competencias transversales y específicas de la titulación.
 4. Incrementa la motivación por el aprendizaje.
 5. Añade nuevas perspectivas en los procesos de orientación profesional.
 6. Fomenta el vínculo del estudiante con su Universidad (sentido de pertenencia).

- Para el profesorado:
 1. Permite la colaboración con las organizaciones sociales en el desarrollo de la docencia y, potencialmente, añade una nueva dimensión en su investigación.
 2. Permite conectar la docencia con las otras dos misiones de la universidad, especialmente con la responsabilidad social.

3. *Fomenta la creación de equipos docentes interdisciplinarios.*
4. Favorece el rol docente de mentor, guía o facilitador del aprendizaje que impulsa el EEES.
5. Facilita la formación y evaluación por competencias.

- Para la Universidad:

1. Permite desarrollar la tercera misión de la Universidad (compromiso con las personas, con la ciencia, con la comunidad y con los valores) y la política de responsabilidad social, favoreciendo la participación directa de toda la comunidad universitaria, potenciando, además, la transferencia del conocimiento.
2. Favorece una visión integradora de las tres misiones de la Universidad.
3. Favorece procesos de mejora y calidad docente.
4. Supone un marco privilegiado para hacer efectivo el modelo de formación integral de los estudiantes como ciudadanos, que, con su nivel cultural, sus conocimientos y habilidades específicas y su espíritu crítico han de ser la base de una sociedad más justa, solidaria, y en última instancia, sostenible.
5. Refuerza el papel de la Universidad como una institución que aporta bienestar social y económico al territorio.

- Para la sociedad:

1. Permite ofrecer soporte a colectivos y entidades sin recursos o desfavorecidos.
2. Proporciona la oportunidad para una colaboración más estrecha entre estudiantes, ciudadanos y profesionales con un fuerte compromiso social.
3. Permite estimular un desarrollo socioeconómico sostenible y materializar las metas de los ODS.

6. Una experiencia de aprendizaje-servicio y su articulación con los ODS: la Clínica Jurídica de Acción Social de la Universidad de Salamanca

6.1. Contexto

Tal y como figura en el preámbulo del Reglamento de funcionamiento de la Clínica Jurídica de Acción Social (2017), “[1]a *Clínica Jurídica de Acción Social de la Universidad de Salamanca (en adelante, la Clínica o CJAS) es un espacio de aprendizaje en el que el alumnado implicado pone en práctica los conocimientos adquiridos a lo largo de los estudios de Grado mediante la realización de unas prácticas integradas en las que actúan como si fueran “profesionales”, estudiando y resolviendo asuntos prácticos reales planteados por ONGs y entidades del tercer sector bajo la coordinación y supervisión del personal docente de universidades y profesionales de diversos ámbitos. Con esta metodología se consigue, por un lado, trabajar las competencias y habilidades que debe tener todo profesional del Derecho, de la Ciencia Política y de la Criminología, enfrentándose a los dilemas éticos que pueden surgir en el ejercicio profesional y a los problemas de la realidad social, especialmente de los colectivos más desfavorecidos o en situación de vulnerabilidad, y por otro lado, se logra formar a juristas, a especialistas en Ciencia Política y en Criminología más comprometidos socialmente y sensibilizados ante las desigualdades y en la lucha contra la injusticia, es decir, con una mayor conciencia social, desempeñando así la función social que toda Universidad pública debe cumplir”*”.

227

En concreto, en su artículo se indica, “[1]a *Clínica Jurídica de Acción Social se integra en la Facultad de Derecho de la USAL como un espacio de servicio-aprendizaje y, a la vez, de transformación del sistema pedagógico de los estudios jurídicos, criminológicos y politológicos, así como un laboratorio de reflexión e identificación de estrategias jurídicas antidiscriminatorias mediante las cuales el alumnado puede adquirir conciencia de su importante papel en la consecución de una sociedad más justa. La lucha contra la discriminación y la exclusión social, a la vez que el fomento de la diversidad y de la tolerancia, constituyen los pilares fundamentales en los que se sustenta. La CJAS desarrollará su labor en colaboración con los grupos, asociaciones, organizaciones y redes sociales que tienen sus mismos objetivos de diseño de estrategias*

antidiscriminatorias en la búsqueda de la igualdad real y en la defensa de los derechos humanos”.

La CJAS comenzó su andadura durante el curso 2016-2017, en el marco de un Proyecto de Innovación Docente concedido por el Vicerrectorado de Docencia de la Universidad de Salamanca. Durante ese curso se puso en marcha como proyecto piloto y se trabajó con 24 estudiantes procedentes de los Grados de Derecho, Ciencia Política y Administración Pública y Criminología. Durante ese periodo se conformaron los equipos en torno a cuatro iniciales líneas de actuación, incorporando a docentes de todos los Departamentos adscritos a la Facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca. En la actualidad participan 23 profesores de 11 áreas de conocimiento diferentes y 48 estudiantes de los tres Grados citados. Las líneas de actuación son Discapacidad y dependencia; Medio ambiente y consumo responsable; Memoria histórica y democrática; Menores y uso de Internet, a las que se unieron otras dos, a partir del curso 2019/2020, Intervención penitenciaria y Derechos humanos y Migrantes y Derechos.

En la Junta de Facultad de Derecho del 13 de diciembre de 2016 se aprobó la modificación de las *Normas sobre ordenación académica de los Estudios de Grado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca*, incorporando al punto IV, dedicado a las Regulaciones especiales de las asignaturas optativas y prácticas externas y Trabajo de Fin de Grado, un apartado cuarto en el que se precisa que la Clínica se integra curricularmente en los Grados de Derecho, Ciencia Política y Administración Pública y Criminología como una asignatura optativa ofertada en el octavo semestre y a través de los Trabajos Fin de Grado con 6 créditos ECTS. A partir del curso 2017/2018, la Clínica Jurídica de Acción Social ha venido impartándose como asignatura optativa integrada en los citados Grados.

Además, se ha introducido también como optativa en el Máster universitario de Derecho Penal. La posibilidad de llevar a cabo el Trabajo Fin de Grado o Fin de Máster conforme al método clínico, tutelado por profesores de la Clínica Jurídica, se articula a partir del curso 2018/2019. Fuimos una de las primeras Clínicas Jurídicas en España que integraron los estudios clínicos en los planes de estudios. Con carácter habitual, la Clínica Jurídica se había venido integrando en los estudios universitarios como un trabajo voluntario por parte de estudiantes y profesores, no reconocido institucionalmente.

6.2. *Fundamentación*

Tomando como referencia el documento que elaboramos para presentar el proyecto de la Clínica Jurídica de Acción Social ante la Junta de Facultad de Derecho, el 25 de octubre de 2016, quienes promovimos la puesta en marcha de la CJAS estábamos y estamos convencidos de que la sociedad necesita profesionales que sean algo más que puros técnicos con sólidos conocimientos; de que necesitamos juristas con una conciencia social acerca de su responsabilidad en tanto operadores jurídicos, que se perciban como actores clave para la defensa y garantía del sistema de derechos y libertades de nuestra sociedad; de que necesitamos juristas con una mente abierta, con imaginación y creatividad para abordar los nuevos retos y desafíos que afrontan las sociedades contemporáneas; de que necesitamos operadores jurídicos con capacidad de empatía, solidarios y con sensibilidad hacia la situación de los más vulnerables; profesionales que pongan el Derecho al servicio de la igualdad de oportunidades y la libertad real y efectiva de todas las personas y colectivos; de que necesitamos, en definitiva, operadores jurídicos con una actitud crítica frente a los diversos poderes que marcan y determinan los aspectos esenciales de la vida de la ciudadanía.

229

El método de formación basado en la clínica jurídica se presenta como una herramienta idónea para formar a estos juristas, pero no sólo a ellos. También a los futuros criminólogos y politólogos que se forman en la Facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca, en la que la Clínica se enmarca, en la medida en que muchas de las colaboraciones que llevamos a cabo precisarán el carácter interdisciplinar, siempre enriquecedor y en muchas ocasiones necesario. Este método promueve, además, la adquisición de habilidades y destrezas, capacidades y competencias generales y específicas que son esenciales para el desarrollo de la profesión jurídica, pero que conectan también con las de otras disciplinas como la Criminología o las Ciencias Políticas. Entre ellas, la argumentación, la investigación, la negociación, la toma responsable de decisiones, la realización de entrevistas y el establecimiento de relaciones con el cliente, la elección entre estrategias, la comunicación, la expresión oral, la redacción de escritos o informes, etc. Potencia, además, la actitud reflexiva y crítica de los estudiantes en relación con la legislación vigente y la actuación de los operadores jurídicos. En tanto los estudiantes son los principales responsables de los resultados del trabajo clínico, se fomenta la autorreflexión sobre su propia actuación y sus

consecuencias, reflexión que tiene una dimensión eminentemente ética y propicia la adquisición de una deontología profesional. Esta reflexión produce un proceso de aprendizaje más profundo en la medida en que se plantea al hilo de una situación real y no en abstracto.

El método clínico se aproxima al Derecho (y por extensión, a las otras ciencias) desde una perspectiva novedosa en relación con la concepción predominante del fenómeno jurídico. En esta aproximación es posible destacar las siguientes dimensiones:

- El Derecho como argumentación. La educación clínica se aleja de la concepción dogmática y mecanicista del fenómeno jurídico y de la labor de los juristas. Fomenta la comprensión y el uso argumentativo del Derecho como una herramienta orientada a tomar y a justificar decisiones jurídicas de las que son responsables los operadores que las adoptan.
- El Derecho conectado con la realidad y el contexto. El aprendizaje clínico promueve el acercamiento del Derecho a la realidad. El Derecho no se concibe como un conjunto de principios y normas abstractas desvinculados del entramado social y cultural, sino que se percibe como un fenómeno condicionado por el contexto y, por tanto, susceptible de ser moldeado, especificado y reformado de acuerdo con la particular realidad en la que ha de ser aplicado.
- El Derecho como elemento transformador e integrador. El método clínico rechaza también la visión conformista del Derecho como un medio para preservar el *status quo*, estableciendo reglas, principios e instituciones que se perciben como inherentemente justos. Frente a esta posición complaciente, la perspectiva clínica concibe al Derecho como un elemento capaz de promover el cambio social, reflexionándose acerca de cómo debería ser reformado e implantado para lograr este objetivo. Frente al Derecho excluyente que obstaculiza el uso de los mecanismos jurídicos por parte de toda la población, el método clínico convierte al Derecho en un elemento integrador que potencia el acceso a la justicia en igualdad de condiciones.
- El Derecho al servicio de la sociedad y del interés público. La educación clínica contribuye a derrumbar la concepción del Derecho como una herramienta hostil y ajena a los problemas reales de la ciudadanía. Esta metodología promueve una imagen del Derecho como un mecanismo adecuado para proteger los derechos y

el interés general y una percepción de sus operadores como profesionales accesibles y cercanos a sus conciudadanos.

Conscientes de la importancia que tiene formar juristas, politólogos y criminólogos comprometidos socialmente, la Facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca se incorporó a las Facultades que en España ya habían puesto en práctica con éxito este método de enseñanza. Considerábamos entonces que podía constituir un impulso importante para nuestra Facultad y por extensión también para la Universidad de Salamanca.

Nuestro objetivo era traer la realidad al conocimiento y llevar el conocimiento a la sociedad, en un equilibrio bidireccional en que ganamos todos, estudiantes, profesores, profesionales y sociedad. Como miembros de una Universidad pública, éramos y somos conscientes de que nuestro deber tiene que encontrar acomodo en el compromiso social. Sólo así puede alcanzar valor efectivo y pleno la función que corresponde a la Universidad.

En estos cinco años de andadura, los objetivos que hemos perseguido, más en concreto, han sido:

1. Promover y mejorar el aprendizaje activo y la formación práctica del alumnado de la Facultad de Derecho mediante el desarrollo de habilidades profesionales, profundizando en el aprendizaje autónomo promovido por Bolonia.
2. Contribuir a la formación de profesionales críticos con el sistema y sensibles a la idea de justicia social en el actual contexto sociopolítico.
3. Potenciar un contacto directo con la realidad social objeto de la intervención profesional.
4. Incentivar el esfuerzo como presupuesto del éxito.
5. Profundizar en el aprendizaje colaborativo y en una formación holística del alumnado.
6. Promover en el alumnado la conciencia social, los valores éticos y el compromiso en la defensa de los derechos humanos.
7. Potenciar y mejorar la transferencia a la sociedad del conocimiento y de la investigación generados en la Universidad.

6.3. Imbricación en los ODS

Todas las Clínicas Jurídicas trabajamos de una u otra manera en el desarrollo de los ODS, aunque es verdad que no todas lo hemos explicitado con claridad hasta el momento en nuestras memorias. En la CJAS las temáticas que trabajamos son variadas, pero tienen como común denominador prestar atención a distintos colectivos que se caracterizan por su especial vulnerabilidad. En este momento, las líneas de actuación que desarrollamos son: Discapacidad y dependencia; Intervención penitenciaria y Derechos humanos; Medio ambiente y consumo responsable; Memoria histórica y democrática; Menores y uso de Internet y Migrantes y Derechos. Todas ellas las trabajamos con estudiantes del Grado en Derecho ([Guía académica](#), curso 2020/2021), Ciencia Política y Administración Pública ([Guía académica](#), curso 2020/2021), y Criminología ([Guía académica](#), curso 2020/2021). En la Clínica jurídico-penal, integrada como asignatura optativa en el Máster de Derecho Penal de la Universidad de Salamanca ([Guía académica](#), curso 2020/2021), se van trabajando distintos temas en cada curso, en función de las peticiones de colaboración que nos llegan. En el seno de la Clínica jurídico-penal, se elaboró, por ejemplo, el informe por los alumnos de la promoción 2017/2018, que ha conseguido que se haga justicia en el asesinato de los jesuitas en El Salvador ([Radio Usal](#), 2018).

232

Figura 2. Compromiso de la Clínica jurídica de Acción social



Fuente: Objetivos de desarrollo sostenible. Naciones Unidas

A continuación, intentando realizar un ejercicio exegético, explicaré cómo considero que desde la CJAS contribuimos a desarrollar algunos de los ODS

Figura 3. Objetivo 4



El **Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos** es el objetivo por antonomasia en el ámbito de la educación. En concreto, nos interesa en la CJAS dotar a nuestros estudiantes de las competencias y habilidades necesarias para que se desempeñen como profesionales empáticos y solidarios, que sean capaces de encontrar siempre la respuesta jurídica, política, criminológica, que favorezca al más vulnerable. Y si hubiera que elegir dentro de este objetivo la medida concreta en que desarrollamos mayor número de actividades y competencias sería ésta:

“4.7 De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible.”

Figura 4. Objetivo 5



El **Objetivo 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas** es transversal a todas las líneas. Partimos de la premisa de que sin igualdad no existen valores esencialmente democráticos. Específicamente, en nuestra trayectoria hemos trabajado sobre mujeres y discapacidad y también el rol de género en el uso de las tecnologías, en especial, los comportamientos opresivos que sobre las menores de edad se pueden ejercer a través de las redes sociales o del uso de los *smartphones*.

Figura 5. Objetivo 8



El **Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos** lo hemos trabajado fundamentalmente en la línea de Medio ambiente y consumo responsable, con carácter particular desde la importancia de desarrollar una responsabilidad social corporativa que se comprometa con el respeto íntegro de los derechos de los trabajadores y en la línea de Migrantes y Derechos, potenciando los discursos que miran

a la migración como una oportunidad para la España vaciada y analizando las fórmulas jurídicas adecuadas para que los inmigrantes puedan disfrutar del derecho al trabajo en condiciones dignas. También en la línea de Intervención penitenciaria y Derechos humanos, desde la perspectiva de la importancia del trabajo para una eficaz reinserción y resocialización de las personas que han estado privadas de libertad.

Figura 6. Objetivo 10



El **Objetivo 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos** lo hemos desarrollado especialmente en la línea de Discapacidad y dependencia, de Intervención penitenciaria y Derechos humanos y también en la de Migrantes y Derechos. En relación con la medida 10.3 Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto, hemos realizado informes, especialmente en Migrantes y Derechos, denunciando prácticas *burorrepresivas* y proponiendo, bien la incorporación en España de Directivas europeas que garantizan los derechos de los solicitantes o peticionarios de protección internacional en nuestro país, bien solicitando llevar a cabo una interpretación igualitaria que permita a los extranjeros en situación irregular acceder a las prestaciones de urgencia social.

234

Figura 7. Objetivo 11



El **Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles** lo hemos abordado en varias líneas de actuación: Discapacidad y dependencia, Medio ambiente y consumo responsable; Intervención penitenciaria y Derechos humanos y Migrantes y Derechos. También en cierto modo, en la línea de Menores y uso de Internet. Desde los colectivos vulnerables con los que trabajamos hemos abogado por el acceso a los servicios básicos adecuados, seguros y asequibles; hemos puesto en marcha campañas de reciclaje, como la recogida de tapones, con el objetivo de concienciar sobre el cambio climático; hemos trabajado fórmulas de integración de los inmigrantes en nuestras ciudades o hemos analizado la mejor manera de integrar a personas que han estado privadas de libertad en la sociedad.

Figura 8. Objetivo 12



El **Objetivo 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles** es el objetivo básico de la línea de Medio ambiente y consumo responsable. Desde ella se ha promovido la economía circular, se ha concienciado acerca de la necesidad de reducir el desperdicio de alimentos; se han puesto en marcha campañas de reciclaje o se han realizado seminarios formativos sobre la responsabilidad social de las empresas.

Figura 9. Objetivo 13



El **Objetivo 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos** también entra de lleno en las actuaciones llevadas a cabo por la línea de Medio ambiente y consumo responsable. Destacando el valor de sus campañas de sensibilización y divulgación sobre el cambio climático, con colaboraciones con distintas asociaciones entre ellas, Fridays for Future.

Figura 10. Objetivo 16



El **Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas** es transversal a todas las líneas por el carácter fundamentalmente jurídico que inspira a la CJAS.

235

Figura 11. Objetivo 17



El **Objetivo 17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible** lo hemos tenido presente desde nuestro origen, llevando a cabo convenios con distintas organizaciones del tercer sector, con colegios, institutos u otros entes con los que colaboramos. Para la CJAS es muy importante el contacto directo con la realidad que tienen que analizar nuestros estudiantes, y este contacto lo conseguimos a través de estas organizaciones que a pie de calle conocen perfectamente los problemas de los colectivos en los que intervenimos. Como se puede apreciar en nuestras Memorias de actividades, son más de 30 entidades y organizaciones las que nos acompañan y facilitan nuestra labor formativa ([Blog Clínica Jurídica de Acción Social](#)).

7. A modo de conclusión: la responsabilidad social como meta

La Universidad ocupa un lugar estratégico para contribuir al cumplimiento de los ODS. Imbricados en la misión de la responsabilidad social, la Agenda 2030 debería impregnar toda la acción de la Universidad. Desde la docencia, la metodología del aprendizaje-servicio aporta un medio idóneo para unir formación, compromiso y acción.

Son cada vez más numerosas las experiencias de ApS que se ponen en marcha en las Universidades españolas, pero todavía son pocas las que han optado por su institucionalización, factor clave para impulsar esta metodología integrada como una práctica de innovación docente en todos los títulos universitarios. Partiendo de la base de que los proyectos de ApS pueden llevarse a cabo en el contexto de todas las titulaciones, el compromiso en el desarrollo de la Agenda 2030 puede suponer el escenario idóneo para avanzar en la implementación de este tipo de docencia en la Universidad. Los estudiantes que participan en proyectos de ApS aportan a su formación el compromiso social y ético con los problemas del entorno, que contribuyen a solucionar o a proponer medidas que reviertan positivamente en los colectivos implicados.

236

Muchas de las iniciativas de ApS en las que se venía trabajando ya en las Universidades tienen ahora el reto de visibilizar de forma más específica el compromiso con los ODS en sus memorias. Si somos capaces de seguir aportando valor a la formación de nuestros estudiantes y el efecto contagio entre titulaciones logra sensibilizar a las Universidades acerca de la necesidad de su institucionalización, habremos conseguido desde la docencia maximizar la misión de la responsabilidad social, aportando prácticas docentes innovativas y de calidad que redundarán en el bien de la sociedad en su conjunto. Este desafío, al alcance de la mano, debiera plantearse como objetivo irrenunciable de las Universidades en un futuro inmediato.

8. Bibliografía

ARAMBURUZABALA, P., OPAZO, H., GARCÍA-GUTIÉRREZ, J. (eds.) (2015), *El Aprendizaje-servicio en las universidades*, UNED.

ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS (2015), *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Accesible en https://www.agenda2030.gob.es/recursos/docs/APROBACION_AGENDA_2030.pdf

CHIVA-BARTOLL, O., GIL-GÓMEZ, J. (eds.) (2018), *Aprendizaje-servicio universitario Modelos de intervención e investigación en la formación inicial docente*, Octaedro.

CADEP (2012). *Orientaciones para la introducción de la sostenibilidad en el curriculum*. Anexo a, Directrices para la Introducción de la Sostenibilidad en el Curriculum CRUE, 2005, Declaración institucional. Grupo de trabajo Sostenibilización Curricular, Valencia: CADEP-CRUE. Accesible en <http://angelsull.es/sostenibilidad/wp-content/uploads/2013/04/Directrices-Sostenibilidad-curriculum-CRUE.pdf>

CADEP (2015), *Institucionalización del Aprendizaje-Servicio como estrategia docente dentro del marco de la Responsabilidad Social Universitaria para la promoción de la Sostenibilidad en la Universidad*, Accesible en <https://www.uv.es/uvsostenible/CRUE/2.%20APROBADA%20INSTITUCIONALIZACION%20ApS.pdf>.

237

CLÍNICA JURÍDICA DE ACCIÓN SOCIAL (2016), Documento de presentación del proyecto de la Clínica Jurídica de Acción Social ante la Junta de Facultad de Derecho, el 25 de octubre de 2016. Accesible en <https://diarium.usal.es/clinicajuridica/files/2016/11/CL%3%8DNICA-JUR%3%8DDICA-DE-ACCI%3%93N-SOCIAL-USAL-Junta-de-Facultad-25-X-2016.pdf>

CLÍNICA JURÍDICA DE ACCIÓN SOCIAL (2017), *Reglamento de funcionamiento de la Clínica Jurídica de Acción Social*, Accesible en <https://diarium.usal.es/clinicajuridica/files/2016/11/Reglamento-Funcionamiento-CJAS-2017.pdf>.

CRUE Universidades españolas, “El compromiso de las Universidades españolas con la Agenda 2030”, accesible en

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documentos/CRUE%20Universidades%20Espa%C3%B1olas.%20Posicionamiento%20Agenda%202030.pdf>, consultado el 23 de marzo de 2021.

DURÁN AYAGO, A. (2019), *Docencia de calidad con compromiso social y el aprendizaje-servicio como medio*, en <https://diarium.usal.es/aduran/2019/07/12/docencia-de-calidad-con-compromiso-social-y-el-aprendizaje-servicio-como-medio/>.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2010), *Estrategia Universidad 2015*. Accesible en <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/PdfServlet?pdf=VP14872.pdf&area=E>.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2011), *La responsabilidad social de la Universidad y el desarrollo sostenible*. Ministerio de Educación España, Subdirección General de Documentación. Accesible en <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/laresponsabilidad-social-de-la-universidad-y-el-desarrollo-sostenible/universidad-espana/14925>.

238

RED ESPAÑOLA EN CLÍNICAS JURÍDICAS, en <http://clinicas-juridicas.blogspot.com/p/presentacion.html#:~:text=La%20Red%20Espa%C3%B1ola%20de%20Cl%C3%ADnicas,de%20la%20que%20se%20benefician>

RUBIO, L., PRATS, E., GÓMEZ, L. (coord.) (2013), *Universidad y sociedad. Experiencias de aprendizaje servicio en la universidad*, ICE. Universitat de Barcelona.

SANTOS REGO, M. A., SOTELINO LOSADA, A., LORENZO MOLEDO, M. (eds.) (2016), *Aprendizaje-Servicio e innovación en la universidad. Actas del VII Congreso Nacional y II Internacional de aprendizaje-servicio universitario, Santiago de Compostela, 13-15 de octubre de 2016*, Servicio de Publicaciones, Universidad Santiago de Compostela.

El rol de las Clínicas jurídicas en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): experiencias desde la Universidad de Oviedo.*

Legal Clinic's role in implementing the Sustainable Development Goals (SDGs): experiences from the University of Oviedo

239

Regina H. Fonseca Fortes-Furtado

Profa. Asociada de Derecho Penal

Departamento de Ciencias Jurídicas Básicas

Universidad de Oviedo, España

E-mail: fortesregina@uniovi.es

Resumen: El movimiento de la Educación Jurídica Clínica se expandió desde Estados Unidos al mundo, así como a más de ciento y cincuenta universidades europeas; en España, a 26 clínicas jurídicas de diversas universidades que integran la Red Española de Clínicas Jurídicas. En este artículo analizaremos cómo potenciar la transferencia de los

* Este trabajo se desarrolló durante una estancia de investigación en la Universidad de Oporto en los meses de mayo a julio de 2021; agradezco a la Universidad de Oviedo la concesión de una ayuda de movilidad Erasmus+ y a la Universidad de Oporto, en especial al profesor André Lamas Leite y al personal de los Servicios de Movilidad y Biblioteca, su generosa acogida. Quiero agradecer también al profesor Ángel Espiniella, Catedrático de Derecho Internacional Privado de la Universidad de Oviedo, la sugerencia de realizar este estudio.

objetivos de desarrollo sostenible de Naciones Unidas (ODS) a la sociedad civil, profesional, académica, etc., a través del uso de la metodología clínica de educación jurídica, con especial atención al Proyecto de Innovación Docente coordinado de las clínicas de la Universidad de Oviedo, que pretende la introducción de los ODS en el aprendizaje-servicio de las clínicas jurídicas.

Palabras clave: Educación jurídica clínica, Clínicas Jurídicas, Objetivos de Desarrollo Sostenible, Educación en valores, Proyecto de innovación docente.

Abstract: *The Clinical Legal Education movement expanded from the United States to the world, as well as to more than one hundred and fifty European universities, among which Spain currently has the Spanish Network of Legal Clinics that adds twenty-six legal clinics from various Spanish universities. In this article we will analyse how to promote the transfer of the Sustainable Development Goals of the United Nations (SDGs) to civil society, professional, academic, etc., through the use of the clinical methodology of legal education, with special attention to the Coordinated Teaching Innovation Programme (TIP) of the Legal Clinics of the University of Oviedo that deals with the introduction of the SDGs in the learning-service of legal clinics.*

240

Keywords: *Clinical legal education, Sustainable Development Goals, Values in education, Teaching innovation program.*

Sumario: 1. La Educación Clínica Jurídica. 2. Las Clínicas Jurídicas en España y la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. 3. El Proyecto de Innovación Docente coordinado de las Clínicas Jurídicas de la Universidad de Oviedo. 3.1. El “ex ante”: líneas básicas del Proyecto de Innovación Docente coordinado de las Clínicas Jurídicas de la Universidad de Oviedo. 3.2. El “ex post”: el desarrollo de actividades en el ámbito del Proyecto de Innovación Docente coordinado. 3.3. Balance provisional. 4. Bibliografía.

1. La Educación Clínica Jurídica

El movimiento de educación jurídica clínica (*Clinical Legal Education* o CLE) despegó en los años 30 del siglo pasado en Estados Unidos bajo el influjo del realismo jurídico

norteamericano y de una de sus principales figuras, el magistrado y profesor Jerome Frank, contraponiéndose al formalismo jurídico del *library-law* del profesor Christopher C. Langdell -duramente criticado por el primero-, que centraba el estudio del Derecho en la resolución de casos a través de la utilización de libros, método también conocido como *case system* o *Harvard System*, por haber sido adoptado por esta prestigiosa universidad (WITKER, 2007).

Langdell defendía que todo lo que se necesita para enseñar Derecho “se encuentra impreso en libros”, renegando de cualquier otra fuente que no estuviese en las bibliotecas de las universidades. Por su parte, Frank señalaba que el estudio del Derecho a través de casos presentaba tres problemas insolubles: en primer lugar, el Derecho se enseña como algo estático, alejado de las transformaciones sociales; en segundo término, se estudia el caso, que es el fin de un proceso, sin contextualizar el Derecho como medio para alcanzar determinados fines, con todos los problemas que experimenta durante este recorrido; finalmente, censura la ausencia o poca relación que hay entre los casos estudiados (“casos de laboratorio”) y la realidad de las calles (FRANK, 1933).

La enseñanza del Derecho en las universidades norteamericanas adolecía de un academicismo elitista, sesgado y alejado de la realidad social, en el que los estudiantes no tenían que pensar, sino que debían limitarse a replicar la información que ya se encontraba plasmada en los libros de Derecho, mientras que los buenos docentes deberían encontrarse en las bibliotecas y no en los despachos de abogados. En fin, se pensaba que la práctica contaminaba a la academia y le quitaba el carácter científico que solo se podría obtener con docentes que, a su vez, no estuviesen contaminados por la práctica en los bufetes y los juzgados y tribunales. Por otro lado, los estudiantes salían de las universidades y se encontraban con un abismo entre la teoría y la práctica, que los conducía a una caída inevitable o a la paralización para evitarla.

En un giro copernicano, Frank propuso un acercamiento al modelo de las clínicas gratuitas y de los dispensarios utilizados por las Facultades de Medicina, con una enseñanza práctica del Derecho mediante “Clínicas Jurídicas” ubicadas en las Facultades de Derecho, en las que los estudiantes, supervisados por docentes o profesionales del Derecho, mantuviesen un contacto con casos reales y prestasen asistencia jurídica, de forma gratuita, a personas sin recursos económico.

El contexto histórico por el que pasaba Estados Unidos, el de las consecuencias de la gran crisis de 1929, ciertamente contribuyó a que las Universidades encontrasen en las clínicas jurídicas un espacio para cumplir con unos cometidos de responsabilidad social y transformación e interacción con la sociedad; también la financiación concedida por la Fundación Ford al programa *Council on Legal Education for Professional Responsibility* (CLEPR) fue decisiva para que varias universidades adoptasen la metodología de educación clínica. En los años 60 y 70 del pasado siglo el movimiento clínico se extendió rápidamente a otros países de habla inglesa, como Gran Bretaña, Canadá y Australia, coincidiendo con los movimientos de lucha por los derechos civiles, el pacifismo, el feminismo, la incipiente cooperación al desarrollo y la promoción de la ética profesional (BLOCH, 2010, 2012).

En la Europa continental la metodología clínica de educación jurídica empezó de la mano de los cambios sociopolíticos derivados de la caída del Muro de Berlín y de los esfuerzos para consolidar la democracia y el Estado de Derecho en los países de Europa del Este. Con la posterior creación de un sistema común europeo de enseñanza y del Espacio Europeo de Enseñanza (EEE), así como con la consiguiente implantación del llamado “Plan Bolonia”, las universidades europeas atendieron a la creciente demanda de una educación jurídica profesional que incluyera una aplicación práctica de los conocimientos, centrada en la capacidad de análisis y solución de problemas jurídicos y conectada con la realidad social.

En la actualidad, la red global *European Network for Clinical Legal Education* (ENCLE) cuenta con más de 150 integrantes de 20 países y varias universidades afiliadas alrededor del mundo. En el mes de junio del año 2021 se celebró de forma telemática la Conferencia Mundial de las clínicas jurídicas con el tema “Turning Challenges into Opportunities: Justice Education in Times of Crisis”, organizada por la Northumbria University, de Inglaterra¹¹⁴.

La globalización y la conexión a través de redes utilizando la tecnología de la información facilitaron la llegada de la CLE a África, sudeste de Asia e India, América Latina, China

¹¹⁴ <https://gaje.org/Upcoming-Conferences>

y Japón, y el modelo de las clínicas jurídicas es, hoy por hoy, mundialmente reconocido y utilizado en varias instituciones de enseñanza universitaria.

2. Las Clínicas Jurídicas en España y la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

España cuenta con su propia red de clínicas jurídicas, que se constituyó a partir de los encuentros realizados en las Universidades Rovira i Virgili, de Tarragona (2007; en la Universidad Carlos III, de Madrid (2014); en la Universitat de València (2010, 2013 y 2016) y en la Universidad de Alcalá (2017), y que cuenta actualmente con 26 clínicas jurídicas asociadas (RED ESPAÑOLA DE CLÍNICAS JURÍDICAS, 2021).

No hay un modelo único de clínicas jurídicas, pues estas entidades se adaptan a los objetivos, las necesidades y al entorno cultural y geográfico, por lo que pueden adoptar diferentes formas: asesoría jurídica, representación jurídica, clínicas de divulgación jurídica “en la calle” -*Street Law Clinics*- (PRESNO LINERA, 2018), resolución alternativa de conflictos, servicios jurídicos comunitarios, abogacía de interés público, etc.¹¹⁵

243

Las universidades tienen total libertad para adoptar el modelo que más encaje en su perfil; no es nuestro objetivo profundizar en cada modelo, sino analizar brevemente las actividades de las clínicas jurídicas españolas con relación a un ámbito específico de actuación: la utilización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas (ODS) en sus programas clínicos.

Como es conocido, mediante un nuevo contrato social global que incluye a todos los países -los ricos y los pobres- los Objetivos de Desarrollo Sostenible se crearon con la finalidad de fomentar la igualdad entre las personas, proteger el planeta y asegurar la prosperidad como parte de la Agenda 2030 de compromiso con el desarrollo sostenible a nivel planetario, a diferencia de sus precursores, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que se centraron principalmente en los países en desarrollo, en particular los más

¹¹⁵ Cfr. también los monográficos dedicados al tema de las Clínicas Jurídicas: AA.VV. (2011) “Clínicas Jurídicas: Desafío y oportunidad”, *Revista Educación y Derecho* (4) y AA.VV. (2015) “Modelos de Clínicas Jurídicas en España”, *Revista Educación y Derecho* (11).

pobres, con una agenda mayoritariamente social, proponiendo la reducción de la pobreza extrema y de las tasas de mortalidad infantil, la lucha contra epidemias de enfermedades como el VIH/SIDA y una alianza mundial para el desarrollo.

La Resolución 66/288, del año 2012, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas¹¹⁶, fue el punto de partida para la presentación de una Agenda Internacional de Desarrollo y de los ODS en la Conferencia sobre Desarrollo Sostenible Rio+20, en la que se creó un grupo de trabajo a partir del cual se elaboraron encuestas a la ciudadanía de diversos países preguntando qué consideraban que podría cambiar su vida, y los objetivos más votados fueron una buena educación, mejor atención médica, gobierno honesto y mejores oportunidades de trabajo. Tras un año de negociaciones el grupo de trabajo recomendó la adopción de 17 objetivos y de 169 metas para el período comprendido entre 2015-2030, de ahí la Agenda 2030 y los 17 ODS: fin de la pobreza, hambre cero, salud y bienestar, educación de calidad, igualdad de género, agua limpia y saneamiento, energía asequible y no contaminante, trabajo decente y crecimiento económico; industria, innovación e infraestructura; reducción de las desigualdades, ciudades y comunidades sostenibles, producción y consumo responsables, acción por el clima, vida submarina, vida de ecosistemas terrestres; paz, justicia e instituciones sólidas, alianzas para lograr los objetivos.

El impacto de los ODS en las clínicas jurídicas españolas se hizo sentir en un espectro de distinta intensidad y diferentes enfoques transversales, variando en virtud de los temas a que se dedican y de los tipos de clínicas jurídicas de que se trate.

La metodología que hemos aplicado a nuestro estudio se ha basado en, preguntar, a través de la propia Red Española de Clínicas Jurídicas, sobre la aplicación de los ODS por las mencionadas clínicas jurídicas; a continuación, se pueden ver de forma gráfica los resultados obtenidos:

¹¹⁶ A/RES/66/288, 27 de julio 2012, *The future we want*. Disponible en: [A/RES/66/288: The future we want \(un.org\)](https://www.un.org/en/content/dam/secure/2012/07/A_RES_66_288.pdf), acceso el 08/06/2021.

Tabla 1 – Utilización de los ODS en las Clínicas Jurídicas Españolas

UNIVERSIDAD	ÁMBITO DE APLICACIÓN	LOCALIDAD	PROYECTOS Y ODS
Universidad Carlos III	Clínica Jurídica del Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas”	Madrid	ODS y discapacidad ODS 10*
Universidad Carlos III	Clínica Jurídica de derechos humanos Javier Romañach	Madrid	Proyecto "Los ODS, Agenda 2030 en clave de Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad: una relectura para el refuerzo mutuo de ambas agendas" (En colaboración con CERMI Estatal) ODS 10*
Universidad de Valladolid	Clínica Jurídica y en el Observatorio de derechos humanos	Valladolid	Enfoque Basado en Derechos Humanos para poner en marcha políticas públicas, entre ellas las de cooperación ODS 16*
Universitat Rovira i Virgili	Clínica Jurídica de la Universitat Rovira i Virgili	Tarragona	Aprendizaje Servicio del Máster en Derecho de la empresa y de la contratación. El curso pasado los alumnos realizaron un dictamen para un ateneo de cooperativas con el objetivo de adaptar las cooperativas a los ODS, fundamentar la conveniencia y detallaron un plan de actuación para una de sus cooperativas concretas a modo de ejemplo ODS 9*
Universitat Illes Balears	Clínica Jurídica UIB	Palma de Mallorca	Proyecto de innovación docente sobre aprendizaje de Derechos humanos Proyecto de investigación sobre acceso de solicitantes de asilo, en Baleares, a petición de la oficina de cooperación de la UIB ODS 16
Universidad de Salamanca	Clínica Jurídica de Acción Social	Salamanca	Medio ambiente y consumo responsable ODS 12*
Universidad del País Vasco	Clínica Jurídica para la Justicia Social	Leioa	Proyecto de Innovación Educativa para el bienio 2021-2022 ODS 5, 10 y 16
Universidad Europea de Madrid	Clínica Jurídica de la Universidad Europea de Madrid	Madrid	Informe (En colaboración con la Fundación Fernando Pombo) ODS 5, 8 y 16
Universitat Jaume I	Clínica Jurídica de la Universitat Jaume I	Castellón de la Plana	Espacio Jurídico de Estudios Laborales (Clínica jurídica y laboratorio docente) Actividad y proyectos ODS 5, 8 y 10
Universidad de Oviedo	Clínica Jurídica Uniovi y Clínica Jurídica del Máster en Protección de Grupos Vulnerables	Oviedo	Proyecto de Innovación Docente de las dos clínicas ODS (todos)

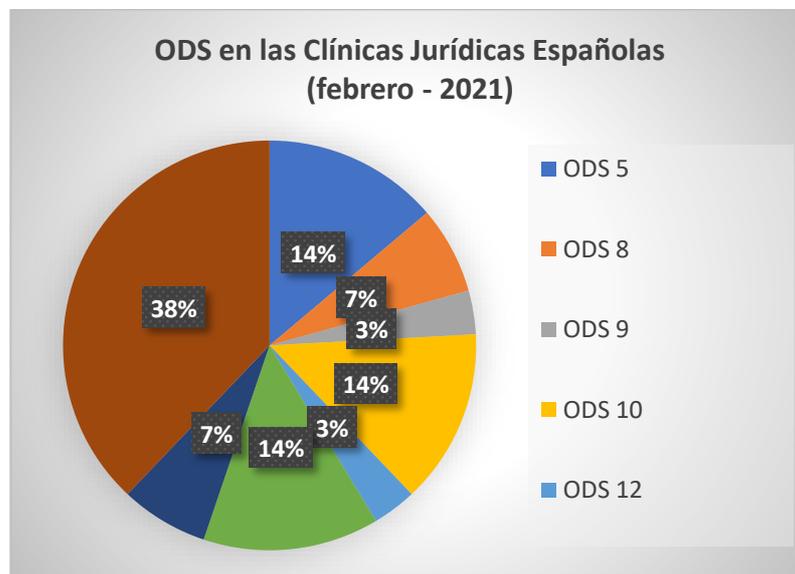
Fuente: elaboración propia.

* ODS no especificado en las consultas respondidas.

Como se puede ver en esta tabla, 11 Clínicas aplican los ODS (42,3 %), mientras que 15 Clínicas no utilizan los ODS o, al menos, no informaron sobre su utilización (57,69%), lo que nos permite concluir que hay grandes posibilidades de ampliación de la utilización de los ODS en el ámbito de las Clínicas jurídicas españolas.

Por otro lado, con relación a los ODS comunicados por las Clínicas, hay que poner de relieve que algunas de ellas especificaron cuáles eran, mientras que otras no lo hicieron. A las que no lo hicieron, hemos tenido que asignar un ODS para cada tipo de proyecto; por ejemplo, al tema de la discapacidad le hemos asignado el ODS 10 (reducción de las desigualdades), al de las cooperativas el ODS 9 (industria, innovación e infraestructura) y los relacionados con Derechos humanos el ODS 16 (paz, justicia e instituciones sólidas), a medio ambiente y consumo responsable el ODS 12 (producción y consumo responsables); con la siguiente distribución gráfica de los ODS en el ámbito de las Clínicas Jurídicas que los utilizan resulta lo siguiente:

Gráfico 1



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la tabla anterior

Inicialmente, hemos constatado que, de acuerdo con la distribución de los ODS en el ámbito de los proyectos desarrollados por las Clínicas Jurídicas españolas, a) hay muy poca transversalidad en su uso (los ODS pueden y deben combinarse entre sí); b) también es poca la utilización del ODS 4 Educación de calidad (que podría ser utilizado en

prácticamente todas las actividades de las Clínicas Jurídicas); c) la no utilización del ODS 17 Alianza para lograr los objetivos; de hecho solamente en dos de los proyectos se menciona la colaboración con alguna institución, que podría tratarse, o no, de una alianza a los efectos aquí tratados; d) hay varios ODS (38%) que no se mencionan expresamente, pero que están en el Proyecto de Innovación Docente de las Clínicas Jurídicas de la Universidad de Oviedo, que utilizan todos los ODS (un 7%) del total; e) la porción de la “tarta” (38%) de los ODS que no se asignan, excepto en los dos proyectos de la Universidad de Oviedo que utilizan todos los ODS, la forman los ODS 1 (fin de la pobreza), 2 (hambre cero), 3 (salud y bienestar), 4 (educación de calidad), 6 (agua limpia y saneamiento), 7 (energía asequible y no contaminante), 11 (ciudades y comunidades sostenibles), 13 (acción por el clima), 14 (vida submarina), 15 (vida de ecosistemas terrestres), y 17 (alianzas para lograr los objetivos).

No obstante, esta última afirmación hay que matizarla, pues el hecho de que no se asigne un ODS a un proyecto no significa que no esté *de facto* incluido en él. Como hemos mencionado, prácticamente todos los proyectos pueden incluirse en el ODS 4 educación de calidad, mientras que también muchos de ellos implican alianzas para la consecución de los objetivos propuestos.

A continuación, nos parece interesante exponer con más detalle el Proyecto de Innovación Docente coordinado llevado a cabo durante el curso académico 2020-2021 por las Clínicas Jurídicas de la Universidad de Oviedo y ello por los siguientes motivos: a) en la actualidad es el que más ampliamente utiliza a los ODS; b) ayuda a fomentar la transferencia de los ODS a la sociedad civil, profesional y académica; c) puede servir de inspiración para otros proyectos, por su fácil adaptabilidad a diferentes formatos y tipos de clínicas jurídicas; d) es un proyecto en el que hemos trabajado, lo que nos permite hacer una crítica a sus posibles lagunas para poder perfeccionar eventuales futuros proyectos.

3. El Proyecto de Innovación Docente coordinado de las Clínicas Jurídicas de la Universidad de Oviedo

Señala GARCÍA AÑÓN (2015, 1) tres aspectos importantes de la educación jurídica clínica como instrumento de transformación de la enseñanza del Derecho: el cambio de

los métodos de enseñanza, el papel de la Universidad en y para la sociedad y la colaboración con el acceso a la Justicia y a los derechos, desde -pero no solo- la perspectiva de la formación. Los distintos modelos de clínicas jurídicas que encontramos en España se basan en estos aspectos de innovación docente y de responsabilidad social de la Universidad señalados por el autor, de entre los que encontramos los Proyectos de Innovación Docente coordinados de las dos clínicas jurídicas de la Universidad de Oviedo que analizaremos a continuación.¹¹⁷

3.1. El “ex ante”: líneas básicas del Proyecto de Innovación Docente coordinado de las Clínicas Jurídicas de la Universidad de Oviedo

El Proyecto coordinado de innovación docente en las Clínicas Jurídicas de la Universidad de Oviedo introduce los objetivos de desarrollo sostenible en la enseñanza del Derecho a través de la metodología de aprendizaje-servicio de las Clínicas jurídicas, en las que los estudiantes realizan servicios de asesoría, elaboración de informes y dictámenes, divulgación social, confección de guías de actuación y actividades solidarias. Se incluyen 17 acciones específicas y 9 acciones transversales, siendo una de sus principales fortalezas la implicación de la totalidad de áreas de conocimiento jurídico de la Universidad de Oviedo y de sus tres departamentos jurídicos. Además de la señalada innovación docente, se busca cierta innovación social, por la identificación de una necesidad de actuación en la sociedad asturiana sobre desarrollo sostenible. Todo ello se completa con una innovación institucional, pues por primera vez se presenta un proyecto coordinado con dos subproyectos vinculados a distintas titulaciones y en distintas etapas de grado y postgrado.

248

Los objetivos generales son: impulsar decididamente el aprendizaje activo del estudiantado, dar la máxima visibilidad y proyección social a las actividades clínicas, convertir a la Clínicas Jurídicas en un referente para la sociedad asturiana en la Agenda 2030 y coordinar las actuaciones de las clínicas de Grado y Máster.

¹¹⁷ “La introducción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el aprendizaje-servicio de la Clínica Jurídica de Grado UNIOVI” (PINN-20-037) y “La introducción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el aprendizaje-servicio de la Clínica Jurídica del Máster en protección jurídica de las personas y los grupos vulnerables” (PINN-20-A-054).

En lo que respecta a los objetivos específicos, el proyecto pretende introducir los objetivos de desarrollo sostenible en el aprendizaje del Derecho, mejorar los resultados de ese aprendizaje a través de la metodología clínica de “aprendizaje por servicio”, formar profesionales del ámbito jurídico con competencias específicas en materia de desarrollo sostenible, diferenciar objetivos de desarrollo sostenible en función de su construcción en clave de vulnerabilidad y crear en las clínicas un espacio solidario en aspectos relacionados con el objetivo de desarrollo sostenible.

Los dos subproyectos cuentan con coordinadores, subcoordinadores y directores y en ambos están representadas las áreas del Departamento de Ciencias Jurídicas Básicas (Derecho Romano, Derecho Eclesiástico del Estado, Derecho Procesal, Derecho Penal, Filosofía del Derecho e Historia del Derecho), del Departamento de Derecho Privado y de la Empresa (Derecho Civil, Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Derecho Mercantil y Derecho Internacional Privado), y del Departamento de Derecho Público (Derecho Constitucional, Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Derecho Administrativo y Derecho Financiero y Tributario); asimismo, la Biblioteca de Ciencias Jurídico-Sociales presta apoyo con la cesión de espacios, el impulso de actividades solidarias o relacionadas con el ODS 4 sobre una educación de calidad y la recomendación en redes sociales de novedades bibliográficas relacionadas con la actividad de las clínicas.

La metodología docente adoptada ha sido la siguiente: a) la sensibilización en relación con una necesidad social, ambiental, económica... identificada a partir de los objetivos de desarrollo sostenible y de un concreto incumplimiento o demanda en la sociedad asturiana; b) el compromiso de mejorar la situación o reducir la necesidad a través de un proyecto de acción, un proyecto educativo con finalidad social. Las actuaciones adoptan alguna de las siguientes modalidades:

- b.1) Asesorar por parte del estudiantado a operadores sociales o institucionales que lo soliciten.
- b.2) Organizar jornadas o debates en los que el estudiantado participe activamente en su proyección a la sociedad.

- b.3) Elaborar informes sobre desarrollo sostenible de acuerdo con concretos operadores.
- b.4) Elaborar guías de actuación y material multimedia para la ciudadanía en materia diversas: atención social, consumo responsable, medio ambiente, etc.
- b.5) Realizar talleres para abordar necesidades legislativas y, en la medida de lo posible, influir en la toma de decisiones legislativas.
- b.6) Continuar con la metodología de *Street Law* de la Clínica del Máster y organizar dinámicas en institutos y colegios, que ha funcionado de forma muy destacada desde su inicio en 2015.
- b.7) Fomentar iniciativas solidarias por parte del estudiantado sobre el esquema aprendizaje-servicio.

Se sigue un extenso “Plan de Trabajo” con 17 acciones específicas, una para cada ODS y 09 acciones transversales, tales como la presentación de las clínicas jurídicas al inicio de curso, fomentar la participación de los estudiantes en grupos transversales de trabajo, elaboración de memoria y de organigrama, etc., además de la asignación de mentores para cada acción y algunas fechas aproximadas para desarrollo de las actividades.

Los resultados buscados son la implantación de una innovación docente, vinculada a la metodología aprendizaje-servicio del Derecho a través de la clínica jurídica, que permite un servicio a operadores de la sociedad asturiana a través de un proyecto educativo solidario y la implantación de una innovación social, por la identificación de una necesidad de actuación en la sociedad asturiana.

El proyecto también aspira a la innovación institucional a través de la coordinación de dos subproyectos vinculados a distintas titulaciones y en distintas etapas: Grado en Derecho y Máster en Grupos Vulnerables, y con ello pretende la formación de equipos mixtos, que incluyan estudiantes de grado y posgrado, logrando una nueva versión del aprendizaje entre iguales y la presencia de posibles alumnos mentores.

Además, se buscan también resultados de aprendizaje especialmente significativos en la adquisición de competencias generales (expresión oral y escrita, liderazgo, organización, trabajo en grupo...), de competencias específicas en el ámbito del desarrollo sostenible y las Ciencias jurídicas básicas, el Derecho público y el Derecho privado y de la empresa; una o más publicaciones especializadas en la materia; dos presentaciones en congresos; diecisiete actividades de proyección social, al menos una por objetivo de desarrollo sostenible y la organización de un congreso sobre la metodología clínica de aprendizaje-servicio en el Derecho.

Por fin, se incluyen los indicadores de evaluación del proyecto: número de estudiantes y profesores participantes, entidades externas colaboradoras, medición del grado de satisfacción a través de encuestas, calidad e indexación de la publicación o publicaciones resultado del proyecto, relevancia nacional de la presentación del proyecto en la Red Española de Clínicas, relevancia internacional de la presentación del proyecto en la Red Europea de Clínicas, aceptación de las ponencias por el comité científico del congreso nacional, aceptación de las ponencias por el comité científico internacional.

Finalmente, consta un listado extenso y abierto de las entidades colaboradoras del que llama la atención la cantidad de organizaciones que pueden estar involucradas en las actividades propuestas.

3.2. El “ex post”: el desarrollo de actividades en el ámbito del Proyecto de Innovación Docente coordinado

Durante el curso 2020-2021 han estado activas doce actividades en el ámbito del Proyecto de Innovación Docente coordinado de las Clínicas de la Universidad de Oviedo: el Proyecto sobre internamientos involuntarios con la Asociación de Familiares y Personas con Enfermedad Mental de Asturias (AFESA), el Proyecto con la Asociación Hierbabuena para analizar si las propuestas de reforma legislativa que se han estado debatiendo en las Cortes Generales son conformes con la Convención sobre derechos de las personas con discapacidad, el Proyecto sobre la trata de personas con Amnistía Internacional, el Proyecto para el estudio de las órdenes de protección por violencia doméstica y/o de género en Asturias con el Ilustre Colegio de Abogados de Oviedo (ICAO), el Proyecto con la Fundación Secretariado Gitano para el acercamiento a

problemas jurídicos de la comunidad gitana, el Proyecto sobre los derechos de las personas enfermas de cáncer y acompañantes con la Asociación Española contra el Cáncer (AECC), el Proyecto con la University of Miami School of Law Human Rights Clinic, el Proyecto *Covidlab* con la Universidad de Georgetown y el instituto O'Neill de Derecho de la Salud Nacional y Global, el proyecto *Moot Court Competition* con la The European Law Students' Association (ELSA Spain), el Proyecto con la Clínica Jurídica de la Universidad de Alcalá para la elaboración del Informe "Libertad de expresión, delitos de odio y VIH: a propósito de un cartel" y el Proyecto sobre sanciones de la Unión Europea por violación de Derechos Humanos, en colaboración con la subcomisión de Derechos Humanos del Parlamento Europeo.¹¹⁸

No podemos extendernos en los doce proyectos que acabamos de mencionar, pero nos gustaría destacar algunos de ellos, como el de colaboración con la Clínica Jurídica de Derechos Humanos de la Miami Law School, que tiene como objetivo realizar un informe sobre la situación de las mujeres indígenas en Guatemala y que abordará el derecho a la alimentación, a la participación pública, a la defensa de los derechos, a la protección frente a la violencia y el acceso a las instituciones defensoras de derechos humanos. El informe se redactará teniendo en cuenta el marco normativo internacional, regional y guatemalteco sobre estas materias, y tras la realización de entrevistas a mujeres indígenas guatemaltecas para conocer la realidad de la aplicación de las normas; en esta actuación participarán seis estudiantes, tanto del Grado en Derecho, como del doble Grado en Derecho y Administración de Empresas.

Otro es el de colaboración con el Instituto O'Neill de Derecho de la Salud Nacional y Global (O'Neill Institute for National & Global Health Law) de la Universidad de Georgetown, para permitir a los estudiantes participar en el COVID-19 Law Lab, la mayor base de datos de normas y otros documentos de los estados relacionados con la

¹¹⁸ En este apartado me sirvo de varios informes: en primer lugar, del elaborado por FERNANDEZ-RIVERA GONZÁLEZ, M.P. y GARCÍA ÁMEZ, J. *Clínica Jurídica de la Universidad de Oviedo*. Disponible en: [Facultad de Derecho - Universidad de Oviedo - Presentación \(uniovi.es\)](https://www.uniovi.es/facultad-de-derecho-presentacion), acceso el 11/06/2021; cfr. el enlace sobre el funcionamiento y actividades de la CJUO en la página web de presentación de la clínica donde se puede consultar la información sobre los proyectos y actividades mencionados en el ámbito de este estudio; también pude disponer de las Memorias Finales de los dos proyectos de innovación docente coordinados reconocidos por la Universidad de Oviedo a sus clínicas jurídicas: "La introducción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el aprendizaje-servicio de la Clínica Jurídica de Grado UNIOVI" (PINN-20-037) y "La introducción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el aprendizaje-servicio de la Clínica Jurídica del Máster en protección jurídica de las personas y los grupos vulnerables" (PINN-20-A-054).

pandemia de la COVID-19. Los estudiantes colaborarán no solo en la labor de búsqueda normativa, sino que, además, adquirirán conocimientos sobre la aplicación del Derecho en épocas de pandemia y las formas de intervención para atajar los distintos problemas que ha causado la COVID-19. El 30 de abril de 2021 cuatro estudiantes participantes expusieron los resultados del análisis de la normativa estudiada respecto de la temática de la vacunación.

Un tercer proyecto a reseñar es el desarrollado a través de un convenio de colaboración con el Ilustre Colegio de Abogados de Oviedo, con fecha 13 de febrero de 2021, que permitirá realizar actividades solidarias y de responsabilidad social relacionadas al ODS 5 (igualdad de género) y ODS 16 (paz, justicia e instituciones sólidas) y, concretamente, se investigarán las órdenes de protección para las víctimas de violencia doméstica y/o de género en un análisis estadístico sobre el número de órdenes de protección solicitadas y las acordadas en los últimos tres años, además de verificar datos como los perfiles de las víctimas, las causas de denegación, el contenido y la efectividad de las medidas acordadas, y eventuales quebrantamientos de las mismas.

Queremos destacar, también, el proyecto formalizado con la Asociación Española contra el Cáncer (AECC), con talleres destinados a personas enfermas de cáncer y sus familiares o acompañantes, impartidos por estudiantes sobre los derechos de los pacientes y de sus acompañantes, con lo cual se estudiará y analizará la normativa aplicable, además de poder dialogar con pacientes que han superado o están en fase de ello, la enfermedad, al igual que con sus familiares. De este proyecto participan trece estudiantes tanto del Grado en Derecho, como del doble Grado en Derecho y Administración de Empresas y ya se han celebrado varias reuniones conjuntas con la AECC, en las que se enseñó cómo dirigirse o tratar con personas con cáncer a través de una psicóloga y una trabajadora social de AECC, lo que ha permitido comenzar a analizar temas como el derecho a la autonomía y a la información por parte de los pacientes.

Además de la impartición de algunas charlas relacionadas con los ODS 1 (hambre cero) y con el ODS 15 (Vida de ecosistemas terrestres), cuatro proyectos han terminado: la participación en el evento *Olimpiuris* de Olimpiadas Jurídicas de la Universidad del Atlántico de Colombia, el Brindis solidario con el Banco de Alimentos, la colaboración con Helsinki España en el programa “Jóvenes para Jóvenes: Educando en Derechos

Humanos y Objetivos de Desarrollo Sostenible” y la impartición de charlas de orientación académica para estudiantes de bachiller del IES Número 5 de Avilés.

Por otra parte, la Clínica del Máster en protección jurídica de las personas y de los grupos vulnerables de la Universidad de Oviedo ha colaborado en la redacción de la “Guía Jurídica Básica frente al Covid-19 (ODS 3 Salud y Bienestar)” (LÓPEZ SÁNCHEZ y CARMONA PAREDES, 2021), impulsada por la Cátedra Institucional Clínica Jurídica de la Universidad Miguel Hernández de Elche y elaborada conjuntamente por diez clínicas jurídicas, y en el informe “Libertad de Expresión, delitos de odio y VIH: a propósito de un cartel”, promovido por la Clínica de la Universidad de Alcalá en colaboración con la Coordinadora estatal para VIH y Sida (MARTÍN JIMÉNEZ y NASTAACHE, 2021).

Para el curso 2021-2022 están planificados, hasta ahora, las siguientes actuaciones: participar en el Congreso de la Red Española de Clínicas Jurídicas presentando este proyecto coordinado, colaborar en la publicación de una obra colectiva sobre “Las relaciones entre el Derecho y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)” impulsada por la Facultad de Derecho con temática transversal para lograr una máxima colaboración con investigadora (Facultad de Derecho de la Universidad de Oviedo, 2021); realizar un taller para voluntariado con Cruz Roja; colaborar con la Fundación Padre Vinjoy, iniciar un estudio de la participación de la mujer en los órganos de representación de sociedades y un proyecto con la Fundación Secretariado Gitano sobre delitos de odio.

3.3. Balance provisional

Primeramente, es necesario poner de relieve que este Proyecto coordinado comenzó su andadura durante el período de la pandemia de COVID-19, lo que planteó obvias dificultades para su desenvolvimiento por la suspensión en la Universidad de Oviedo de la docencia presencial, pero esta circunstancia, lejos de ser un factor de paralización o desaliento, supuso un “antes y un después” en las actividades clínicas, en un sentido muy positivo, tanto de expansión de las relaciones con otras universidades extranjeras como un agente facilitador de la comunicación, vía correo electrónico, *Teams* y *Zoom*, entre alumnado, profesores, monitores, representantes de entidades, sociedad civil, etc.

Igualmente, este contexto pandémico ha permitido impulsar y colaborar en actividades dirigidas a combatir algunas de sus consecuencias sociales y jurídicas.

En segundo lugar, y a pesar de los problemas mencionados, se ha conseguido la participación de un número considerable de estudiantes: 54 de los que cursan el Grado en Derecho o el Doble Grado Derecho/ADE y 5 del Máster en protección jurídica de las personas y los grupos vulnerables (en este segundo caso suponen un tercio de las personas matriculadas en el curso académico); en lo que al profesorado se refiere han colaborado 21 docentes de los tres Departamentos Jurídicos y se han sumado 16 colaboradores externos (de entidades no gubernamentales y otras universidades).

En tercer término, y por lo que respecta a la generación de conocimiento académico y social, se ha colaborado en la publicación, como ya se ha dicho, de la “Guía Jurídica Básica frente al Covid-19 y del informe “Libertad de Expresión, delitos de odio y VIH: a propósito de un cartel”, siendo la primera de dichas publicaciones una muestra de notable impacto social, por el elevado número de visitas, y de trabajo en red de buena parte de las Clínicas jurídicas españolas. Están pendientes, además, varias colaboraciones que se publicarán en el citado libro colectivo que editará la Facultad de Derecho de la Universidad de Oviedo.

En cuarto lugar, cabe destacar que las actividades desarrolladas han alcanzado un alto grado de visibilidad social y académica merced al uso de diversas vías:

- a) el Boletín de Noticias de la Facultad de Derecho, que se publica semanalmente y donde han aparecido las actuaciones con sus objetivos, estado y evolución, así como los distintos llamamientos que se hacen para que el estudiantado se incorpore a los proyectos;
- b) la página web de la Facultad de Derecho (<https://derecho.uniovi.es/organizacion/clinicajuridica/presentación>), donde, además de las reglas de funcionamiento de las Clínicas, se recogen todas las noticias relacionadas con las actividades desarrolladas desde el año 2016. Este apartado se estructura en tres partes: Agenda, Informes y Presentaciones y Espacio Solidario. Este curso se han añadido 25 entradas en el apartado de agenda,

- 9 en el relativo a informes y presentaciones, y 1 en el relacionado con espacio solidario;
- c) las páginas de las Clínicas en *Facebook* y los perfiles en *Twitter*.
 - d) la Reseña de actividades en la revista Diálogos Jurídicos: Anuario de la Facultad de Derecho.

Ha de señalarse, además, la ayuda que ha brindado el Gabinete de Prensa de la Universidad de Oviedo, contribuyendo a difundir en el Diario de la Universidad de Oviedo (DUO) y en sus perfiles sociales las actividades más relevantes. En varias ocasiones los medios de comunicación social, públicos y privados, se han hecho eco de las actividades: entrevistas en la Radio-Televisión del Principado de Asturias y reportajes en los diarios *La Nueva España* y *el Comercio* (disponibles en <https://derecho.uniovi.es/organizacion/clinicajuridica/medios>).

En quinto término, cabe destacar las entidades sociales con las que se ha colaborado: Asociación Española contra el Cáncer, Amnistía Internacional Asturias, Fundación Secretariado Gitano, Fundación Banco de Alimentos, AFESA Salud Mental Asturias, Asociación Hierbabuena.

256

Finalmente, merece mencionarse, a pesar de que no se trata de un proyecto en sí, la alianza realizada con Naciones Unidas, a través de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), que se inserta en el ODS 17 y promueve la Educación para la Justicia-E4J, con el objeto de prevenir la delincuencia y promover una cultura de legalidad mediante actividades educativas dirigidas a la enseñanza primaria, secundaria y superior.

Pues bien, ya tenemos un resultado: el primer *podcast* en lengua española de los “World Podcast Series” titulado “Universidades + Agenda 2030= La juventud tomando acción”, en la que el coordinador de la Clínica del Máster y una egresada del mismo y colaboradora de la Clínica cuentan sus experiencias en las Clínicas de la Universidad de Oviedo y exponen las líneas básicas de este Proyecto Conjunto de Innovación Docente: <https://www.unodc.org/e4j/es/tertiary/global-podcast-series/episode-13.html>

En suma, y considerando las expectativas iniciales que parecían verse mermadas por la pandemia mundial de Covid-19, la valoración del Proyecto es muy positiva y nos anima a seguir trabajando con la metodología clínica jurídica, superando obstáculos y ayudando al estudiantado a no desconectarse de la realidad circundante, dentro de una Universidad plural, comprometida con ideales de justicia y respetuosa con sus responsabilidades sociales, con el objetivo de optimizar la transferencia de los ODS a la sociedad civil, profesional, académica, etc.

4. Bibliografía

AA.VV. (2011) “Clínicas Jurídicas: Desafío y oportunidad”, *Revista Educación y Derecho*, (4).

AA.VV. (2015) “Modelos de Clínicas Jurídicas en España”, *Revista Educación y Derecho*, (11).

BLOCH, F. S. (2010) *The Global Clinical Movement: Educating Lawyers for Social Justice*, Reino Unido: Oxford University Press.

BLOCH, F. S. (ed.) (2012) *El Movimiento Global de las Clínicas Jurídicas: Formando juristas en la Justicia Social*, Valencia: Tirant lo Blanch.

FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE OVIEDO, disponible en: [Facultad de Derecho - Universidad de Oviedo - Librocolectivo - Noticias \(uniovi.es\)](#), acceso el 15/6/2021.

FERNÁNDEZ-RIVERA GONZÁLEZ, M.P. y GARCÍA ÁMEZ, J. *Clínica Jurídica de la Universidad de Oviedo*. Disponible en: [CLÍNICA JURÍDICA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE OVIEDO.pdf](#)

FRANK, J. (1933) “Why not a clinical lawyer-school?”, *University of Pennsylvania Law Review and American Law Register* 81(8), pp. 907-923.

GARCÍA AÑÓN, J. (2015) “La evolución de la Educación Jurídica Clínica en España”, *Revista de Educación y Derecho. Education and Law Review* (11), pp. 1-6.

LÓPEZ SÁNCHEZ, C. y CARMONA PAREDES, R. (dirs.), RAMIRO AVILÉS, M.A. (coord.) (2020), *Guía Jurídica frente al Covid-19*, Cátedra Institucional Clínica Jurídica de la Universidad Miguel Hernández de Elche. Disponible en: HTTPS://WWW.ACADEMIA.EDU/45026344/GU%C3%8DA_JUR%C3%8DDICA_B%C3%81SICA_FRENTE_A_LA_COVID_19

MARTÍN JIMÉNEZ, B. y NASTAACHE, A. (redacción), PRESNO LINERA, M.A. y RAMIRO AVILÉS, M.A. (coordinación) y RAMÍREZ CARVAJAL, P. (revisión) (2021), *Libertad de Expresión, delitos de odio y VIH: a propósito de un cartel*, Universidad de Alcalá, Universidad de Oviedo, Coordinadora estatal de VIH y Sida. Disponible en: https://www.academia.edu/45650160/LIBERTAD_DE_EXPRESI%C3%93N_DELITO_S_DE_ODIO_Y_VIH_A_PROP%C3%93SITO_DE_UN_CARTEL

NACIONES UNIDAS, A/RES/66/288, 27 de julio 2012, *The future we want*. Disponible en: [A/RES/66/288: The future we want \(un.org\)](A/RES/66/288: The future we want (un.org))

258

PRESNO LINERA, M.A. (2018) “Un proyecto de innovación docente y de transformación social: la Clínica del Máster en protección jurídica de las personas y los grupos vulnerables de la Universidad de Oviedo”, *Oñati Socio-Legal Series*, [online] 8 (4), pp. 504-520. Disponible en: <SSRN-id3126178.pdf>

RED ESPAÑOLA DE CLÍNICAS JURÍDICAS, disponible en [QUIÉNES SOMOS \(clinicas-juridicas.blogspot.com\)](QUIÉNES SOMOS (clinicas-juridicas.blogspot.com))

WITKER, J. (2007) “La enseñanza clínica como recurso de aprendizaje jurídico”, *Academia. Revista para la enseñanza del Derecho*, 5(10), pp. 181-207.

Universidad y desarrollo sostenible

University and Sustainable Development

David Vallespín Pérez

Catedrático de Derecho Procesal

Departamento de Derecho Administrativo, Derecho Procesal y Derecho Financiero y Tributario

Universidad de Barcelona

E-mail: dvallespin@ub.edu

259

Resumen: El presente artículo tiene por objetivo analizar el papel decisivo que corresponde jugar a la universidad pública en cuanto al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible contemplados en la Agenda 2030. Concretamente, desde la perspectiva del Objetivo Número 4 (Educación de Calidad), centraremos nuestra atención en el libre acceso a la educación superior y el papel de ascensor social que corresponde a la universidad; el diseño de un nuevo contrato social fundado, en buena medida, en el cumplimiento, bajo la cultura de la calidad, de las misiones universitarias; la política medioambiental que corresponde desarrollar a las instituciones de educación superior; la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el ámbito universitario; y la configuración de la universidad como espacio de integración y gestión de la diversidad, integrador y saludable.

Palabras clave: Desarrollo sostenible, Agenda 2030, Universidad, calidad docente, protección medioambiental, igualdad de género, diversidad, cohesión social.

Abstract: *The aim of this article is to analyse the decisive role that public universities have to play in meeting the sustainable development objectives set out in Agenda 2030. Specifically, from the perspective of Objective 4 (Quality Education), we will focus our attention on free access to higher education and the role of the university as a social lift; the design of a new social contract based, to a large extent, on the fulfilment, under the culture of quality, of university missions; the environmental policy that corresponds to the development of higher education institutions; effective equality between men and women in the university environment; and the configuration of the university as a space for integration and management of diversity, inclusive and healthy.*

Keywords: *Sustainable development, 2030 Agenda, University, Teaching quality, Environmental protection, Gender equality, Diversity, Social cohesion.*

Sumario: 1. El papel de la universidad ante el desarrollo sostenible (planteamiento general). 2. El “libre acceso” a la universidad pública como garantía de su papel como “ascensor social”. 3. La universidad ante el “nuevo contrato social”. La “cultura de la calidad” en el cumplimiento de las misiones universitarias. 4. Política medioambiental y universidad. 5. La igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el ámbito universitario. 6. Universidad integradora, saludable e implicada en la gestión de la diversidad y la cohesión social. 7. Conclusiones. 8. Bibliografía.

1. El papel de la universidad ante el desarrollo sostenible (planteamiento general)

La política universitaria, en pleno siglo XXI, debe fundarse en un claro e inequívoco compromiso para con el desarrollo sostenible, concebido éste, como así se recogió en el Informe Brundtland de 1987, como aquél que satisface las necesidades del presente sin comprometer las de las generaciones futuras (SUREDA, SÁNCHEZ y BENAYAS, 9 de junio de 2017, párr. 2). La sostenibilidad giró, inicialmente, sobre tres grandes pilares: el económico, el social y el ambiental. Ello es así, porque sus objetivos tenían que ver con la eficiencia económica, la inclusión social y el respeto medioambiental.

Años más tarde, en la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro, en 1992, el desarrollo sostenible adquirió un impulso global mediante la llamada Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, la creación de la Convención Marco de Naciones

Unidas sobre el cambio climático, la ratificación de los convenios sobre Bosques y Biodiversidad y la adopción de la Agenda 2030. Una década más tarde, con la celebración en el año 2012 de la Conferencia sobre Desarrollo Sostenible de Río+20, se incorporó un cuarto pilar a la sostenibilidad: cultura y educación.

De hecho, la aprobación de la Agenda 2030 en 2015 implicó la individualización de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante ODS): finalización de la pobreza; hambre cero; salud y bienestar; educación de calidad; igualdad de género; agua limpia y saneada; energía asequible y no contaminante; trabajo digno y crecimiento económico; industria e innovación; reducción de desigualdades; ciudades y comunidades sostenibles; producción y consumo responsables; acción por el clima; vida submarina; vida de ecosistemas terrestres; paz, justicia e instituciones sólidas; y alianza mundial orientada a alcanzar un auténtico y genuino desarrollo sostenible.

Siendo esto así, las universidades, mediante la generación de conocimiento, están llamadas a ayudar de manera directa e indirecta a la consecución efectiva de dichos objetivos de desarrollo sostenible (FACHELLI, 2019, 21-22). Su implicación directa con algunos objetivos es patente (Objetivo 4 – Educación de Calidad), pero también lo es que, indirectamente, las instituciones de educación superior también contribuyen al respeto de todos y cada uno de los demás ODS (GARCÍA BENAÚ, 14 de enero de 2019, párr. 4).

Para conseguir hacer efectivos dichos objetivos, las diferentes administraciones, más allá de las buenas palabras o “brindis al sol”, deben ser conscientes que la universidad precisa de un nuevo modelo de financiación (OWENS, LENNARD y ANDRÉS AUCEJO, 2020, 3-7). Modelo éste inaplazable (VALLESPÍN PÉREZ, 29 de mayo de 2018, párrs. 1-2) y en el que también es obligado tomar en consideración la necesidad de afrontar la transformación digital de la universidad (VALLESPÍN PÉREZ, 29 de mayo de 2018, párr. 2).

Un modelo que se sustente, en primer lugar, en una financiación basal, suficiente, estable y que permita hacer frente a los costes básicos de la docencia, la investigación, la transferencia e innovación y la gestión, así como mantener y mejorar las infraestructuras y equipamientos universitarios; en segundo lugar, en la negociación de un complemento de financiación pública por la vía del contrato-programa definido en función del

cumplimiento de determinados objetivos; y, en tercer y último lugar, por la activación de diferentes vías de *fundraising* que permitan, siempre dejando a salvo la autonomía universitaria, captar fondos de naturaleza privada que puedan servir para poner en marcha nuevos proyectos, así como aprovechar nuevas oportunidades de investigación en un mundo cambiante (VALLESPÍN PÉREZ, 24 de octubre de 2019, párrs. 5-7).

Dado lo anterior, la universidad, como institución, debe liderar la sociedad con compromiso, así como defender el papel fundamental que corresponde al conocimiento, la concienciación ética y la sostenibilidad (RODRÍGUEZ LOZANO, 23 de junio de 2020, párrs. 4-6). Más concretamente, como así se ha podido constatar en la Cumbre de Madrid de 2019, la universidad no solo debe cumplir sus funciones con calidad, sino también respetar la igualdad de oportunidades, contribuir a la reducción de la “huella planetaria” a nivel ecológico, y fomentar un uso responsable y sostenible de los recursos naturales¹¹⁹.

2. El “libre acceso” a la universidad pública como garantía de su papel como “ascensor social”

Las y los estudiantes universitarios constituyen la razón de ser de la universidad. Son las actrices y actores clave de la actividad formativa que es propia de la universidad. Su satisfacción, en cuanto presente y futuro de la sociedad, es un claro indicador acerca de la calidad de cualquier sistema universitario. En consecuencia, el acceso a la educación superior no puede concebirse nunca como un privilegio, sino antes, al contrario, como un auténtico derecho (VALLESPÍN PÉREZ, 18 de octubre de 2016, párr. 2).

De este modo, la universidad pública seguirá cumpliendo, como no puede ser de otra forma en un Estado social y democrático de Derecho, con su misión de “ascensor social” fundada, exclusivamente, en el mérito y capacidad de las personas, esto es, en la justa valoración, en positivo, de la cultura del sacrificio.

¹¹⁹ Acerca del papel de “palanca de cambio” social que cabe atribuir a los ODS y la Cuarta Revolución Industrial, véase, por todos: GARCÍA, I. y ASTIGARRAGA, E. (1 de mayo de 2020). Los objetivos de desarrollo sostenible en la formación universitaria. *Blog de Studia XXI – Universidad*. Recuperado de: <https://www.universidadsi.es/objetivos-de-desarrollo-sostenible-universidad/>. Sobre la estrecha relación entre desarrollo sostenible y universidad, especialmente en el terreno de las ciencias experimentales, véase: VALLESPÍN PÉREZ, D. (17 de junio de 2019). Desarrollo sostenible, biogeología y universidad. *Blog de Studia XXI – Universidad*. Recuperado de: <https://www.universidadsi.es/desarrollo-sostenible-biogeologia-y-universidad/>.

De conformidad con los ODS es obligado defender una universidad pública accesible para todos. Es necesario, por tanto, adoptar todas aquellas medidas que garanticen el principio de igualdad de oportunidades en orden al acceso y continuidad en todos los niveles formativos de la educación superior. En esta dirección, por ejemplo, cabe situar todo aquello que tiene que ver con la reducción de las tasas universitarias y el diseño de un completo sistema de becas y ayudas que permitan hacer posible que ningún estudiante pueda quedar excluido, por motivos económicos o sociales, de la universidad pública de calidad (VALLESPÍN PÉREZ, 5 de octubre de 2020, párrs. 6-7).

Las universidades, máxime en una situación presidida por la crisis económica, sanitaria y social derivada de la pandemia del coronavirus, deberán mejorar y facilitar acciones que permitan flexibilizar los pagos de las matrículas en diferentes mensualidades. Igualmente, los diferentes gobiernos deberán diseñar, en paralelo, un sistema de becas general en el que no solo tenga cabida la recuperación de la llamada beca-salario, sino también la de aquellas referidas a la compra de libros, material y transporte.

El plan de becas integral deberá mejorar en cantidad y calidad, fundándose en criterios sociales y económicos, la movilidad geográfica, los resultados académicos y el coste-oportunidad de los estudios superiores. Junto a dicho plan también será oportuno prestar la suficiente atención a las becas-idiomas, los programas propios de ayuda al estudio de las propias instituciones universitarias, y las becas de tecnología o conectividad, pues no podemos obviar la constatación de la denominada “brecha digital”.

3. La universidad ante el “nuevo contrato social”. La “cultura de la calidad” en el cumplimiento de las misiones universitarias

Las universidades, en pleno siglo XXI, deben saber aprovechar la voluntad y necesidad de priorizar el conocimiento para posicionarse como actores claves de un nuevo ecosistema de conocimiento orientado a hacer posible la mejora de la calidad de vida y bienestar de la sociedad. La aspiración de vivir en un mundo mejor, digitalmente inteligente, con una economía de conocimiento sólida y en la que todas las personas puedan gozar de una auténtica igualdad de oportunidades, nos sitúa ante la necesidad,

inaplazable, de afrontar la transformación del sistema universitario (VALLESPÍN PÉREZ, 15 de marzo de 2020, párr. 2).

Cualquier institución universitaria debe proyectar su futuro sobre la base del reconocimiento de sus puntos fuertes, pero también tomando plena consciencia de sus necesidades y problemas. La universidad, como es lógico, debe adaptarse a las nuevas exigencias sociales. En consecuencia, no debe limitarse, sin más, a transmitir el saber, sino que también debe generar opinión, así como demostrar su claro compromiso con el progreso social y su entorno¹²⁰. La universidad debe educar a personas intelectualmente maduras y comprometidas con la sociedad. De ahí la importancia, precisamente, de poner en valor la función social e integradora de la universidad en el marco de construcción, consolidación y evolución de la sociedad del conocimiento.

La formación, el talento, la educación, la ciencia, la tecnología, la innovación y la cultura emprendedora están llamadas a generar “beneficios para la ciudadanía”. En una sociedad, como la actual, en la que ha calado una sensación de malestar y desconfianza en aquellas personas que se sienten desprotegidas por la globalización, injustamente tratadas por la economía de mercado, temerosas ante la migración, abandonadas en áreas rurales, carentes de cobertura social, desamparadas ante la transformación digital y el cambio tecnológico, alarmadas por el cambio climático y sus consecuencias, o sometidas a las incertezas del nuevo mundo que ha nacido por obra y gracia del efecto de la Covid-19; ha llegado la hora de afrontar el diseño de un “nuevo contrato social”¹²¹. Un contrato en el que la universidad, al amparo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, debe asumir un papel protagonista que haga posible, pese a las dificultades del momento presente, que toda persona esté en condiciones de “vivir una vida digna de ser vivida”.

La universidad no puede abstenerse de asumir un rol principal en orden a la construcción de una sociedad abierta, dialogante, plural, educada, integradora, culta y conectada a nivel

¹²⁰ Para una correcta comprensión de la rendición de cuentas que es propia de la responsabilidad social de las universidades, véase: MONEVA ABADÍA, J.M. y MARTÍN VALLESPÍN, E. (2012). Universidad y Desarrollo Sostenible: análisis de la rendición de cuentas de las universidades públicas desde un enfoque de responsabilidad social. *Revista iberoamericana de contabilidad de gestión*, 10 (19), 1-19.

¹²¹ Para un estudio completo acerca de lo que supone este nuevo contrato social, véase, por todos: COSTAS, A. (2017). *El final del desconcierto. Un nuevo contrato social para que España funcione*. Madrid: Atalaya, 303-321.

internacional; la configuración de un tejido productivo innovador y basado en la investigación y la transferencia de conocimiento; y la consolidación de una mayor y mejor cohesión social. En consecuencia, la universidad, en su dimensión de institución justa, social y democrática, así como en el contexto de la sociedad del conocimiento, debe convertirse en uno de aquellos motores que hagan posible alcanzar una riqueza inteligente, solidaria y sostenible (VALLESPÍN PÉREZ, 21 de mayo de 2020, párr. 5).

Siento esto así, entre las prioridades propias de la denominada Agenda Educativa Común (Agenda 2030) las universidades deben apostar por una política docente integradora, equitativa, de calidad, con implicación social, que fomente el aprendizaje científico, técnico, social, artístico y cultural, y orientada a la transferencia de conocimiento y la inserción laboral.

Una política académica y docente, incardinada en una universidad global e internacional, que deberá partir de una racionalización del actual mapa de titulaciones, la creación de grados y dobles titulaciones de calidad, presididos por la transversalidad, y la introducción, paulatina, del aprendizaje a la carta y los grados abiertos (JIMÉNEZ CARDONA, 26 de octubre de 2020, párrs. 6-7). Todo ello requerirá, en paralelo, no solo la consolidación de la “cultura de la calidad” que, como requisito, precisa de estabilidad normativa en el ámbito de la formación universitaria, sino también tener bien claro que, sin perjuicio de las bondades del aprendizaje virtual que se ha demostrado como una buena solución en los momentos presididos por la compleja gestión de la Covid-19 (y el cual, además, también ha llegado para quedarse en un mundo presidido por internet), lo cierto es que una pantalla de ordenador o una videoconferencia nunca debieran sustituir, íntegramente, las virtudes de la formación y aprendizaje presencial (“cara a cara”).

La universidad del siglo XXI debe seguir siendo un “lugar afectivo” y de “sociabilidad” (VALLESPÍN PÉREZ, 28 de mayo de 2020, párrs. 21-24). Las nuevas tecnologías ya son, como también lo serán en el futuro, una herramienta muy útil a nivel formativo. Sin embargo, no debieran convertirse en un pilar educativo, sino más bien en su imprescindible complemento. De ahí, precisamente, que parezca oportuno combinar las metodologías docentes más clásicas, como la propia clase magistral, todavía de gran utilidad en orden a la transmisión de conocimientos; con aquellas otras de naturaleza

activa (vgr. aprendizaje basado en problemas, aprendizaje servicio, aula inversa, gamificación y ludificación)¹²².

La innovación y la calidad más que objetivos, son genuinos requisitos de una docencia de calidad. En este contexto, la universidad debe afrontar, sin más dilaciones, la formación transversal del alumnado sobre la base de los ODS. Las y los estudiantes universitarios, más allá de lo que constituye su formación particular en un determinado ámbito de conocimiento, deben también formarse en relación a su concienciación cívica, medioambiental, ética, humanística y científica. La ignorancia del alumnado universitario acerca de las variadas implicaciones del desarrollo sostenible no es, en consecuencia, una opción, sino más bien un problema que debe solucionarse con urgencia y en función de un claro compromiso intergeneracional.

De otra parte, una de las principales misiones de la universidad debe ser la de generar conocimiento mediante la investigación. Destinar recursos para la investigación es apostar por el futuro de una sociedad. Por tanto, el fomento de una investigación de calidad, tanto básica como aplicada, y en absoluto ajena a la internacionalización, así como tampoco a las líneas de interés social del tercer sector, la protección de los más desfavorecidos, la igualdad, la sostenibilidad y la cooperación; exige desarrollar una política científica dirigida no solo a consolidar y mejorar la máxima competitividad de los grupos de investigación universitarios, sino también a facilitar la promoción del papel de las universidades en el modelo de investigación pública del cual debe dotarse cualquier Estado avanzado.

Todo ello sin olvidar, además, que la propia responsabilidad social que corresponde a la universidad hace que ésta deba procurar, en todo caso, que la investigación acabe por transformarse, en positivo, en bienestar social, económico y cultural. Las universidades tienen un gran potencial para convertirse en centros relevantes en materia de transferencia e innovación, pero tienen que acabar de creérselo. Es hora de apostar, desde la universidad, por un modelo de dinamización de la transferencia e innovación. Un modelo

¹²² En esta línea de pensamiento, referida a la docencia y el aprendizaje en el ámbito de las ciencias jurídicas, véase: JIMÉNEZ CARDONA, N. (2019). Reflexiones acerca de una experiencia de “gamificación” en Derecho Mercantil dentro del grado de ADE de la Universitat de Barcelona. *Revista Educación y Derecho - Education and Law Review*, (21), 1-13.

de cuádruple hélice en que se hagan patentes las conexiones recíprocas entre universidad, gobierno, tejido productivo y sociedad. Para ello es necesario conseguir que funcione, de una vez por todas, la relación y colaboración constructiva entre universidad y empresa.

Llegados a este punto, es obligado señalar que los países con mayor equilibrio social son aquellos que disponen de una industria fuerte y competitiva. Apostar, sin perjuicio del papel fundamental que corresponden a las ciencias de la salud y experimentales, por el fomento de la innovación de naturaleza social, es imprescindible. La puesta en marcha de un adecuado plan estratégico de difusión, comunicación y cultura científica (VALLESPÍN PÉREZ, 3 de noviembre de 2020, párrs. 8-10) debe facilitar, de una parte, la apropiación “social” de la ciencia, la tecnología, la cultura emprendedora y la innovación; y, de otra, hacer posible la consolidación del nuevo contrato social al que antes nos hemos referido.

4. Política medioambiental y universidad

La universidad, al hilo de los ODS, como no puede ser de otra forma, debe poner en marcha una política activa medioambiental fundada en el desarrollo sostenible, preocupada por el cambio climático y concienciada respecto a la necesidad de incorporar a sus valores la llamada “marca verde”, esto es, un claro e inequívoco compromiso para con la ciudadanía y el planeta (FERRER CARBONELL, LAZO MACHO y PIERRA CONDE, 2004, 88-89).

Esta política medioambiental en el ámbito universitario requiere asumir, conscientemente, su propia sostenibilidad. Esta asunción implica, concretamente, el cumplimiento de once grandes compromisos: 1) diseñar un proceso de integración de los ODS que permita identificar cuáles son los temas ya tratados a nivel universitario, identificar prioridades, oportunidades y lagunas, e integrar e implementar diferentes acciones estratégicas de protección del medio ambiente (plan de desarrollo sostenible); 2) optimizar los recursos mediante la búsqueda de la eficiencia y el ahorro en todos los procesos y niveles de actuación, con el consiguiente beneficio económico; 3) asumir el compromiso ético y de solidaridad para con la sociedad y, en general, para con la humanidad en su conjunto; 4) respetar los elementos y valores medioambientales, en especial los biológicos, tanto dentro como fuera de la universidad, así como reducir los

residuos en general; 5) impregnar la formación del alumnado, a todos los niveles académicos, así como la práctica diaria de los cometidos del PDI y del PAS, de una clara concienciación acerca del cumplimiento de los valores propios de la sostenibilidad; 6) fomentar la incorporación de las diferentes perspectivas de la sostenibilidad en las actividades de investigación, transferencia e innovación universitaria; 7) impulsar la transferencia de conocimiento como medio para alcanzar la mejora social; 8) estabilizar y profesionalizar la estructura administrativa de soporte a la sostenibilidad; 9) impulsar las políticas emprendedoras del alumnado con pleno respeto a los ODS; 10) implicar la institución universitaria en la proyección y debates internacionales acerca de la protección del medio ambiente y el cambio climático; y 11) poner en marcha medidas de movilidad sostenible en los propios campus universitarios (por ejemplo, mediante la mejora de los precios del transporte público para los miembros de la comunidad universitaria; o el fomento de la utilización de la bicicleta o de patinetes eléctricos).

Dichos compromisos exigen, transversalmente, que las universidades centren su actuación en los ODS respecto a cuatro grandes pilares: el económico (medidas de ahorro energético, producción de energía mediante la instalación de placas solares, reducción del calentamiento y conductividad térmica de las cubiertas, refuerzo de los aislamientos térmicos, medidas de ahorro de agua); el social (asunción del valor sostenibilidad como propio, elegir las empresas suministradoras en función del seguimiento de parámetros de producción ecológica y de condiciones laborales justas y de proximidad, creación de “comandos verdes” entre el alumnado dirigidos a dinamizar en dicho colectivo hábitos sostenibles, o la adopción de medidas puntuales que permitan la mejora en el ranking GreenMetric); el ambiental en sentido estricto (arborizar y enjardinar los espacios comunes al aire libre, introducir y sustituir algunas especies vegetales de las áreas enjardinadas por otras más adaptadas al clima local, así como eliminar aquellas otras con alto valor alérgico, recoger y gestionar la biomasa producida en las instalaciones universitarias, mantener un calendario correcto de podas, o reforzar el reciclaje); y el educativo (fomentar los contenidos ambientales y de sostenibilidad en los planes de estudio, impulsar contenidos transversales sobre medio ambiente, ecología, cambio climático y sostenibilidad en diferentes asignaturas, crear un laboratorio para impulsar proyectos relacionados con los ODS, y colaborar en campañas educativas para con la ciudadanía y su sensibilización en relación al cambio climático).

Hecho esto, las universidades estarán en condiciones de incorporar a sus valores corporativos la “marca verde” de su compromiso medioambiental, lo cual, por extensión, ha de facilitar, en paralelo, su acreditación o certificación ambiental de calidad. Ello es así, porque en un contexto de “economía ecológica” en el que se combinen, de una parte, la economía circular, inspirada en la naturaleza y que busca transformar los residuos en nuevos recursos; y, de otra, la economía del bien común, en beneficio no solo de la sociedad actual, sino también de las próximas generaciones; las universidades deben situar en el centro de su actividad las políticas de desarrollo sostenible y medioambiental, no tanto por la modernidad, moda o pedigrí que ello pueda suponer, sino más bien por exigencias que derivan de la necesidad económica y obligación ética para con los congéneres y el planeta (MARTÍN VIDE, 2020, 21-22).

5. La igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el ámbito universitario

Alcanzar la igualdad en la universidad es un objetivo obligado que exige “mover sus fundamentos”. No se trata de un simple retoque estético, sino de un auténtico cambio de paradigma. Es evidente que en el momento presente no partimos de cero, pero todavía queda mucho camino por recorrer para alcanzar una igualdad, realmente efectiva, entre mujeres y hombres en el sistema universitario (ESPEJO MEGÍAS, 2019, 9-11).

269

En coherencia con lo que constituye hoy el ODS núm. 5 de la Agenda 2030, toda institución universitaria debe asumir un firme compromiso con la igualdad de oportunidades y de trato, así como con la no discriminación. El derecho a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres es un principio jurídico universal y está plenamente reconocido en diferentes textos internacionales sobre derechos humanos. Es innegable que diferentes normas legales, nacionales, autonómicas e internacionales, contemplan, hoy, el derecho a la no discriminación, así como promueven la igualdad de género.

Este cuerpo normativo ha servido para visualizar una realidad: el sesgo de género (MEGÍAS-BAS, 2020, 15-17) y, por extensión, para sensibilizar tanto a la sociedad como a la comunidad universitaria en orden a poner en marcha diferentes políticas de igualdad entre mujeres y hombres. Por desgracia, este conjunto normativo, todavía a día de hoy,

no ha conseguido acabar con las desigualdades en el reclutamiento, promoción y retención del personal en nuestras universidades (EGEA RECHE, 2006, 200-201).

Algunos datos concretos reflejados en el Informe de la Xarxa Vives d'Universitats de 2019¹²³ así lo demuestran: a) las mujeres representan el 42% del personal docente e investigador de las universidades (PDI); b) a media que aumenta el rango académico del PDI, disminuye el porcentaje de mujeres; c) en idéntica situación profesional y de número de hijos, los hombres publican 1,5 artículos más de media que las mujeres; d) casi el 70% de los investigadores principales de los diferentes proyectos son hombres; e) solo el 36% de las mujeres tienen uno o más tramos de investigación; f) las mujeres tienen menos acceso a los puestos de decisión, pero asumen, por regla general, más cargas de gestión; g) siguen siendo las mujeres las que en un 75% siguen solicitando los permisos para cuidar de los hijos o de las personas mayores dependientes; h) en el colectivo del personal de administración y servicios (PAS) los puestos funcionariales de mayor jerarquía siguen siendo ocupados por hombres; e i) si bien es cierto que ya contamos, dentro del estudiantado universitario, con una mayoría de mujeres (el 54%), no lo es menos que su número se reduce, proporcionalmente, en función de las diferentes etapas de su carrera académica.

En consecuencia, la universidad no es ajena a la “segregación vertical” que obedece al llamado “techo de cristal” – barreras invisibles que dificultan el acceso de la mujer a los puestos directivos –, así como tampoco a manifestaciones del “suelo enganchoso” – constatación de fuerzas que retienen a las mujeres, por regla general, en trabajos de menor relevancia, prestigio o salario (VALLESPÍN PÉREZ, 18 de febrero de 2020, párrs. 4-5).

Siendo esto así, la batalla por la igualdad persiste. Una batalla que debe ser compartida por hombres y mujeres y en la que la universidad, como motor de los cambios sociales y culturales, está llamada a jugar un rol fundamental si, de verdad, queremos construir una sociedad más justa e igualitaria. El hecho de que las instituciones de educación superior hayan dado, en los últimos años, pasos decididos en orden a asegurar la igualdad “formal”

¹²³ Xarxa Vives d'Universitats. (2019). El biaix de gènere en el reclutament, la promoció i la retenció del personal a les universitats. Recuperado de: <https://www.vives.org/book/el-biaix-de-genere-en-el-reclutament-la-promocio-i-la-retencio-del-personal-a-les-universitats-informe-2019/>.

entre mujeres y hombres; no garantiza, *per se*, que podamos hablar de una igualdad de género realmente efectiva¹²⁴.

Es por ello que las políticas de igualdad deben situarse, por convicción, en el propio corazón de las instituciones universitarias. Se trata de políticas absolutamente transversales y que atraviesan toda la universidad, desde el nivel de la toma de decisiones hasta la economía, la docencia, la investigación, la transferencia de conocimiento e innovación, y las relaciones entre la política y la sociedad civil. En los últimos años son muchas las universidades que en temas de igualdad se mueven dentro de lo “políticamente correcto”, lo cual ha derivado en la elaboración de diferentes planes y estructuras de igualdad. Sin embargo, esta realidad no siempre implica la constatación de un auténtico compromiso institucional para con la igualdad de género.

Para conseguir la igualdad efectiva de mujeres y hombres es obligado asumir, con criterios racionales, un enfoque activo de dicha igualdad (*gender mainstreaming*). Una visión que deberá afectar a los actuales protocolos de acoso sexual, el cambio de nombre de las personas transexuales o transgénero, el asesoramiento en la docencia, la investigación y la transferencia desde la perspectiva de género, la organización de actividades de sensibilización, y la introducción de los temas de género en el ámbito de la formación del profesorado novel. Ello obliga a las universidades a trabajar en una triple dirección: a) promover la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los equipos de investigación; b) conseguir la igualdad de género en los diferentes niveles de toma de decisiones; y c) integrar el análisis de la dimensión de sexo/género en el contenido de la investigación específica, con inclusión de la evaluación de los resultados obtenidos.

La política de igualdad de las universidades debiera centrar su foco de atención alrededor de cinco grandes ámbitos concurrentes: gobernanza en igualdad, igualdad en la investigación, docencia en igualdad e igualdad en la docencia, tolerancia cero con la violencia de género y el acoso sexual, y consolidación de una academia compatible con la vida personal y familiar.

¹²⁴ Sobre este particular, con una visión comparada, véase, por todos: FRUTOS BALIBREA, L. (2019). Desigualdades en educación superior: una mirada desde Europa. *Revista Educación y Derecho – Education and Law Review*, (19), 1-7.

La gobernanza en igualdad requiere un análisis previo acerca de la cultura institucional, la sensibilización en atención a las desigualdades ya constatables, la promoción de la carrera académica y profesional de las mujeres, la reducción de la segregación vertical y horizontal, y el progreso en cuanto a alcanzar la equidad en los órganos de representación y gobierno. Esta gobernanza requiere contar con planes de igualdad que no lo sean solo institucionales, sino que también incorporen una auténtica regulación de la igualdad en el trabajo y en la vida académica; desglosar los datos por género en docencia, investigación, transferencia y gestión; asegurar la igualdad salarial; respetar el lenguaje inclusivo; diseñar estrategias de promoción académica en el ámbito de la legislación vigente; potenciar la equidad en las comisiones, órganos de gobierno y de representación; y potenciar las acciones y relaciones internacionales en orden a la igualdad.

Por lo que hace referencia a la igualdad en la docencia y la docencia en igualdad, es obligado tener bien presente la necesidad de enfocar la práctica docente, la innovación docente y la investigación en docencia, con una perspectiva de género, así como tomar conciencia acerca de la repercusión desigual de ciertas prácticas docentes en función del género. Serán necesarios cursos de formación en estrategias docentes activas y en igualdad, así como guías para una docencia con perspectiva de género y la potenciación de TFG y TFM sobre perspectiva de género, ya sean específicos de la disciplina o transversales.

La visión de la igualdad en orden a la investigación exige tener una perspectiva histórica que permita visualizar el papel de la mujer en el ámbito de la ciencia, pero también tomar conciencia acerca de la necesidad de desarrollar e incentivar la investigación con perspectiva de género, así como reflexionar sobre el modelo de excelencia en la investigación y la promoción del talento femenino. En esta línea de actuación tienen pleno sentido, entre otras acciones: asesorar acerca de los requisitos vinculados con la perspectiva de género en los proyectos de investigación; sensibilizar sobre los sesgos de género constatables a nivel investigador; promover la equidad en cuanto al liderazgo de grupos, equipos o institutos de investigación; implementar acciones positivas para intensificar la investigación tras la baja maternal; y computar, como tarea del PDI, la participación en comisiones y tribunales, ya que en aras a la deseable paridad no son pocos los casos en los que la mujeres acaban siendo sobrecargadas, sin compensación alguna, en cuanto a su presencia activa en dichas comisiones y tribunales.

De igual modo, como no puede ser de otra forma, las universidades deberán aplicar una tolerancia cero respecto a la violencia por motivos de género. Para ello es necesario que implementen políticas de prevención, revisen la operatividad de los actuales protocolos sobre acoso, establezcan procedimientos sancionadores diseñados con todas las garantías, y pongan en marcha oficinas de información, prevención y acompañamiento (“puntos lilas”).

Respecto a la construcción de una academia compatible con la vida personal y familiar, las universidades tendrán que generar las condiciones óptimas que garanticen el bienestar de las personas, así como las oportunidades que permitan conciliar, de verdad, las exigencias laborales con la vida familiar. Las universidades, en esta línea, tienen el deber inexcusable de asumir su corresponsabilidad mediante la negociación acerca de la racionalización del calendario de las convocatorias competitivas; la creación de guarderías y centros de atención a personas dependientes; y la consolidación de un servicio de atención psicológica gratuita para la comunidad universitaria.

La actuación que se acaba de exponer en torno a los cinco ámbitos referidos para con la igualdad efectiva entre mujeres y hombres requerirá, en paralelo, que las instituciones universitarias activen un conjunto de buenas prácticas en orden a favorecer y conseguir dicha igualdad: a) elaboración y actualización de los planes de igualdad; b) diagnóstico de las discriminaciones o desigualdades entre mujeres y hombres; c) análisis de una docencia presidida por la perspectiva de género, así como de la brecha salarial y de los riesgos de violencia de género; y d) diseño de políticas de investigación y transferencia, así como de políticas presupuestarias, claramente fundadas en la perspectiva de género.

6. Universidad integradora, saludable e implicada en la gestión de la diversidad y la cohesión social

La universidad sostenible debe ser también una universidad integradora, inclusiva, saludable e implicada en la gestión de la diversidad y la cohesión social. Integradora e inclusiva, porque debe representar la voluntad de la institución para promover espacios de integración de las personas con discapacidad mediante la concienciación y el pleno

respeto de la accesibilidad universal y la autonomía personal¹²⁵. Una universidad, en fin, que potencie las actividades de atención social; promueva planes específicos de atención personalizada a la comunidad universitaria con discapacidad; ponga en marcha un amplio abanico de medidas vinculadas con aquellas personas con diversidad funcional mediante la promoción de aquellas condiciones que hagan posible que todas ellas puedan desarrollarse a nivel intelectual, profesional y humano, sin ningún tipo de discriminación; y preste especial atención a las personas mayores (vgr. Universidad de la Experiencia).

En esta línea de actuación, la universidad debe involucrarse, por convicción, en los programas de “Universidad”. De ese modo, debe dar soporte activo, por ejemplo, a aquellas iniciativas de inserción laboral para jóvenes con discapacidad intelectual, a aquellos programas de convivencia intergeneracional dirigidos no solo a mejorar la calidad de vida de las personas mayores, sino también la de las y los jóvenes estudiantes universitarios (intercambio solidario y no lucrativo basado en la convivencia entre dos generaciones y que persigue, de una parte, que las personas mayores que viven solas puedan mantenerse en su vivienda habitual, evitando así situaciones de deterioro personal y de aislamiento social; y, de otra, la mejora de las condiciones de vida de los estudiantes universitarios que deben hacer frente a importantes desembolsos económicos, no accesibles para todas las familias, en orden a gozar de una alternativa de alojamiento en las grandes ciudades); y a la promoción, dentro de las estrategias más amplias de salud sexual y reproductiva, de la formación en sexualidad y sexología clínica en diferentes grados, así como de la mejora de la atención de la población universitaria en general.

Universidad que también, de conformidad con los ODS, debe ser saludable. Más allá de las acciones relacionadas con la prevención y gestión de la Covid-19, así como con la necesidad de asegurar la seguridad de los edificios, laboratorios y demás instalaciones universitarias; resulta obligado, en pleno siglo XXI, que la universidad también asuma un importante rol en cuanto a la concienciación acerca de la necesidad de mejorar nuestros hábitos de vida (CERRILLO BORJA, MARTÍNEZ RIERA y LÓPEZ GÓMEZ, 2019, 11). Entre otras acciones, la universidad debe implicarse con la potenciación de la

¹²⁵ Con carácter monográfico y en relación a lo que supone una universidad inclusiva, véase, por todos: GARCÍA-CANO TORRICO, M., BUENESTADO FERNÁNDEZ, M., GUTIÉRREZ ARENAS, P., LÓPEZ GONZÁLEZ, M. y NARANJO DE ARCOS, A. (2017). *Apuntes para la inclusión en la comunidad universitaria. ¿Qué es una Universidad inclusiva?* Córdoba: Colección Diversidad – Universidad de Córdoba, 14-24.

actividad física y el deporte, el fomento de una alimentación saludable, sana y equilibrada (prevención de enfermedades y mejora de la salud), y la mejora de la gestión propia de los riesgos laborales.

Finalmente, una universidad sostenible también debe estar plenamente implicada con la gestión de la diversidad y la cohesión social¹²⁶. Una universidad que sea capaz de fomentar el diálogo entre culturas, la calidad de vida y el bienestar social, así como de luchar contra cualquier tipo de discriminación étnica o social, situar el papel de la mujer en el centro del cambio social (perspectiva de género), diseñar un pacto que facilite la convivencia y garantice el futuro de las próximas generaciones, y actuar como auténtico motor de la gestión del talento y la cultura emprendedora a nivel social.

7. Conclusiones

Primera.- La universidad del siglo XXI debe asumir un claro compromiso con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. Algunos de dichos objetivos, como el núm. 4, referido a la Educación de Calidad, tiene una implicación directa con las misiones universitarias: docencia, investigación y transferencia e innovación; pero lo cierto es que la universidad, mediante sus políticas, también contribuye, indirectamente, en orden a garantizar el respeto del resto de ODS.

Segunda.- El libre acceso a la universidad pública, entendido éste no como un privilegio, sino como un derecho, tiene que ver con el papel que corresponde a las instituciones de educación superior como garantes del “ascenso social”. Un libre acceso que, en el momento presente, también debe contemplar las medidas oportunas de corrección en orden a la denominada “brecha digital”.

Tercera.- La universidad debe adaptarse, como siempre ha hecho a lo largo de la historia, a las nuevas exigencias sociales. De ahí, precisamente, que la universidad, en el ámbito propio de la construcción de la sociedad y economía del conocimiento, deba jugar un

¹²⁶ Sobre la gestión de la diversidad y la cohesión social y sus implicaciones educativas (también a nivel universitario), véase, por todos: GONZÁLEZ GERALDO, J. L. (2015). *Educación, desarrollo y cohesión social*. Castilla-La Mancha: Colección Estudios 150, Ediciones de la Universidad de la UCLM.

papel protagonista en orden al diseño e implementación de un nuevo contrato social sustentado, en buena medida, en los ODS de la Agenda 2030.

Cuarta.- Las instituciones de educación superior, al amparo del debido respeto al ODS 4, deberán apostar, decididamente, por la “cultura de la calidad” en el cumplimiento de sus misiones. La innovación y la calidad son requisitos de una docencia de calidad. La universidad debe seguir generando conocimiento mediante la investigación, así como transformar sus resultados, mediante la transferencia e innovación, en bienestar social, económico y cultural.

Quinta.- La universidad debe poner en marcha una política medioambiental fundada en el desarrollo sostenible y la atención al cambio climático, así como concienciada, fruto de su compromiso intergeneracional, para con el bienestar de la ciudadanía y la protección del planeta (“marca verde”). Para ello, desde la perspectiva de los ODS, centrará su acción concurrente en cuatro grandes pilares: el económico, el social, el medioambiental, y el educativo-cultural.

Sexta.- En coherencia con lo que constituye el ODS 05, toda institución universitaria debe asumir un firme compromiso, por convicción, con la igualdad de oportunidades y de trato, así como con la no discriminación. La universidad debe prestar atención a la puesta en marcha de todas aquellas medidas que permitan conseguir una igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Para conseguirlo, es oportuno que las instituciones de educación superior centren su atención en diferentes ámbitos concurrentes: el gobierno en igualdad, la docencia en igualdad y la igualdad en la docencia; la perspectiva de género en el ámbito de la investigación y la transferencia e innovación, la tolerancia cero con el acoso sexual y la violencia de género, y el diseño de una academia compatible con la vida personal y familiar.

Séptima.- Finalmente, para poder hablar de una universidad sostenible es obligado que ésta sea también, a la luz de la Agenda 2030, una universidad integradora e inclusiva, saludable, y claramente implicada con la eficaz gestión de la diversidad y la cohesión social.

8. Bibliografía

ANDRÉS AUCEJO, E. (2012). La formación inicial de Jueces y Magistrados: nuevas metodologías de aprendizaje durante el período de formación en la Escuela Judicial. *Revista Educación y Derecho – Education and Law Review*, (6), 1-7.

CERRILLO BORJA, M., MARTÍNEZ RIERA, J.R. y LÓPEZ GOMEZ, J. (2019). El movimiento de Universidades Saludables en España. *Revista Iberoamericana de Enfermería Comunitaria*, 12 (1), 9-33.

COSTAS, A. (2017). *El final del desconcierto. Un nuevo contrato social para que España funcione*. Madrid: Atalaya.

EGEA RECHE, M. (2006). La igualdad en la educación superior: ¿mito o realidad?. *Cuestiones de Género*, (1), 195-203.

ESPEJO MEGÍAS, P. (2019). Mujeres y Universidad: situación actual y algunas propuestas para el cambio. *Revista Educación y Derecho – Education and Law Review*, (20), 1-24.

FACHELLI, S. (2019). El rol de la educación superior en la movilidad ocupacional intergeneracional: análisis comparado entre Argentina y España. *Revista Educación y Derecho – Educations and Law Review*, (19), 1-27.

FERRER CARBONELL, E., LAZO MACHADO, J. y PIERRA CONDE, A. (2004). Universidad y Desarrollo Sostenible. *Revista de Pedagogía Universitaria*, 9 (3), 86-95.

FRUTOS BALIBREA, L. (2019). Desigualdades en educación superior: una mirada desde Europa. *Revista Educación y Derecho – Education and Law Review*, (19), 1-7.

GARCÍA, I. y ASTIGARRAGA, E. (1 de mayo de 2020). Los objetivos de desarrollo sostenible en la formación universitaria. *Blog de Studia XXI – Universidad*. Recuperado de: <https://www.universidadsi.es/objetivos-de-desarrollo-sostenible-universidad/>

GARCÍA BENAÚ, M^a. A. (14 de enero de 2019). Objetivos de desarrollo sostenible: nuevos retos y oportunidades para las universidades. *Blog de Studia XXI – Universidad*. Recuperado de: <https://www.universidadsi.es/objetivos-de-desarrollo-sostenible-nuevos-retos-y-oportunidades-para-las-universidades/>

GARCÍA-CANO TORRICO, M., BUENESTADO FERNÁNDEZ, M., GUTIÉRREZ ARENAS, P., LÓPEZ GONZÁLEZ, M. y NARANJO DE ARCOS, A. (2017). *Apuntes para la inclusión en la comunidad universitaria. ¿Qué es una Universidad inclusiva?* Córdoba: Colección Diversidad – Universidad de Córdoba.

GONZÁLEZ GERALDO, J. L. (2015). *Educación, desarrollo y cohesión social*. Castilla-La Mancha: Colección Estudios 150, Ediciones de la Universidad de la UCLM.

Informe de Xarxa Vives d'Universitats. (2019). El biaix de gènere en el reclutament, la promoció i la retenció del personal a les universitats. Recuperado de: <https://www.vives.org/book/el-biaix-de-genere-en-el-reclutament-la-promocio-i-la-retencio-del-personal-a-les-universitats-informe-2019/>

JIMÉNEZ CARDONA, N. (2019). Reflexiones acerca de una experiencia de gamificación en Derecho Mercantil dentro del grado de ADE de la Universitat de Barcelona. *Revista Educación y Derecho - Education and Law Review*, (21), 1-13.

JIMÉNEZ CARDONA, N. (26 de octubre de 2020). ¿Vale la pena estudiar un doble grado o un grado abierto?. *Blog de Studia XXI – Universidad*. Recuperado de: <https://www.universidadsi.es/vale-la-pena-estudiar-dobles-grados-o-un-grado-abierto/>

MARTÍN VIDE, J. (2020). Risc global, solució urgent. *Serra d'Or*, (724), 18-23.

MEGÍAS-BAS, A. (2019). Sesgos de género en la Educación Superior en España: propuestas de actuación. *Revista Educación y Derecho – Education and Law Review*, (20), 1-24.

MONEVA ABADÍA, J.M. y MARTÍN VALLESPÍN, E. (2012). *Universidad y Desarrollo Sostenible: análisis de la rendición de cuentas de las universidades públicas*

desde un enfoque de responsabilidad social. *Revista iberoamericana de contabilidad de gestión*, 10 (19), 1-19.

OWENS, J., LENNARD, M. y ANDRÉS AUCEJO, E. (2020). La financiación del Desarrollo Sostenible: Tributación y Objetivos de Desarrollo Sostenible. Policy-making en Tributación, Cooperación tributaria internacional y Gobernanza Fiscal Mundial como principal fuente de financiación de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas (I Parte). *Revista Educación y Derecho - Education and Law Review*, (21), 1-16.

RODRÍGUEZ LOZANO, P. (23 de junio de 2020). Las universidades como líderes en la implementación de los ODS. *Blog de Studia XXI – Universidad*. Recuperado de: <https://www.universidadsi.es/las-universidades-como-lideres-en-la-implementacion-de-los-ods/>

SUREDA, J., SÁNCHEZ, F. y BENAYAS, J. (9 de junio de 2017). Sostenibilidad de las universidades y objetivos de desarrollo sostenible de Naciones Unidas. *Blog de Studia Siglo XXI – Universidad*. Recuperado de: <https://www.universidadsi.es/sostenibilidad-las-universidades-objetivos-desarrollo-sostenible-naciones-unidas/>

279

VALLESPÍN PÉREZ, D. (18 de octubre de 2016). L'educació superior, un dret i no un privilegi. *Nació Digital*. Recuperado de: <https://www.naciodigital.cat/opinio/13955/educacio-superior-dret-no-privilegi>

VALLESPÍN PÉREZ, D. (29 de mayo de 2018). La transformación de la universidad pública. *El País*. Recuperado de: https://elpais.com/elpais/2018/05/18/opinion/1526655439_062635.html

VALLESPÍN PÉREZ, D. (3 de julio de 2018). Finançament universitari. *El Punt Avui*. Recuperado de: <https://www.elpuntavui.cat/opinio/article/8-articles/1424394-financament-universitari.html>

VALLESPÍN PÉREZ, D. (17 de junio de 2019). Desarrollo sostenible, biogeología y universidad. *Blog de Studia XXI – Universidad*. Recuperado de: <https://www.universidadsi.es/desarrollo-sostenible-biogeologia-y-universidad/>

VALLESPÍN PÉREZ, D. (24 de octubre de 2019). Fundraising y alumni: dos elementos a tener en cuenta en la financiación de las universidades públicas. *Blog de Studia XXI – Universidad*. Recuperado de: <https://www.universidadsi.es/fundraising-y-alumni-dos-elementos-a-tener-en-cuenta-en-la-financiacion-de-la-universidades-publicas/>

VALLESPÍN PÉREZ, D. (18 de febrero de 2020). El sesgo de género en la universidad. *Blog de Studia XXI – Universidad*. Recuperado de: <https://www.universidadsi.es/el-sesgo-de-genero-en-la-universidad/>

VALLESPÍN PÉREZ, D. (15 de marzo de 2020). La revolució digital. *El Punt Avui*. Recuperado de: <https://www.elpuntavui.cat/opinio/article/1757436-la-revolucio-digital.html>

280

VALLESPÍN PÉREZ, D. (21 de mayo de 2020). La Universidad ante el nuevo contrato social. *elDiario.es*. Recuperado de: https://www.eldiario.es/opinion/tribuna-abierta/universidad-nuevo-contrato-social_129_5962112.html

VALLESPÍN PÉREZ, D. (28 de mayo de 2020). La nueva normalidad docente en la universidad. *Blog de Studia XXI – Universidad*. Recuperado de: <https://www.universidadsi.es/la-nueva-normalidad-docente-en-la-universidad/>

VALLESPÍN PÉREZ, D. (5 de octubre de 2020). La UB del segle XXI. *El Periódico de Catalunya*. Recuperado de: <https://www.elperiodico.cat/ca/opinio/20201005/article-david-vallespin-universitat-barcelona-segle-xxi-8142398>

VALLESPÍN PÉREZ, D. (3 de noviembre de 2020). La divulgación científica como estrategia universitaria. *Blog de Studia XXI- Universidad*. Recuperado de: <https://www.universidadsi.es/divulgacion-cientifica-estrategia-universitaria/>

**La Mediación como herramienta de los
Objetivos de Desarrollo Sostenible en la
naciente Ley de Convivencia
Universitaria: Propuesta UNIMEDIA***

*Mediation as a tool of the Sustainable
Development Goals in the nascent Law of
University Coexistence: UNIMEDIA Proposal*

281

Marta Gonzalo Quiroga

Profa. Titular de Derecho Internacional Privado

Universidad Rey Juan Carlos, España: www.urjc.es/pdi/marta.gonzalo

Mediadora. Árbitra internacional. Directora Título Propio de Experto en Mediación URJC

<https://orcid.org/0000-0002-6553-3268>

E-mail: marta.gonzalo@urjc.es

Resumen: La presente aportación tiene por objetivo tripular la aeronave de la Cultura de Paz poniendo en funcionamiento cuatro de sus motores independientes pero interconectados por la mediación. De un lado, los propios Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS): 4 -Educación- y 16 -Paz, Justicia, e Instituciones sólidas-. Y, de otro lado, los *Alternative Dispute Resolutions (ADR)* y *Online Dispute Resolutions (ODR)*, en general, y la mediación, como puente de conexión entre todos ellos, en particular. Vuelo internacional que aterrizará en una de las Instituciones que, a nuestro modo de ver, más

* La presente publicación se enmarca en el Proyecto de Investigación (URJC 2021-24) dirigido por la autora, titulado: ODS, ADR y ODR: Justicia, Derechos Humanos y Cultura de Paz.

y mayor responsabilidad ostenta en la construcción de los ODS y la Cultura de Paz en nuestra sociedad: la Universidad. Todo ello, desde la innovación y la actualidad, aplicado de forma concreta a España a través de dos Anteproyectos de Ley de Justicia y Educación que, factiblemente, entrarán en vigor en 2022: El Anteproyecto de Ley de Medidas de Eficiencia Procesal del Servicio Público de Justicia (2020, 15 de diciembre) y el Anteproyecto de Ley de convivencia Universitaria (2021, 25 de mayo). Sobre esta base se ha realizado una propuesta de mediación para la Educación Superior: El proyecto UNIMEDIA: una Universidad que media (dialoga, negocia y acuerda a la hora de gestionar sus conflictos), como modelo, formadora y guía en convivencia pacífica, contribuyendo así de manera esencial a la Cultura de Paz, en el marco de los ODS, Agenda 2030.

Palabras clave: Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), Justicia, Universidad, Educación Superior, ADR, ODR, Mediación, Cultura de Paz, Ley de Convivencia Universitaria, UNIMEDIA.

Abstract: The purpose of this contribution is to manage the Culture of Peace aircraft by operating four of its independent but interconnected engines through mediation. On the one hand, the Sustainable Development Goals (SDGs): 4 -Education- and 16 -Peace, Justice, and Solid Institutions-. And, on the other hand, Alternative Dispute Resolutions (ADR) and Online Dispute Resolutions (ODR), in general, and mediation, as a connecting bridge between all of them, in particular. International flight that will land in one of the Institutions that, in our view, has more and greater responsibility in the construction of the SDGs and the Culture of Peace in our society: the University. All this, from the innovation and the present time, applied in a concrete way to Spain, through two Drafts of the Law of Justice and Education that, feasibly, will enter into force in 2022: The Draft of the Law of Procedural Efficiency Measures of the Public Service of Justice (2020, 15th December) and the Draft University Coexistence Law (2021, 25th May). On this basis, a mediation proposal for Higher Education has been made: The UNIMEDIA Project: a University that mediates -dialogues, negotiates and agrees when managing conflicts-, as a model, trainer and guide in peaceful coexistence, contributing like this in an essential way to the Culture of Peace, within the framework of the SDGs, Agenda 2030.

Keywords: Sustainable Development Goals (SDGs), Justice, University, Higher Education, ADR, ODR, Mediation, Culture of Peace, University Coexistence Law, UNIMEDIA.

Sumario: 1. Objeto y delimitación del estudio. 2. Marco teórico. ODS 4 y 16: Educación Superior y Justicia al servicio de la Cultura de Paz a través de la mediación. 2.1. Conflicto, convivencia y justicia en la educación universitaria. 2.2. Objetivos y justificación: la nueva Ley de convivencia universitaria en España. 3. La mediación en la Universidad española. 3.1. Antecedentes y base legal. 3.2. Modelos de introducción de la mediación en la Universidad española. 4. Resultados: Proyecto UNIMEDIA. 4.1. Concepto y justificación. 4.2. Desarrollo y fases de actuación. 5. Conclusiones y propuestas. 5.1. Beneficios de un servicio de mediación para las Universidades: Ventajas de UNIMEDIA. 5.2. Resultados y propuestas. 6. Bibliografía.

1. Objeto y delimitación del estudio

Del conjunto de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) desplegados por Naciones Unidas para 2030¹²⁷, en el presente estudio nos vamos a centrar en dos que actuarán combinados: El 4 -Educación- y el 16 -Paz, Justicia, e Instituciones sólidas- unidos a través del puente de la mediación. Institución alternativa a los métodos tradicionales de justicia, integrada en los mecanismos alternativos de gestión de conflictos o, como se los conoce internacionalmente, *Alternative Dispute Resolution* (ADRs), clave en la gestión constructiva de conflictos y en procurar una mejor y más pacífica convivencia. La mediación se enraíza así en el movimiento internacional para la resolución de conflictos (en adelante, MIRC) y actuará aquí como llave maestra entre la convivencia universitaria y el desarrollo de la cultura de la paz. Retos, ambos, atemporales para la Educación, en general, y para la Educación Superior y la Universidad, en particular.

Y es que, qué duda cabe que, sin paz, estabilidad, derechos humanos y gobernabilidad efectiva basada en el Estado de derecho no es posible alcanzar el desarrollo sostenible. Los ODS buscan reducir sustancialmente todas las formas de violencia y trabajan con los

¹²⁷ Objetivos y Agenda 2030 tratados, desde diferentes perspectivas, por AA.VV. en los Núms. 21 (2020) y 23 (2021), *Revista de Educación y Derecho*, [Consulta: 06 de junio de 2021]. Disponible en: [Revista de Educación y Derecho \(ub.edu\)](http://Revista de Educación y Derecho (ub.edu))

gobiernos y las comunidades para encontrar soluciones duraderas a los conflictos. Dichos conflictos, junto a problemas de inseguridad, instituciones débiles y el acceso limitado a la justicia representan una de las amenazas más graves para dicho desarrollo y, sin embargo, la forma no pacífica de gestionar y resolver conflictos está enraizada en muchas culturas, lo cual nos lleva, una y otra vez, a problemas de convivencia, violencia y guerras.

Así, el fortalecimiento del Estado de derecho y la promoción de los derechos humanos es fundamental en este proceso, junto al desarrollo de instrumentos eficaces en la gestión de controversias de un modo pacífico hacia la construcción de una Cultura de Paz. Movimiento universal que tiene su marco jurídico internacional en la Resolución, de 15 de enero de 1998, A/52/13, de Naciones Unidas¹²⁸. A lo cual, sumamos el ODS 16, que trata de promover sociedades pacíficas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas¹²⁹.

Entre estas instituciones, tienen mucho que aportar las educativas, en particular, la Universidad: Educación -ODS 4- contemplada desde la institución superior que nos ocupa. De este modo, la garantía y mejora de la convivencia y el desarrollo de la cultura de la paz es deber y responsabilidad de la Universidad, en el marco aquí de los ODS, que promueven, a su vez, sociedades justas, pacíficas e inclusivas. En este contexto, utilizamos la mediación como puente de conexión entre el ODS 4: Educación, como instrumento para conseguir el ODS 16: Paz, justicia e Instituciones sólidas. Así, la Universidad se torna esencial en su deber de formar, desarrollar y fomentar la convivencia pacífica y la cultura de la paz. Finalidad que requiere su implicación institucional para que sea ella misma la que, de forma ejemplar, formativa y ejemplificante, resuelva sus conflictos de manera justa, inclusiva y positiva a través de la mediación y otros mecanismos de solución de conflictos basados en el diálogo y la negociación.

La mediación es, pues, un modo de hacer justicia en la Universidad, garantizando los derechos de todos sus miembros. Justicia y Educación van así unidas de la mano mediante

¹²⁸ ONU, (1998). *Resolución aprobada por la Asamblea General: 52/13*. Cultura de Paz, [Consulta: 14 de mayo de 2021]. Disponible en: [pdf \(undocs.org\)](#). Para una mayor información sobre el MIRC y esta resolución, *vid.*, *Mediación y cultura de Paz en los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030*, Rev. Polo del Conocimiento, Vol. 6, N.º 7, 2021, julio, págs. 98-99. Disponible en: [Polo del Conocimiento](#)

¹²⁹ PNUD: *Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo: Objetivos de Desarrollo sostenible*. [Consulta: 16 de mayo de 2021]. Disponible en: [Objetivos de Desarrollo Sostenible | PNUD \(undp.org\)](#)
[Objetivo 16: Paz, justicia e instituciones sólidas | PNUD \(undp.org\)](#)

uno de los mecanismos de gestión de conflictos más adecuados: la mediación, en su planteamiento desde los ODS 2030. Incuestionablemente, para conseguir una mejor justicia y, con ello, una mejor sociedad, más justa, igualitaria y en paz, se ha de educar. Se ha de formar en el conflicto y en su gestión más correcta. Si bien, la educación conflictual debería comenzar desde la más tierna infancia, nos vamos a centrar en el importante deber y responsabilidad que tenemos en la Educación Superior en este sentido, en el ámbito internacional e internacionalizador, propio de la Universidad, pero también haciendo propuestas concretas para la Universidad española que, por supuesto, son susceptibles de ser importadas o tomadas en consideración por otras Universidades y ámbitos educativos.

Se hará aquí la propuesta UNIMEDIA: una Universidad que media -dialoga, negocia y acuerda a la hora de resolver sus conflictos- contribuyendo así de manera sustancial a la Cultura de Paz, en el deber que ésta tiene de erigirse en modelo y guía para la sociedad respecto a la forma de abordar los conflictos, dando así ejemplo y formando en cómo hacerlo. Y, con ello, gracias al papel de la Universidad, cada uno de nosotros (investigadores, docentes, personal de la administración y servicio, estudiantes, etc.) seamos artífices para la Paz; estemos formados para encontrar soluciones adecuadas, estables, duraderas y mejores a los conflictos, contribuyendo así al verdadero cambio social que los ODS persiguen.

285

Todo ello, además, aplicado conforme a la oportunidad que se nos ha presentado en España con el Anteproyecto de Ley de Convivencia Universitaria, aprobado por el Consejo de Ministros el 25 de mayo de 2021, y la naciente Ley que entrará en vigor a partir de enero de 2022, y el papel vertebrador que en ésta tiene la mediación.

2. Marco teórico. ODS 4 y 16: Educación Superior y Justicia al servicio de la Cultura de Paz a través de la mediación

2.1. Conflicto, convivencia y justicia en la educación universitaria

La premisa para que intervenga la justicia, ya sea a través de métodos judiciales como extrajudiciales o *ADR*, es que haya un conflicto. La gestión de los conflictos es la clave para conseguir mejor justicia y, con ello, una mejor sociedad y cultura de paz. Esta gestión

puede ser positiva y enriquecedora, que transforme el conflicto en oportunidades de enriquecimiento y progreso; o negativas, que potencie la hostilidad, violencia y el enfrentamiento continuo. En todo caso, el conflicto, sea del tipo que sea, es una constante en las relaciones humanas que supone una amenaza en todas las organizaciones existentes. En particular, el sistema universitario posee unas características propias con un funcionamiento complejo que ocasiona una conflictividad muy diferenciada, al encontrarnos en un contexto donde convergen diferentes aspectos como puede ser el educativo, el organizacional, el laboral y hasta el familiar, que necesitan de una respuesta global y precisa ante estas situaciones controvertidas. Pero, además, es esencial en la respuesta que da la Universidad, en su papel de transmisora de conocimiento, guía y referente social, a través de los sistemas que elija para gestionar sus conflictos y ser ejemplo, a la vez que formadora, en igualdad, inclusión y convivencia pacífica.

La cotidianidad y el trabajo conjunto que se viene desarrollando en el ámbito universitario crean sistemas de conocimiento compartido, afectos y emociones que pueden deteriorarse. Como es lógico, las relaciones interpersonales entre alumnos, Personal Docente e Investigador (PDI) y Personal de la Administración y Servicio (PAS) producen tensiones entre los grupos y las personas cuando éstas deben acudir asiduamente a los mismos escenarios, someterse a normas comunes y realizar actividades compartidas de forma cotidiana. Si a ello le sumamos las distintas tensiones entre escuelas y jerarquías, el reparto desigual de carga docente e investigadora, conflictos entre el trabajo real y el percibido, el creciente trabajo de gestión no remunerado y las descargas, la falta de conciliación, desigualdad de género¹³⁰, y la presión mayor provocada por la pandemia Covid-19¹³¹, donde la inexperiencia e improvisación provocó una mayor frustración y miedos a los que ya, de por sí, todos arrastrábamos, nos encontramos con un terreno conflictual ya abonado. Estas tensiones/conflictos deben ser debidamente atendidos y gestionados por medios materiales y personales proporcionados por el propio centro Universitario, como garantía de una formación integral, mediante procesos negociadores que activen su visión positiva. Es decir, que asuman que el conflicto es positivo cuando

¹³⁰ Todavía queda un largo camino por recorrer para que la igualdad sea una realidad en todos los niveles educativos, cf., BEELER et al. (2019). *Institutional Report Cards for Gender Equality Results of a 4-Year Pilot to Encourage Benchmarking for Women in STEM* [Consulta: 2 de junio de 2021]. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.stem.2019.08.010>

¹³¹ Tratado, desde el punto de vista de la mediación, en el núm. 8: *Especial Monográfico Covid-19*, AA.VV., (2021). *Anuario de Mediación y solución de conflictos*, Madrid, ed. Reus.

estimula la comunicación y el diálogo constructivo. Las amenazas gestionadas de una forma adecuada pueden suponer un desafío y una oportunidad para avanzar, transformarse y mejorar.

Por ello, es preciso contar con sistemas de resolución de conflictos adecuados, ya que una inacción ante los mismos va a repercutir de forma negativa tanto en la satisfacción como en la productividad de los integrantes de la comunidad universitaria. Pero también y, sobre todo, debido al papel que tiene la Universidad como institución educadora y modelo de una mejor sociedad en que sus integrantes, de manera transversal, logren gestionar sus conflictos del mejor modo posible, transformando así la convivencia gracias a la educación en la cultura del conflicto, a otra sociedad pacífica y colaborativa, modificando así, con ello, la justicia, la sociedad y el mundo. Es por lo que abogamos por una Universidad que forme en gestión de conflictos y en mejorar la convivencia, en la que los conflictos interpersonales no se fijen ni paralicen la concordia. Universidad donde impere la cultura del diálogo y la negociación ante la toma de decisiones dedicando tiempo y espacio a ello. Una Universidad precursora, ejemplo y promotora de los objetivos ODS, símbolo y estandarte de una auténtica cultura de la paz.

2.2. Objetivos y justificación: la nueva Ley de convivencia universitaria en España

En este contexto, nuestro objetivo trata de procurar el encaje satisfactorio de la mediación en la Educación Superior aplicada a la nueva Ley de Convivencia Universitaria en España. Dado que la mediación ha resultado ser una herramienta de pacificación y gestión de conflictos con resultados satisfactorios ya probados en diversos ámbitos y con un avance excelente en los últimos años, se trata de determinar cómo podríamos lograr su encaje en el ámbito universitario, tomando como referencia otros modelos de mediación ya experimentados, sumados a nuestra propuesta UNIMEDIA y abogando por un contenido común y consensuado para todo el ámbito universitario. Mediación y Universidad pueden llegar a formar una magnífica combinación, siempre y cuando se logre dar el encaje exacto, para lo cual, contamos hoy con la ocasión que nos brinda la nueva Ley de Convivencia Universitaria y su apuesta por la mediación. Con la mediación en el ámbito universitario se pone en marcha un mecanismo capaz de crear la costumbre de tratar los problemas que surjan en este ámbito de forma civilizada y por la vía del diálogo, haciéndonos responsables de nuestro problema y dejando atrás la mentalidad de

que únicamente puede resolverse el conflicto un superior, o simplemente dejarlo pasar, aunque se trate de una situación que nos perjudique en nuestro día a día.

En el proceso de mediación se apuesta por una intervención específica centrada en los intereses de cada parte, otorgando un protagonismo real a los actores del conflicto, brindando a los participantes un gran aprendizaje durante todo el proceso, entre otras muchas ventajas entre las que destacan: la confidencialidad, la rapidez, el control del proceso, su seguimiento, las propuestas dirigidas a mejorar la convivencia en el asunto concreto y hacia un futuro, etc.¹³². Ello se ve reforzado, además, por la aprobación del Anteproyecto de Ley de Convivencia Universitaria que, injerida en el marco de la Cultura de la Paz, pretende inspirar la norma y sus objetivos, provocando importantes cambios en el ámbito universitario.

El 25 de mayo de 2021, el Consejo de ministros aprobó la Ley de Convivencia Universitaria que entrará en vigor en enero de 2022. 68 años hemos tenido que esperar para que en la Universidad española se acometiera la reforma del Reglamento Disciplinario Universitario de 1954. Dicho reglamento no habla en ningún momento de convivencia ni de Paz, sino de prohibiciones y sanciones¹³³. Lejos de unas normas básicas de convivencia y de la cultura del diálogo, las correcciones aplicables a las faltas eran la «Inhabilitación temporal o perpetua para cursar estudios en todos los centros docentes», la «expulsión temporal o perpetua de los centros comprendidos en el Distrito Universitario, o la «expulsión temporal o perpetua del centro». Reglamento, por tanto, en palabras del Ministro de Universidades, Manuel Castells, en el Congreso de los Diputados el 25 de mayo de 2021: “anticonstitucional y antidemocrático, totalmente incompatible con los ODS 2030 y con la cultura de paz, pluridiversidad, respeto, convivencia y diálogo, que debería impregnar la Universidad”. De ahí que, por fin, dicho Reglamento disciplinario será sustituido, en enero de 2022, por la Ley de Convivencia en consonancia con los valores democráticos y los principios constitucionales.

¹³² Sobre las ventajas de la mediación, *vid.*, las tablas realizadas en: *vid. Mediación y cultura de Paz...*, *id. cit.*, págs. 100-102.

¹³³ Considera como faltas graves «las manifestaciones contra la religión y moral católicas o contra los principios e instituciones del Estado», «la injuria, ofensa o insubordinación contra las autoridades académicas o contra los profesores», «la ofensa grave, de palabra u obra, a compañeros, funcionarios y personal dependiente del centro», «la suplantación de personalidad en actos de la vida docente y la falsificación de documentos», «la falta de probidad y las constitutivas de delito» y «la reiteración de faltas menos graves». La mayoría de ellas en contraposición con un Estado laico, democrático y de Derecho.

En el Anteproyecto, contrariamente al modelo disciplinario y sancionador todavía vigente en 2021, se establecen las bases de la convivencia en el ámbito universitario, fomentando la utilización preferente de modalidades alternativas de resolución de aquellos conflictos que pudieran alterarla, o que impidan el normal desarrollo de las funciones esenciales de docencia, investigación y transferencia del conocimiento; y se aboga por los métodos alternativos de solución de los conflictos de la convivencia (Título II), que resuelvan los conflictos disciplinarios por un procedimiento de mediación (art. 8), en lugar de la vía de la sanción. Normativa, en la filosofía de la cultura de la paz y de sus objetivos de colaboración, convivencia y justicia, donde la mediación será el elemento de cohesión transversal. Pero ¿acaso esto es nuevo? Nada más alejado de la realidad. Veamos cuál ha sido el papel de la Mediación (Justicia)¹³⁴ en la Universidad española.

3. La mediación en la Universidad española

3.1. Antecedentes y base legal¹³⁵

La mediación siempre ha estado presente en el MIRC y en la creación de la cultura de la paz. No obstante, en un plano internacional, la Educación Superior, en general, ha descuidado su papel ejemplificativo y formador en mediación, a excepción de honrosas singularidades como las protagonizadas en España. Son varias las Universidades españolas que han venido trabajando en *pro* de la mediación, haciendo gala de un esfuerzo titánico y sin contar en muchas ocasiones con una base legal y el apoyo institucional necesario. Aun así, desde hace ya más de dos décadas, destacan determinadas Universidades españolas pioneras por introducir la formación en mediación¹³⁶. Pero, si

¹³⁴ En defensa de la mediación como justicia, entendiéndola Justicia en mayúsculas y “a secas” sin diferenciar la forma judicial o extrajudicial de acceder a ella, *vid.*, GONZALO QUIROGA, M. (2020). *Mediación es Justicia*, Capítulo de libro en AAVV (2020). *La mediación por el mundo: un camino hacia la paz*, Santiago de Chile, editorial Olejnik, 41-52.

¹³⁵ Un estudio del marco jurídico, interno e internacional, en España, sobre mediación y cultura de paz con diversas tablas y gráficos al respecto, se encuentra en: *Mediación y cultura de Paz...*, *id. cit.*, págs. 102-105.

¹³⁶ Bien sea a través de programas de postgrado, iniciados en torno al año 2000 por la Universidad Complutense de Madrid, o bien mediante la introducción de la mediación en sus planes de estudio a través de asignaturas transversales, optativas obligatorias y troncales en mediación y gestión de conflictos, como fue el caso de la Universidad Rey Juan Carlos, en el 2001. Carácter precursor que fue acompañado, casi al unísono y sin ánimo exhaustivo, por otras Universidades catalanas, canarias, madrileñas, gallegas, valencianas, castellano-leonesas, vascas, castellano-manchegas, etc., las cuales, a través de distintos programas de postgrado, asignaturas, títulos propios, cursos, etc., han contribuido notablemente a la

algo es de reseñar es que estas Universidades están hoy unidas e integradas gracias a la encomiable labor que ha realizado la Conferencia Universitaria Internacional para el Estudio de la Mediación y el Conflicto (CUEMYC)¹³⁷. Hoy no se entendería la mediación en España sin la CUEMYC. Su papel es fundamental en la Educación Superior para la mediación y la consecución de la cultura de paz.

En el plano legislativo, contamos con una Ley de mediación a nivel estatal: la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles (LMed)¹³⁸. Tras siete años desde su entrada en vigor, el 11 de enero de 2019, el Consejo de Ministros aprobó el Anteproyecto de Ley de Impulso de la mediación, avalado por un informe del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), de 28 de marzo de 2019, que realizó una valoración muy positiva del texto¹³⁹. Con una *vacatio legis* de tres años, la reforma trataba de impulsar la mediación en nuestro país en un claro avance en el cumplimiento de la Directiva 2008/52/CE y los objetivos que, sobre la implantación de la mediación, vienen marcando tanto el Parlamento Europeo como la Comisión. No obstante, este Anteproyecto no llegó a ver la luz al verse sustituido *de facto*, en la actualidad, por el Anteproyecto de Ley de Medidas de Eficiencia Procesal del Servicio Público de Justicia (2020, 15 de diciembre)¹⁴⁰ que, a falta de su concreción definitiva, ha supuesto un paso atrás en relación con lo que ya se había avanzado con la referida Ley de impulso a la Mediación.

introducción y formación de la mediación en España. Hoy, todas ellas nos encontramos unidas y remando en la misma dirección poniendo todos nuestros esfuerzos, conocimientos y proyectos en mediación en común gracias al papel de la CUEMYC descrito a continuación.

¹³⁷ Asociación universitaria, sin ánimo de lucro, de carácter científico y educativo, formada en el 2012 por directores y responsables de Postgrados y/o de Grupos e Institutos de investigación, de universidades españolas y extranjeras, centrados en la mediación y la solución extrajudicial de conflictos. Orientada al fomento de la investigación y a la transferencia de conocimientos a la sociedad está representada en la actualidad por unas 50 universidades de España, Europa y América. La organización se configura como una plataforma de representación institucional y plural de profesores y profesoras de Universidades españolas y extranjeras, que tienen responsabilidades en materia de mediación, con el objetivo de contribuir a la potenciación y promoción del estudio y desarrollo de la mediación y la gestión adecuada del conflicto a través de la cooperación interuniversitaria y del diálogo entre las Universidades y los agentes sociales. Mayor información disponible en: <http://cuemyc.org>.

¹³⁸ Texto integral en <https://mediacionesjusticia.files.wordpress.com/2019/01/anteproyecto-ley-impulso-mediacion.pdf>

¹³⁹ Sobre el particular, *vid.*, GONZALO QUIROGA, M. (2020). Novedades derivadas del Anteproyecto de Ley de impulso de la mediación, Capítulo del Libro: GORJÓN GÓMEZ, F. y SÁNCHEZ GARCÍA, A. *Práctica de la mediación en España*, Valencia, editorial Tirant lo Blanch (pp. 471-492).

¹⁴⁰ [Consulta: mayo/junio de 2021]. Disponible en: [APL Eficiencia Procesal.pdf \(mjusticia.gob.es\)](#)
[APL Eficiencia Procesal.pdf \(mjusticia.gob.es\)](#)

Ello es porque, en lo que se refiere a la mediación en la Universidad, el anterior Anteproyecto de la Ley de impulso a la mediación traía un importante cambio en los planes de estudio de diversos Grados. Su disposición adicional segunda presuponía que, en el plazo de un año desde la publicación de la ley, se habrían de modificar los planes formativos de distintos Grados universitarios (Derecho, Psicología, Trabajo Social, Ciencias Sociales y Jurídicas, Políticas, etc.) para incluir la asignatura de mediación como obligatoria. Destacando aquí que, aunque el Anteproyecto decayera, eran ya diversos y muy variados los llamamientos para introducir la mediación en la Universidad y las Universidades españolas deberíamos estar, desde hace tiempo, preparadas para ello.

En cuanto a la legislación española en Cultura de Paz, partiendo del marco integrador internacional proporcionado por Naciones Unidas en la promoción de Centros Universitarios especializados en gestión de conflictos, mediación, negociación y cultura de la paz, nos guiamos por la Ley 27/2005, de 30 de noviembre, de fomento de la educación y la cultura de la paz¹⁴¹, que destaca la relevancia de la mejora, el impulso y el perfeccionamiento de los objetivos de la cultura de la paz en los ámbitos educativos, prescribiendo diferentes acciones para ello. Sin embargo, no centra su papel directivo en la Universidad, si bien hay que contar con que, a nivel institucional, son numerosas las organizaciones públicas y privadas dedicadas a la resolución de los conflictos, en el ámbito mundial, de lo que se colige su éxito. Fenómeno institucional, inmerso en los ODS 2030, dirigido a formar y educar en el conflicto y ser instituciones partícipes y responsables con la Cultura de Paz. De ahí que ya sea inexcusable: la Universidad no se puede quedar atrás. En este contexto, son ya varias las Comunidades Autónomas que han elaborado normas específicas para la promoción y el desarrollo de la convivencia y la mediación en los contextos educativos, pero se han centrado más, también, en contextos no universitarios.

Por ello, a estas alturas, es totalmente indispensable desarrollar un marco jurídico para la implantación de la cultura de la paz y la mediación en el ámbito universitario. Responsabilidad que, con la reciente Ley de Convivencia Universitaria, se convierte en una necesidad urgente en un momento en que, no obstante, tenemos muy poco tiempo para ello: desde ahora hasta que, previsiblemente, ésta entre en vigor en enero de 2022.

¹⁴¹ BOE-A-2005-19785

En definitiva, mientras se delimita su concepción y alcance, las Universidades debemos hacer nuestro trabajo, dando un paso adelante, demostrando que estamos preparados para asumir nuestra responsabilidad en el marco internacional de los ODS y la Cultura de Paz. En este punto es imprescindible analizar qué se ha hecho, hasta ahora, en la Universidad española en materia de mediación y cómo se ha hecho: modelos de incorporación y protocolos de actuación.

3.2. Modelos de introducción de la mediación en la Universidad española

La CUEMYC nos ofrece una relación de lo que se ha venido haciendo, hasta ahora, en las Universidades españolas en mediación¹⁴². Siguiendo el análisis de ROSALES y GARCÍA VILLALUENGA (2019, 175-200) la incorporación de procedimientos de mediación a los conflictos de la comunidad universitaria ha tenido diferentes modelos basados en distintas figuras que exponemos, sumariamente, en la siguiente tabla a la que hemos añadido ciertas críticas y reflexiones:

Tabla 1: Modelos de introducción de la mediación en la Universidad española: Características básicas y valoración crítica

Figura	Descripción	Valoración Crítica
Defensor/a Universitario/a	<p>Los Reglamentos/Estatutos del Defensor/a Universitario/a contemplan que éstos/as:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hagan uso de la mediación. • Realicen funciones de “mediadores/as” o “conciliadores/as” • Sean “intermediarios/as comunicativos” • Favorezcan el entendimiento de las partes en el conflicto 	<p>En el día a día de las universidades, y aunque en los estatutos se le atribuyen funciones mediadoras al Defensor/a Universitario/a, podemos comprobar que éstos difícilmente puede llevar a cabo las funciones del mediador por diferentes razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • En primer lugar, esta figura, por lo general, no suele contar con una formación específica para la mediación y la gestión de conflictos, ya que nos encontramos con defensores universitarios de todas las ramas profesionales posibles. • En España, para actuar como mediador/a se requiere de una formación específica que, sin embargo, no se exige en los estatutos del Defensor/a Universitario/a cuando actúa como tal.

¹⁴² Al hilo del Documento CUEMYC de participación en la consulta pública relativa a la elaboración del Anteproyecto de Ley de Convivencia Universitaria, [Consulta: junio de 2021]. Disponible en: <http://cuemyc.org>, y del trabajo de GARCÍA VILLALUENGA, L., ROSALES, M., y FALCÓN A., (2016). *La mediación en la Universidad y para la Universidad. Propuesta para la implantación de servicios de mediación para los conflictos intrauniversitarios. Ponencia I Congreso para el Estudio de la Mediación y el Conflicto*. Universidad de Castilla La Mancha. Almagro.

Figura	Descripción	Valoración Crítica
Inspector/a Universitario/a	<p>En el año 2004 se puso en marcha en la Universidad Complutense de Madrid (UCM) la experiencia pionera intrauniversitaria de mediación en España vinculada a la Inspección de servicios a través de diferentes acciones de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formación al PDI. • Investigación para diagnosticar los tipos de conflictos existentes en la organización • Ofrecimiento de servicios de mediación (procesos de mediación y de apoyo técnico en gestión de conflictos)¹⁴³. 	<ul style="list-style-type: none"> • Por otro lado, al Defensor/a Universitario/a en la mayoría de los estatutos de las diferentes instituciones, se le otorga la posibilidad de proponer soluciones al conflicto planteado, un componente que se aleja de la mediación como tal y que se acerca mucho al proceso de Conciliación y a encomiables dosis de “buena voluntad”. Un mediador nunca puede “proponer” soluciones, Su papel es el de facilitador de la comunicación para que sean las partes las que encuentren soluciones por sí mismas. • Valoración muy positiva al haberse dado aquí los primeros pasos para empezar a permear en la Universidad la deseada Cultura de Paz. • Se aplaude, ante todo, su carácter pionero e inspirador para la Comunidad universitaria y académica en materia de mediación. No obstante, entendemos que el Servicio de mediación universitario debe ser independiente y autónomo de cualquier otro servicio, inspección, Vicerrectorado u órgano universitario. El objetivo es que la mediación en la Universidad conforme una institución propia, transversal, independiente y autónoma. Referente que garantice la independencia y la calidad que ésta requiere. • La formación no debería circunscribirse al PDI sino a toda la comunidad universitaria (PAS y estudiantes) y sus familiares.
Proyectos particulares basados en la creación de Servicios interuniversitarios, independientes, de mediación.	<ul style="list-style-type: none"> • Unidad de Mediación y Asesoramiento de Conflictos (UNIMAC), Universidad de la Laguna: 2011/12. • Servicios de convivencia y resolución positiva de conflictos en otras universidades españolas: Las Palmas de Gran Canaria, Universidad de Vigo, Universidad de Barcelona, León, Universidad Rey Juan Carlos, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Valoración muy positiva de todos ellos, en especial de aquellos Servicios de Mediación, como la UNIMAC, creado de forma original, única e independiente de cualquier otro servicio Universitario, pero en cooperación y coordinación, desde su autonomía, con todos ellos. • El proyecto que aquí se plantea – UNIMEDIA- es una unidad independiente de mediación autónoma en su formación y ejecución que, no depende de ningún otro servicio ni vicerrectorado. Es totalmente autónoma, garantizando

¹⁴³ Para mayor información, *vid.*, GARCIA VILLALUENGA, L. (2009). Mediation in university communities: the experience of the Complutense University. *Conflictology*, 1,75-81, [Consulta: 29 de mayo de 2021]. Disponible en: <http://openaccess.uoc.edu/webapps/o2/bitstream/10609/3030/1/garcia.pdf>

Figura	Descripción	Valoración Crítica
		así su imparcialidad, confidencialidad y autonomía de acción.

Fuente: elaboración propia a partir del “Documento de participación en la consulta pública relativa a la elaboración del Anteproyecto de Ley de Convivencia Universitaria” realizado por CUEMYC: <https://cuemyc.org> y documentos de trabajo propios derivados del Proyecto de Investigación (URJC 2021-24): ODS, ADR y ODR: Justicia, Derechos Humanos y Cultura de Paz.

La lista de Universidades referidas en la tabla es meramente ejemplificativa y dista de ser exhaustiva. Son varias las Universidades españolas que contemplan la mediación en mayor o menor medida, pero la mayoría no cuentan todavía con un servicio específico de mediación. De ahí que sea un buen momento para lanzar una propuesta común y armonizada para todas las Universidades al hilo de la implementación de la nueva Ley de Convivencia Universitaria. Propuesta realizada bajo el paraguas de la CUEMYC¹⁴⁴, consensuada por la Conferencia de Rectores de las Universidades españolas (CRUE) y el Ministerio de Universidades, para aplicar en todas las Universidades, públicas y privadas, españolas. Si bien, la nueva Ley de Convivencia Universitaria es obligatoria sólo para las Universidades públicas sería bueno que a dicha propuesta se sumaran todas las Universidades y Centros Adscritos, públicos y privados, en vías de una armonización universitaria real, por responsabilidad y en el marco de los ODS y de la Cultura de Paz.

294

Con estos objetivos, una propuesta intermedia para aquellas Universidades que, hoy por hoy, no tengan un Servicio propio de mediación independiente y autónomo, como el que desde aquí se aboga, trataría de establecer, desde la perspectiva de la sostenibilidad, la colaboración y el diálogo que implica la mediación, un periodo de transición hasta que se cree el Servicio Único de Mediación UNIMEDIA, en el que se colaborare con los servicios ya creados. Por ejemplo, para aquellas Universidades que tengan la figura del Defensor/a universitario con funciones de conciliación (erróneamente llamadas de mediación, hasta la fecha):

¹⁴⁴ Tomando como modelo el Documento de participación en la consulta pública relativa a la elaboración del Anteproyecto de Ley de Convivencia Universitaria, [Consulta: junio de 2021]. Disponible en: <http://cuemyc.org>

Tabla 2: Propuesta de Colaboración entre el Servicio de Mediación profesional UNIMEDIA y la Defensoría Universitaria

- El Servicio de Mediación sería una parte del Servicio UNIMEDIA dirigido, además, a la investigación, formación, calidad, prevención, asesoramiento, información y orientación en materia de mediación y gestión positiva de conflictos reduciendo, con ello, las tasas de abandono universitario y fomentando una mejor convivencia. Sólo en los casos en los que seamos requeridos por el Defensor Universitario para prestar un Servicio Técnico y Profesional de mediación intervendremos en aras de la colaboración y cooperación. El Defensor/a universitario podrá seguir realizando, sin necesidad de formación específica, sus funciones de conciliación, pero no de mediación.
- Se podrían obtener numerosos beneficios instaurando un servicio de mediación universitaria, que sea autónomo, visible, cercano y comprometido con la resolución de los conflictos del colectivo universitario, intentando otorgar un tratamiento reparador siempre que fuera posible. Y, todo ello, por supuesto, en perfecta sintonía y colaboración con la oficina de la Defensoría Universitaria en todo aquello en la que le podamos ofrecer servicio, colaboración, consultoría o apoyo.
- Se lograría una mayor eficiencia, al contar con expertos profesionales en resolución de conflictos que pueden actuar como primer filtro para analizar con detalle la tipología de cada conflicto.
- Gracias a esta cooperación se podría facilitar la labor del Defensor/a Universitario/a e impulsaría el trabajo codo con codo con esta figura, ensalzando así el valor de la cooperación, uno de los puntales del proceso de Mediación.

Fuente: elaboración propia.

Ahora bien, la propia CUEMYC nos advierte de que la posible creación en las Universidades de Unidades de Convivencia y Mediación (cualquiera que sea su denominación), para atender los conflictos surgidos dentro de la Comunidad Universitaria, de un modo colaborativo, plantea otros interrogantes en cuanto a los protocolos de organización en la solicitud de dichos servicios. En este sentido, observamos que puede haber, al menos, tres tipos de protocolos de organización:

Tabla 3: Modalidades Organizativas para la solicitud de los Servicios de Mediación en la Universidad

Protocolos	Descripción sumaria	Ventajas	Inconvenientes
Verticales	La Unidad de mediación sólo actúa por derivación de un responsable de una Unidad Organizativa de la Universidad: Decanatos, Dirección de departamentos o Vicerrectorados, etc.	Obedece a los esquemas tradicionales universitarios y no implica apenas cambios.	<ul style="list-style-type: none"> • Dependencia de otras instancias Universitarias. • Dudas en cuanto a garantías estrictas de confidencialidad, imparcialidad y autonomía. • Ralentiza los procesos.
Abiertos	Los usuarios de la comunidad universitaria solicitan libremente la intervención del Servicio Universitario.	Libertad de los miembros de la comunidad universitaria para solicitar el servicio	Genera problemas y distorsiones: los usuarios pueden realizar simultáneamente solicitudes o quejas a diferentes instancias de la Universidad generando: <ul style="list-style-type: none"> • Solapamientos de las unidades organizativas implicadas • Uso innecesario de recursos.
Lineales	Aquí, la solicitud de gestión de conflictos, quejas, e incluso denuncias, tiene un “circuito” establecido y ordenado. Se trata de que un asunto relativo a un conflicto siga inicialmente un proceso de evaluación y sea asignado al Servicio o Unidad más adecuada, realizándose, además, un seguimiento del proceso de gestión y resolución.	<ul style="list-style-type: none"> • Optimiza los recursos • Da una respuesta adecuada y técnica a cada caso. • Todos los beneficios que tiene la “ventanilla única”. • La garantía, calidad y seguridad del seguimiento de cada caso. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los derivados de implantar un sistema nuevo que no pertenece a la cultura organizativa tradicional de las universidades.

Fuente: Elaboración propia a partir de los Protocolos establecidos en el Documento CUEMYC, pp. 8 y 9.

Coincidiendo con la CUEMYC, entendemos que el procedimiento de mediación basado en protocolos lineales es el que mejor se adapta a la nueva Ley de Convivencia Universitaria y el que se ha de aplicar en la propuesta UNIMEDIA.

4. Resultados: Proyecto UNIMEDIA

4.1. Concepto y justificación

Tras todo lo enunciado, entre las propuestas para contribuir a la Cultura de Paz desde la Universidad, se apuesta por la creación, en todas las instituciones de Educación Superior, de un Servicio de Mediación que aquí hemos denominado genéricamente UNIMEDIA: una Universidad que media, que apuesta por el dialogo y la negociación en la forma de gestionar sus conflictos y llegar a acuerdos. De manera que, aunque en principio, se aboga por la creación de un Servicio de Mediación, Resolución de Conflictos y Orientación, independientemente de cómo lo quiera denominar cada Universidad y de la forma, protocolo, modelo o denominación que utilice cada institución en cuestión; aquí se propone un nombre común: UNIMEDIA, con un contenido también común y armonizado. Si bien tanto la forma como el fondo importan, lo realmente significativo es no perderse en conceptos ni discusiones estériles sino lograr un consenso dirigido a la implantación de un Servicio de Mediación independiente en todas las Universidades y Centros de Educación Superior, en España, a raíz de la naciente Ley de Convivencia Universitaria.

297

Para ello, qué mejor que hacerlo de forma común y consensuada y ponernos en manos de la CUEMYC que ya tiene un grupo de trabajo para desarrollar la mediación intrauniversitaria y ya han elaborado y enviado una propuesta sobre el Anteproyecto de la Ley de Convivencia al que aquí nos hemos referido¹⁴⁵. A ello, humildemente, desde aquí, pretendemos contribuir aportando nuestro proyecto con la propuesta de un distintivo común: UNIMEDIA a adoptar por las Universidades que así lo quieran, por ejemplo: UNIMEDIA URJC, UNIMEDIA UBA, UNIMEDIA USAL, etc. De modo que, gracias a esta marca, rápidamente se identifique a las Universidades que cuenten con este servicio de mediación propio, independiente y autónomo, adaptado al nuevo marco que exige la Ley de Convivencia Universitaria. El contenido, contribuyendo al mismo con la propuesta que aquí se presenta, se propone que sea común y consensuado a través de la

¹⁴⁵ CUEMYC: Documento de participación en la consulta pública relativa a la elaboración del Anteproyecto de Ley de Convivencia Universitaria, [Consulta: junio de 2021]. Disponible en: <http://cuemyc.org>

CUEMYC, la CRUE y el Ministerio de Universidades, con el objeto de obtener un modelo o guía para toda la comunidad universitaria en materia de mediación.

4.2. Desarrollo y fases de actuación

Para materializar el Proyecto UNIMEDIA e introducir un servicio de mediación independiente y accesible tanto al personal como al alumnado de la Universidad, proponemos un Plan de trabajo gradualmente desarrollado dirigido al diseño, planificación, creación y puesta en marcha del Centro o Servicio Universitario de mediación y conflictos. Para su diseño y planificación contamos con las diferentes fases de actuación:

Tabla 4: UNIMEDIA -Primera Fase-

PRIMERA FASE

CRONOGRAMA (orientativo)	Un año: <i>vr.gr.</i> Desde el 01 de enero de 2022 al 01 de enero de 2023 (Prorrogable a un año más en función del soporte y objetivos alcanzados)
OBJETIVOS	<p style="text-align: center;">CREACIÓN DE UNIMEDIA</p> <p>Creación, dotación presupuestaria, asignación de recursos, organización y puesta en marcha de distintas unidades integradas en UNIMEDIA:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dirección, Secretariado, Subdivisiones. - Un Observatorio para la Mediación y el Conflicto. - Unidad de coordinación con otros Servicios (Defensor/a Universitario, Inspección, distintos Vicerrectorados y Servicios, etc.) - Ventanilla única de gestión de conflictos: en una apuesta clara por dar facilidades y simplificar las gestiones y los trámites para gestionar los problemas y que aquel/los que tengan conflictos no se vean disuadidos desde el inicio al encontrar trabas administrativas, desinformación, dificultades o confusión a la hora de iniciar su reclamación. Práctica, de otro lado, que es una de las que más dificulta y más quejas plantea por los usuarios de la justicia. Se pretende una Universidad transparente, cercana que de apoyo y no se escude en protocolos estériles, complicados ni disuasorios.
FUNCIONES	<p>Realización de un DIAGNÓSTICO de la situación actual: ¿Qué hay en nuestra Universidad? Tipología y estudio de nuestros conflictos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Investigación, análisis, estudio, sistematización y propuestas de los conflictos existentes en nuestra Comunidad Universitaria. La primera fase de desarrollo consistirá en el estudio y análisis de los conflictos existentes en nuestra Universidad. Se hará aquí un llamamiento al Profesorado, alumnos y personal de la Universidad dirigido a obtener la colaboración y la creación de un equipo de investigación y trabajo formado por personal de toda la Universidad. Se invitaría aquí a todos los actores de la Universidad implicados (profesores de todas las áreas y grados, personal de PAS, alumnos, etc.) a formar parte de este proyecto. Dado que no todas las Universidades ni Centros adscritos, tienen los mismos conflictos, se trataría de analizar de forma anónima y confidencial cuáles son los conflictos que tenemos en nuestra Universidad, establecer cuáles son

	<p>aquellos susceptibles de ser gestionados y, en su caso, resueltos a través del Servicio de Mediación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tras conocer los conflictos actuales podremos establecer: Acciones de sensibilización, prevención de conflictos y actuación: cuáles son susceptibles de ser gestionados a través de mediación y hacerlo de manera compatible y coordinada con otros canales actualmente existentes en nuestra Universidad. • Colaboración con otros Servicios Universitarios ya creados, delimitando funciones y cooperando en materia de mediación: Así, con el Defensor Universitario, la Inspección de Servicios, otros Servicios Universitarios, etc. • La creación y el soporte de un espacio de investigación en el campo de la orientación, la mediación y la resolución de conflictos desde una perspectiva relacional y colaborativa de las dificultades y fortalezas universitaria y la resolución de conflictos. • Colaborar, dialogar y transferir los resultados de la investigación y la experimentación a los colectivos profesionales implicados en los temas derivados de los conflictos personales y a las instituciones públicas, programas y servicios implicados en la atención a los conflictos. • Ofrecer asesoría orientativa, formativa y preventiva en mediación y conflictos. • Diseñar, experimentar y evaluar la aplicación de procedimientos tradicionales de intervención mediadora. • Difusión: Charlas de difusión de lo que significa la mediación y los ADRs y su profesionalización. Coordinación y cooperación entre Servicios. Todo vinculado a su difusión y a ofrecer determinadas salidas profesionales a nuestro alumnado. Es decir, la transmisión de la mediación, la negociación y otros métodos alternativos de gestión y resolución de conflictos en el propio ámbito universitario. • En este sentido es fundamental la creación de una página web en la que se dé a conocer el Proyecto UNIMEDIA. En consonancia con un propósito de difusión, transparencia y publicidad beneficiosa en su integración en la propuesta internacional de Universidades a favor de una Cultura de Paz. Para ello, necesitaríamos en esta primera fase la ayuda, tanto presupuestaria como de medios, para la creación de esta web y el servicio de imagen y comunicación de nuestra Universidad. • Acciones formativas y educativas: Formación: Diseñar y planificar la creación de Cursos, títulos, Máster en Mediación y Gestión de Conflictos que sean transversales y pluridisciplinarios contando con todos los Grados y acreditando la formación en mediación, capacitación y profesionalización¹⁴⁶. • Mejorar la imagen de nuestra Universidad plenamente integrada en una apuesta por la mediación y la Cultura de Paz.
<p>DOTACIÓN PRESUPUESTARIA</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aprobación de presupuesto inicial -a determinar por la Universidad- para poder proceder a la investigación inicial, diseño y planificación de los objetivos presentados. Presupuesto conforme a su autonomía (equiparable a cualquier otro Vicerrectorado y Servicio Universitario) y la carga de trabajo transversal para todas las Facultades y Campus. • Honorarios a su Dirección, Secretariado y Unidades creadas. • Reducción de Carga docente de la Dirección y de los integrantes del Servicio.

Fuente: elaboración propia

¹⁴⁶ En este sentido, es de gran ayuda, el documento: ROSALES, M. y GARCÍA VILLALUENGA, L. (Coord.) (2020). *Las competencias para la formación de la persona mediadora*. Santiago de Compostela, ed. Andavira. [Consulta: mayo de 2021]. Disponible en: <https://cuemyc.org/wp-content/uploads/2020/06/Las-competencias-para-la-formacio%CC%81n-de-la-persona-mediadora.pdf>

Tabla 5: UNIMEDIA -Segunda Fase-

SEGUNDA FASE	
CRONOGRAMA (orientativo)	Un año: <i>vr.gr.</i> Desde el 01 de enero de 2023 al 01 de enero de 2024 (Todo ello según el desarrollo anterior y prorrogable a un año más en función del soporte y objetivos alcanzados)
OBJETIVO	Creación del CENTRO/SERVICIO DE MEDIACIÓN UNIMEDIA con un Gabinete/Unidad de atención, servicio y orientación cuyas funciones son:
FUNCIONES	<ul style="list-style-type: none"> • Promover, facilitar y proporcionar sistemas, mecanismos y prácticas de solución voluntaria de los conflictos interpersonales. • Continuar con las labores esenciales de formación, difusión, prevención, orientación, calidad y seguimiento de los casos, programas y actuaciones en materia de mediación. • Elaborar Protocolos de actuación fáciles y sencillos. • Prestar servicios a los tres colectivos de la comunidad universitaria: profesorado, personal de administración y servicios y estudiantes. • Atender los conflictos interpersonales planteados en un ambiente de confidencialidad y profesionalidad estrictos. • Llevar a cabo el seguimiento de los casos. Durante todo el proceso y una vez finalizado, mantener el contacto permanente con los usuarios. • En paralelo a ello hay varias líneas de desarrollo en función de las distintas colaboraciones e intereses creados. • Búsqueda de colaboradores y patrocinadores externos. • Explorar la aplicación de los procedimientos mediadores a campos de la atención social en los que pueden ser efectivos. • Dar soporte a la docencia de grado y posgrado en materia de Mediación, facilitando el desarrollo de prácticas reales en el marco del Servicio UNIMEDIA. • Ofrecer servicios de orientación familiar, mediación y resolución de conflictos a las Administraciones Públicas competentes en la materia y a la ciudadanía en general. En especial, a nuestra plantilla y nuestros alumnos para, con ello, contribuir a prevenir y atajar la tasa de abandono universitario. • Colaborar con las distintas Administraciones Públicas en el campo de la investigación, la evaluación y la formación, mediante el desarrollo de protocolos, acuerdos, convenios y contratos. • Finalmente, el Servicio de Mediación, Resolución de Conflictos y Orientación dará respuesta a la necesidad de investigar y experimentar de los docentes e investigadores de la materia de nuestra Universidad.
DOTACIÓN RESUPUESTARIA	<ul style="list-style-type: none"> • A determinar por la Universidad, conforme a su autonomía (equiparable a cualquier otro Vicerrectorado y Servicio Universitario) y la carga de trabajo transversal para todas las Facultades y Campus. • Honorarios a su Dirección, Secretariado y Unidades creadas. • Reducción de Carga docente y de gestión de la Dirección y, proporcionalmente, a los miembros activos del equipo y la unidad de mediación.

Fuente: elaboración propia

La Tercera y última fase sería de corrección, estabilización y seguimiento.

5. Conclusiones y propuestas

5.1. Beneficios de un servicio de mediación para las Universidades: Ventajas de UNIMEDIA

Con un servicio de mediación bien estructurado, la Universidad y, con ello, la sociedad, podría beneficiarse de múltiples ventajas, entre las que destacan las siguientes:

Tabla 6: Ventajas generales del Servicio UNIMEDIA

- La ventaja más evidente y esencial: Tener un modelo común para implementar la nueva Ley de Convivencia Universitaria y situar a nuestra Universidad como referente educativo y socializador del cambio internacional de paradigma hacia un nuevo modelo de gestionar nuestros conflictos, en el marco de los ODS 2030 y de desarrollo de una Cultura de Paz.
- Podría lograrse una mayor eficiencia, al contar con expertos en resolución de conflictos seleccionando la opción más eficaz del repertorio de herramientas disponibles con las que cuenta la estructura universitaria, como la Mediación, la Conciliación, etc. Una medida que, tal y como se ha señalado, podría facilitar la labor de otras figuras ya creadas, como la del Defensor Universitario, Inspección y otros Servicios; e impulsaría el trabajo codo con codo con estas figuras ensalzando así el valor de la cooperación, uno de los puntales del proceso de Mediación.
- Además, se incrementaría la accesibilidad y visibilidad del servicio para todos los integrantes de la vida universitaria, facilitando un protocolo de resolución de conflictos en mediación que se habría de elaborar, tomando como modelo una propuesta comunitaria, que nominativamente proponemos que se denomine UNIMEDIA, con un contenido consensuado combinada con la de la CUEMYC, la CRUE y el Ministerio de Universidades, detallando, paso por paso, desde el origen del conflicto hasta su resolución, cumpliendo en todo momento con las garantías exigidas por la Ley de Mediación y la Ley de convivencia universitaria.
- Con esta medida se apuesta por un espacio de diálogo donde las partes puedan expresar libremente sus puntos de vista sobre el conflicto y tomar las riendas en la solución de su disputa.
- Las sesiones de mediación se realizarían en un espacio privado y adaptado a las necesidades de las partes, contando en todo momento con la ayuda de un mediador/a experto/a en gestión de conflictos que actúa de forma neutral e imparcial.
- Con la creación de este tipo de servicio podría realizarse un seguimiento para comprobar cómo se está desarrollando el asunto una vez finalizado el proceso de mediación y certificar en el caso de que se hubiera llegado a acuerdo si éste se está cumpliendo de la forma pactada. Éste resulta un aspecto muy valorado por las partes en el proceso de Mediación y que adquiere una relevancia importante en este ámbito, ya que las partes mediadas en la mayoría de las situaciones deberán continuar conviviendo en el día a día de la Universidad.
- Con este tipo de servicio podría darse a conocer a los estudiantes, docentes, PAS y demás actores universitarios la existencia de un mayor número de herramientas para resolver sus problemas cotidianos, sentirse más apoyados por su Universidad y, en el caso concreto de los estudiantes, conseguir un mayor apoyo al contar con un servicio específico de información y orientación en mediación y gestión de conflictos, tanto académicos como personales y profesionales, previendo y reduciendo, gracias a ello, la tasa de abandono universitario.

Además, al recibir formación en gestión de conflictos, ellos mismos serían ejemplos de gestión y pacificación en sus futuro personal y profesional, contribuyendo así de manera esencial a la convivencia universal en la cultura de la paz y a su salida profesional como mediador/a.

Fuente: elaboración propia

Ventajas muy reseñables, que sin duda aportarían un plus a la Universidad y ayudarían a consolidar y mejorar la imagen de la Institución, al implicarse con este tipo de servicios en los problemas que preocupan a los participantes de la vida universitaria, repercutiendo así en una mayor satisfacción global.

Tabla 7: Ventajas específicas del Servicio UNIMEDIA para cada grupo universitario

VENTAJAS:

ESTUDIANTES	<ul style="list-style-type: none"> • Sensibilizar, transmitir e implicar a nuestros estudiantes en la Cultura de Paz. • Prevención y difusión de la mediación a todos nuestros estudiantes, dirigido a la concienciación de los alumnos y a toda la comunidad universitaria a través de estos métodos alternativos de solución de conflictos. • Ayudarles a gestionar sus acuerdos y conflictos y que, a su vez, ellos se formen y aprendan en mediación para gestionar mejor y lograr acuerdos que les beneficien tanto personal como profesionalmente. Beneficio que, reiteramos, repercutiría en general en una mejor sociedad. • Difundir y ofrecer salidas profesionales vinculadas a la mediación. Proporcionar herramientas para la profesionalización de nuestro alumnado y formación en mediación y gestión de conflictos. Apoyándoles, incentivándoles, orientándoles, tanto personal como profesionalmente, y previniendo con ello las tasas de abandono universitario. • Posibilidad de ofrecer a nuestros estudiantes becas internacionales para el estudio de la mediación y el conflicto en otras Universidades, tanto españolas como extranjeras, con programas similares. • En este sentido, es indispensable contar con reciprocidad. Un sistema de homologación y reconocimiento interuniversitario recíproco que permita el intercambio entre estudiantes de diversas universidades y la validación y el reconocimiento de los respectivos programas, cursos y formación en mediación avaladas por un sello de calidad, internacional, transparente, claro y alejado de cualquier institución interesada en imponer sus criterios, en materia de mediación.
PAS	<ul style="list-style-type: none"> • Además de lo anterior, aplicable transversalmente a todos, se trata de invitar a participar a todos los interesados e implicar a toda la Comunidad Universitaria en el Proyecto. • Orientación, prevención y asistencia en conflictos personales y profesionales.
DOCENTES	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación, desde la Primera fase –formar equipo- Formación e investigación. • Colaboración y acción en los ODS 2030. • El Servicio de Mediación, Resolución de Conflictos y Orientación dará respuesta a la necesidad de investigar y experimentar de los docentes e investigadores de la materia de cada Universidad. • Participación e integración en un ámbito de referencia científico en la ciencia de la mediación y de la gestión adecuada de conflictos, con redes de investigaciones internacionales e interuniversitarias de cooperación científica. • Interconexión y difusión de los programas, experiencias y resultados en mediación tanto en publicaciones científicas con un índice de impacto como

	<p>en distintos congresos, cursos y seminarios para la mejora y el intercambio de experiencias en la materia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Difusión de la mediación y concienciación del Profesorado en la cultura de Paz a través de estos métodos alternativos de solución de conflictos: mediación y negociación.
<p>EDUCACIÓN/ UNIVERSIDAD</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Situar a Universidad en el lugar que se merece como Institución que apuesta por la Mediación y una Cultura de Paz. • Reiteramos la importancia de lograr un acuerdo marco entre la CUEMYC y la CRUE que armonice y pueda ofrecer un modelo de Servicios UNIMEDIA a todas las Universidades que así lo deseen en cumplimiento de la Ley de convivencia universitaria (sin demorarlo mucho, ya que entrará en vigor en 2022) • Desarrollar la convivencia universitaria, mejorándola en los principios de la Cultura de Paz y los ODS, Agenda 2030.

Fuente: elaboración propia

5.2. Resultados y propuestas

Promover los ADRs y ODRs, en particular la mediación y otros procedimientos de gestión adecuada, positiva y transformativa de los conflictos en el ámbito universitario, es una de las maneras de fomentar la convivencia pacífica, la educación y la justicia, en el marco de los ODS 2030. Entre las propuestas para contribuir a la cultura de la paz, desde la Universidad, se ha planteado la creación, en todas las instituciones de Educación Superior, de un Servicio que aquí hemos denominado genéricamente UNIMEDIA: una Universidad que media, dialoga, negocia y acuerda a la hora de gestionar sus conflictos y llegar a acuerdos y, a su vez, forma a toda la comunidad universitaria en gestión adecuada de conflictos para procurar una justicia, sociedad y mundo mejor, contribuyendo así de manera esencial a la cultura de la paz. UNIMEDIA es una unidad independiente de mediación, autónoma en su formación y ejecución que no depende de ningún otro servicio ni vicerrectorado universitario. Se concibe desde su exclusiva independencia, garantizando así su imparcialidad, confidencialidad y libertad de acción.

Con esta propuesta, no sólo se trata de contar con una herramienta más en el abanico de opciones del sistema universitario a la hora de resolver de forma eficaz los conflictos, que podría servir como complemento perfecto para generar mayor confianza y un sistema más adaptado e integral en el funcionamiento de la Universidad, sino también de que la Universidad se haga cargo de manera ejemplar en su responsabilidad institucional en el marco de los ODS. La Educación Superior tiene una responsabilidad crucial en la incorporación de gestión responsable y pacífica de conflictos a través de programas

dedicados a los ADRs, ODRs y mediación, de forma transversal en todos sus estudios de Grado y Postgrado. Sin esta educación no podremos dar cumplimiento a los ODS ni podremos aportar ni cambiar el modo en el que la sociedad gestionamos nuestros conflictos y dirigirlo hacia otro mejor en convivencia pacífica.

Del análisis se ha desprendido que, si bien son varias las Universidades españolas que contemplan ya la mediación en mayor o menor medida, la mayoría no cuentan todavía con un servicio específico para ello. De ahí que sea un buen momento para lanzar una propuesta común y armonizada para todas las Universidades al hilo de la implementación de la nueva Ley de Convivencia Universitaria. Propuesta UNIMEDIA a la que esta contribución pretende sumar con la finalidad de aportar pero que, humildemente, considera que es preferible que sea realizada bajo el paraguas de la CUEMYC, consensuada por la CRUE y el Ministerio de Universidades, para aplicar en todas las Universidades públicas y privadas españolas. Si bien, la nueva Ley de Convivencia Universitaria es obligatoria sólo para las Universidades públicas sería bueno que a dicha propuesta se sumaran todas las Universidades y Centros Adscritos, públicos y privados, en vías de una armonización universitaria real, por responsabilidad y en el marco de los ODS y de la Cultura de Paz.

6. Bibliografía

Anteproyecto de Ley de Medidas de Eficiencia Procesal del Servicio Público de Justicia, [Consulta: mayo/junio de 2021]. Disponible en: [APL Eficiencia Procesal.pdf \(mjusticia.gob.es\)](https://www.mjusticia.gob.es/Documentos/2021/05/20210511_Anteproyecto_Ley_Medidas_Eficiencia_Procesal_Servicio_Publico_Justicia.pdf)

Anteproyecto de Ley de Convivencia Universitaria, [Consulta: mayo/junio de 2021]. Disponible en: [APLConvivenciaUniversitaria.pdf \(universidades.gob.es\)](https://www.universidades.gob.es/Documentos/2021/05/20210511_Anteproyecto_Ley_Convivencia_Universitaria.pdf)

AA.VV. *Objetivos y Agenda 2030* tratados, desde diferentes perspectivas, en los Núms. 21 (2020) y 23 (2021), *Revista de Educación y Derecho*, [Consulta: 06 de junio de 2021]. Disponible en: [Revista de Educación y Derecho \(ub.edu\)](https://www.ub.edu/revista-educacion-y-derecho/)

AA.VV., (2021). *Especial Monográfico Covid-19*, Núm. 8, *Anuario de Mediación y solución de conflictos*, Madrid, ed. Reus.

BEELER et al. (2019). *Institutional Report Cards for Gender Equality Results of a 4-Year Pilot to Encourage Benchmarking for Women in STEM*, [Consulta: 02 de junio de 2021]. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.stem.2019.08.010>

CUEMYC: *Conferencia Universitaria Internacional para el Estudio de la Mediación y el Conflicto* [Consulta: 27 de mayo de 2021]. Disponible en: <http://cuemyc.org>

CUEMYC: Documento de participación en la consulta pública relativa a la elaboración del Anteproyecto de Ley de Convivencia Universitaria, [Consulta: junio de 2021]. Disponible en: <http://cuemyc.org>

GARCIA VILLALUENGA, L. (2009). Mediation in university communities: the experience of the Complutense University. *Conflictology*, 1,75-81, [Consulta: 29 de mayo de 2021]. Disponible en: <http://openaccess.uoc.edu/webapps/o2/bitstream/10609/3030/1/garcia.pdf>

GARCÍA VILLALUENGA, L., ROSALES, M., y FALCÓN A., (2016). *La mediación en la Universidad y para la Universidad. Propuesta para la implantación de servicios de mediación para los conflictos intrauniversitarios. Ponencia I Congreso para el Estudio de la Mediación y el Conflicto*. Universidad de Castilla La Mancha. Almagro.

GONZALO QUIROGA, M. (2020). Novedades derivadas del Anteproyecto de Ley de impulso de la mediación, Capítulo del Libro: GORJÓN GÓMEZ, F. y SÁNCHEZ GARCÍA, A. *Práctica de la mediación en España*, Valencia, editorial Tirant lo Blanch, 471-492.

GONZALO QUIROGA, M. (2020). Mediación es Justicia, Capítulo de libro en AAVV (2020). *La mediación por el mundo: un camino hacia la paz*, Santiago de Chile, editorial Olejnik, pp. 41-52.

GONZALO QUIROGA, M. (2021). *Mediación y cultura de Paz en los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030*, Rev. Polo del Conocimiento, Vol. 6, N.º 7, 2021, julio, págs. 89-110. Disponible en: [Polo del Conocimiento](#)

ONU, (1998). *Resolución aprobada por la Asamblea General: 52/13*. Cultura de paz, [Consulta: 14 de mayo de 2021]. Disponible en: [pdf \(undocs.org\)](#)

PNUD: *Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo: Objetivos de Desarrollo sostenible*. [Consulta: 16 de mayo de 2021]. Disponible en: [Objetivos de Desarrollo Sostenible | PNUD \(undp.org\) Objetivo 16: Paz, justicia e instituciones sólidas | PNUD \(undp.org\)](#)

ROSALES, M., y GARCÍA VILLALUENGA, L. (2019). “La mediación intrauniversitaria: reflexiones y propuestas”. I. Luján (Coord.) *Conflictos y mediación en contextos plurales de convivencia* (pp.175-200). Las Palmas de Gran Canarias: Servicio de Publicaciones y Difusión Científicas.

ROSALES, M. y GARCÍA VILLALUENGA, L. (Coord.) (2020). *Las competencias para la formación de la persona mediadora*. Santiago de Compostela: Andavira. [Consulta: mayo de 2021]. Disponible en: <https://cuemyc.org/wp-content/uploads/2020/06/Las-competencias-para-la-formacio%CC%81n-de-la-persona-mediadora.pdf>

**Los ODS como instrumento de
aprendizaje: una experiencia
multidisciplinar en los estudios
universitarios**

*The SDGs as a learning tool: a
multidisciplinary experience in university
studies*

307

Lucía Aparicio Chofré

Profa. Ayudante Doctora de Filosofía del Derecho
Departamento de Filosofía del Derecho y Política
Universidad de Valencia, España
E-mail: lucia.aparicio@uv.es

Lupe Bohorques Marchori

Profa. Adjunta en Grados de Ciencias Sociales y de la Salud
Universidad Europea de Valencia, España
E-mail: lupe.bohorques@universidadeuropea.es

Carla De Paredes Gallardo

Profa. Adjunta en Grados de Ciencias Sociales y de la Salud
Universidad Europea de Valencia, España
E-mail: carla.deparedes@universidadeuropea.es

Cristina Escamilla Robla

Profa. Adjunta en Grados de Ciencias Sociales y de la Salud
Universidad Europea de Valencia, España
E-mail: mariacristina.escamilla@universidadeuropea.es

Elisa Giménez Fita

Profa. Adjunta en Grados de Ciencias Sociales y de la Salud

Universidad Europea de Valencia, España

E-mail: elisa.gimenez@universidadeuropea.es

José María Quilez Moreno

Prof. Titular de Derecho del Trabajo

Facultad de Ciencias Sociales

Universidad Europea de Valencia, España

E-mail: josemaria.quilez@universidadeuropea.es

Resumen: La aprobación de la Agenda 2030 y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) representa una ambiciosa hoja de ruta para intentar dar respuesta a los desafíos globales y existenciales a los que se enfrenta a la humanidad. Bajo el lema de “No dejar a nadie a atrás” sus 17 objetivos comprenden cuestiones trascendentales que van desde la erradicación de la pobreza a la acción climática, pasando por el acceso a energías asequibles, fiables, sostenibles y modernas o el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible y terminando con la reducción de las desigualdades entre países o la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas. En este contexto las Universidades, como el resto de los actores, están llamadas a desempeñar un papel crucial debido a su importante función como generadores y transmisores de conocimiento. Precisamente esta es la finalidad del presente proyecto de innovación educativa en el que nuevas metodologías de aprendizaje se utilizan para contribuir a este propósito. Se trata de una experiencia innovadora y multidisciplinar implantada durante varios cursos académicos en cuatro grados diferentes en la Universidad Europea de Valencia. Más de un centenar de estudiantes han tenido la oportunidad de participar en el proyecto obteniendo unos resultados altamente satisfactorios y una mejora evidente de sus conocimientos y competencias. Un proyecto, basado en alianzas y que posibilita que los estudiantes, en su condición de futuros líderes y gestores, no sólo conozcan y sean capaces de dar respuesta a estos importantes retos, sino que también adquieran una serie de competencias, las denominadas *soft skills*, que en la actualidad resultan imprescindibles.

Palabras clave: Objetivos de Desarrollo Sostenible, Aprendizaje por proyectos, Sostenibilidad, Transversalidad y Aprendizaje Servicio.

Abstract: *The approval of the 2030 Agenda and the Sustainable Development Goals (SDG) represents an ambitious roadmap which try to respond to the global and existential challenges that humanity faces. Under the slogan: “Leaving no one behind”, its 17 Goals include transcendental issues ranging from poverty eradication to climate action, through access to affordable, reliable, sustainable and modern energy or sustained economic growth, inclusive and sustainable and ending with the reduction of inequalities between countries or the promotion of peaceful and inclusive societies. In this context, Universities, like the rest of the actors, are called to play a fundamental role due to their position as generators and transmitters of knowledge. This is precisely the purpose of this educational innovation project in which the SDGs are used as a learning tool. It is an innovative and multidisciplinary experience implemented during several academic years in four different degrees at the European University of Valencia. More than a hundred students have had the opportunity to participate in the project, obtaining highly satisfactory results and an evident improvement in their knowledge and skills. A project, in which different learning methodologies are combined, with the aim that students, as future leaders and managers, not only know and are able to respond to these important challenges, but also they acquire a series of competencies, the so-called soft skills, which are currently essential for a better quality education and more human.*

Keywords: *Sustainability Sustainable Development Goals, Project based Learning, transversality and Service Learning.*

Sumario: 1. Introducción: Los ODS en el ámbito universitario. 2. Descripción proyecto: Los ODS como instrumento de aprendizaje. 3. Actividades prácticas. 4. Metodología. 5. Resultados del estudio de cambio en los estudiantes. 5.1. Diseño y análisis. 5.2. Instrumentos. 5.3. Descripción de la muestra. 5.4. Resultados de la evaluación de la eficacia. 5.4.1. Análisis comparativos sobre el nivel de conocimiento y la percepción positiva sobre la práctica de los ODS. 6. Conclusión. 7. Bibliografía.

1. Introducción: Los ODS en el ámbito universitario

“Podemos utilizar la red global de universidades, su universidad, mi universidad, más de mil universidades en todo el mundo, para ser una *red de soluciones* activa para ayudar a los gobiernos, las empresas y la sociedad civil a trazar el camino hacia el éxito en el desarrollo sostenible, y también ser la incubadora para el rápido desarrollo de las tecnologías de desarrollo sostenible. Las universidades de todo el mundo deberían estar a la vanguardia a fin de ayudar a la sociedad a encontrar las soluciones técnicas para lograr estos objetivos” (SACHS, 2015: 61).

La Declaración de Naciones Unidas “Transformando nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, representa uno de los acuerdos más trascendentales a nivel humano y global de nuestra reciente historia. La resolución adoptada en la Cumbre de Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015 y firmada por todos sus estados miembros, supone un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad y aspira a situar al mundo y a sus sociedades en un camino hacia un futuro mejor (ONU, 2015).

Esta agenda es profundamente transformadora y supone un ambicioso proyecto que incluye una visión universal, unos principios comunes, una estrategia de ejecución y un marco de examen global en la que se implican no sólo los Estados miembros, sino también otros sectores como el empresarial, las ONGDs, las universidades tanto públicas como privadas y los ciudadanos de todos los países. La correcta o exitosa implementación de dichos objetivos conlleva un cambio sin precedentes al plantear una auténtica revolución en el terreno de las políticas públicas, empresariales y educativas.

Los 17 ODS apuntan a una misma dirección: convertir el mundo en un lugar más habitable y no dejar a nadie atrás. A partir de su lema “Transformar nuestro mundo”, la Agenda gira alrededor de cinco ejes centrales que, a su vez, se relacionan con los ODS: Personas, Planeta, Prosperidad, Paz, y Alianzas (People, Planet, Prosperity, Peace and Partnership) (ONU, 2015).

Por otra parte, el objetivo número 4 de la Agenda 2030 se esfuerza en recalcar la importancia de promover una educación y aprendizaje inclusivo y de calidad a nivel mundial, y la meta 4.7 de este objetivo proclama la necesidad de promover el desarrollo

sostenible mediante la educación y la promoción de una cultura de paz, ciudadanía mundial y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible (DE LA ROSA et al., 2019).

Las instituciones universitarias tienen la oportunidad de poner a disposición de la Agenda 2030 sus recursos, sus estrategias y su espacio de influencia, al servicio de un desarrollo global sostenible no sólo respecto al ODS 4, sino al conjunto de los 17 objetivos planteados.

En esta labor, las universidades, como agentes sociales generadoras de conocimiento, que impactan de forma directa en las comunidades donde se ubican, están llamadas a desempeñar un papel de primer orden en la implementación de los ODS. El protagonismo de las universidades radica en su extensa variedad de actividades educativas y de aprendizaje (enseñanzas de grado y posgrado, prácticas profesionales, formación a mayores y a empresas, enseñanza a distancia, asociaciones estudiantiles, etc.) y en su capacidad para convertirse en un espacio que genera debate público y se interrelaciona con otras instituciones tanto públicas como privadas (CRUE, 2018).

Este intercambio con otras instituciones constituye una oportunidad, al tiempo que una exigencia, para responder a los desafíos del mundo. En este mismo contexto, el desarrollo de competencias relacionadas con los ODS es un reto para las instituciones de educación superior.

El Gobierno de España ha mantenido con las universidades una comunicación continua, a través de la Conferencia de Rectores de Universidades Españolas (CRUE) y se ha trabajado de forma activa en la puesta en marcha de la Agenda 2030 en los espacios que le son propios: formación, investigación, transferencia de conocimientos y la gestión universitaria. Este hecho quedó de manifiesto en la encuesta realizada por la CRUE el 24/04 de 2018, donde el 67% de las 76 universidades manifestaba haber adoptado o estar trabajando en una estrategia específica con la Agenda 2030 (CRUE, 2018).

Desde marzo de 2019, la CRUE cuenta con una Comisión para la coordinación de acciones conjuntas que aseguran el cumplimiento de dichos objetivos, y a su vez, impulsan la concienciación con el entorno por parte de la comunidad universitaria para

conseguir que la sociedad esté totalmente identificada con este espíritu de cambio (CRUE, 2019). De las numerosas iniciativas que se han impulsado, cabe destacar la Aportación de la CRUE reflejada en el Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030, aprobado por el Consejo de Ministros el 29 de junio de 2018. Este Plan de Acción Estatal se ha concretado en numerosas acciones específicas universitarias, como son : la incorporación transversal de principios, valores y objetivos del desarrollo sostenible en la misión, políticas y actividades universitarias; un compromiso de inclusión en las competencias de desarrollo sostenible enfocado en los estudiantes, personal docente, investigador, administración y servicio; la generación y la transferencia de conocimiento; la capitalización de los espacios singulares para la puesta en marcha de proyectos innovadores; el fortalecimiento del vínculo de la universidad con otros agentes de la sociedad; la articulación de un debate público y abierto en torno al desarrollo sostenible; o el compromiso por parte de las universidades de registrar y realizar informes sobre impactos en términos de docencia, investigación y transferencia, alineándolos a cada uno de los ODS (Gobierno de España, 2018).

La mayoría de las universidades españolas han creado departamentos, cátedras o asignaturas que tienen una estrecha relación con la Responsabilidad Social y el Desarrollo Sostenible, donde se trabaja con rigor para que los alumnos/as y la propia Universidad sea un actor determinante del cambio (DE LA ROSA et al., 2019).

312

En este sentido, son varias las universidades españolas que han desarrollado distintos proyectos para la integración de los ODS, tanto en el ámbito académico como en la gestión de la propia Universidad. Estos proyectos tienen, su mayoría, un carácter específico como parte de una asignatura o un Máster y se enfocan, de forma preferente, en la sensibilización o concienciación del conocimiento sobre los ODS. Sin embargo, esta situación contrasta con los proyectos implementados a nivel internacional, especialmente en el mundo anglosajón, que destacan por un enfoque más holístico y multisectorial.

Aunque podríamos mencionar varios ejemplos de implementación y estudios que abordan la relación entre los ODS y la enseñanza universitaria, creemos que el conocimiento de los estudiantes sobre este tema aún no se ha introducido de forma satisfactoria, ni se ha creado una asignatura específica que contemple los ODS en profundidad.

La Universidad Europea reconoce su alto compromiso social, ambiental, de transparencia y de responsabilidad corporativa y se suma al reto de incorporar los ODS a sus planes académicos en los distintos grados. Esta iniciativa supone un cambio que, sin duda, repercutirá de forma positiva en la formación de sus estudiantes como ciudadanos comprometidos con su entorno y los problemas globales (APARICIO et al., 2018).

Por ello, el proyecto de la Universidad Europea, llevado a cabo durante tres cursos consecutivos, se considera pionero en lograr la implementación de los ODS en sus aulas y un ejemplo de cómo se pueden introducir los ODS de forma transversal en cualquier grado universitario, asumiendo una percepción integral de los mismos. Nuestra propuesta incluye la formación en los ODS como un contenido esencial en los programas de las asignaturas, con un enfoque interdisciplinario, transdisciplinario y científico, que es posible alternar con los métodos de enseñanza tradicionales.

Además, creemos que es preciso implementar los ODS a través de la gestión y gobernanza de la Universidad, en su liderazgo e innovación, así como llevar a cabo actividades relacionadas con los ODS que demuestren el compromiso real de la Universidad con los 17 objetivos para contribuir al desarrollo y fomento de nuevas iniciativas.

La función de la enseñanza no debería quedar limitada a impartir sólo materias específicas, sino integrar otro tipo de herramientas que amplíen sus horizontes. Las universidades actúan como motor de cambio social porque, a través de la educación, se puede enseñar a los jóvenes líderes del futuro, nuevas maneras de estar en el mundo y de interactuar con el planeta. Los ODS necesitan a las universidades y las universidades a los ODS para formar a nuestros estudiantes como ciudadanos que se sienten parte del mundo en que viven y pueden contribuir a su mejora.

2. Descripción proyecto: Los ODS como instrumento de aprendizaje

Ante la importancia de los ODS en la actual sociedad, por parte de las universidades tenemos un compromiso social de hacer que nuestros alumnos universitarios conozcan los ODS.

Desde la Universidad Europea de Valencia dentro de la Facultad de Ciencias Sociales y de la Salud, gracias a un proyecto de *Investigación-Acción*, aprobado en la convocatoria del año 2018, se ha tenido la oportunidad de implementar un proyecto basado en la contribución de la comunidad educativa en la Agenda 2030 como instrumento de aprendizaje.

En concreto este proyecto se implantó en los grados de Derecho, Relaciones Internacionales, Psicología, Criminología y Administración de Empresas, con la finalidad de elaborar un programa para la implementación de los ODS como herramienta educativa en el ámbito universitario.

Este proyecto se realizó durante 3 cursos académicos consecutivos y han participado 6 docentes. Para la selección de las asignaturas del proyecto se tuvo en cuenta tanto el curso de impartición como el semestre, de tal forma que se pudiera implicar al máximo número de estudiantes y no hubiera una reiteración de contenidos.

De esta forma las asignaturas fueron: Derechos Humanos y Cooperación al Desarrollo y Ética, en el Grado de Relaciones Internacionales; en el Grado de Derecho en la asignatura de Derecho del Medio Ambiente y en Derecho Penal. En el Grado de Criminología en las asignaturas de Delincuencia y Control Social y Psicología del Testimonio; en el Doble Grado de Criminología y Psicología, las asignaturas de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones y Psicología Social II; y en el Grado de Administración de Empresa, en Eficacia personal y profesional y Ética y Relaciones Laborales.

Al inicio del curso, en septiembre 2019, se les pasó a todos los alumnos de las distintas asignaturas un cuestionario previo para poder valorar cuáles eran los conocimientos iniciales. Las preguntas del cuestionario fueron generales respecto a los ODS, tales como: “tienes conocimiento sobre los ODS”, “conoces el número de ODS y la Agenda 20/30”, “conoces los principales retos a los que se enfrenta la humanidad en el próximo decenio”, entre otras. Dicho cuestionario se les volvió a pasar, con las mismas preguntas, una vez terminado el proyecto al finalizar el semestre.

Una vez realizado el cuestionario previo, y teniendo en cuenta que sus conocimientos sobre la Agenda 2030 eran escasos, se explicó en el aula, con el apoyo de una presentación

común elaborada por los docentes, cuáles eran los 17 ODS y la finalidad de cada uno de ellos para que pudieran tener un conocimiento uniforme y general sobre los ODS y poder empezar a trabajar todos con un mínimo de información.

Para trabajar, utilizando la metodología de la clase invertida, se puso a disposición de los alumnos distintos materiales como el Folleto sobre los ODS de Naciones Unidas, el Informe *Un millón de voces el mundo que queremos*, la Resolución aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015, la Guía de los vagos para salvar el mundo, Naciones Unidas, Inspiring initiatives, partnerships and action to drive SDG implementation, Asamblea Naciones Unidas, y, por último, los MOOC ODS en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas: *Retos de los ODS*.

Posteriormente, cada uno de los alumnos de las distintas asignaturas implicadas en el proyecto debía elegir un ODS entre los 17, para realizar una investigación en profundidad, siguiendo unas directrices previamente marcadas. De manera específica, en cada asignatura se diseñaron una serie de contenidos y prácticas determinados adaptados a la materia relacionados con los ODS.

Entre tanto se llevaron a cabo de manera transversal y conjunta varias conferencias y actividades, que se detallarán en el siguiente apartado, en la misma Universidad y fuera de ella, y en colaboración con distintas entidades con la finalidad de que fueran interiorizando el sentido de los ODS.

Al finalizar el proyecto, la mayoría de los estudiantes manifestaron un elevado grado de satisfacción con sus prácticas debido al aprendizaje que les había reportado y un mayor compromiso con la Agenda 2030.

3. Actividades prácticas

Desde la Educación Superior, y en varios grados pertenecientes a los departamentos de Ciencias Sociales y Ciencias de la Salud, hemos contribuido proponiendo una serie de prácticas que puedan dar respuesta tanto a las necesidades sociales como ambientales que ambiciona el proyecto, a la vez que ayudamos a sensibilizar y tomar conciencia de nuestra responsabilidad social como ciudadanos y como institución.

Las actividades planteadas desde la Universidad Europea de Valencia permiten, por tanto, implicar a los estudiantes en la sociedad, ilustrando la situación actual que están viviendo, aplicando los conocimientos teóricos de una forma práctica y profesional y conectándolos con la propia actualidad social y empresarial.

Estas actividades, perfectamente integradas en los planes de estudios, proporcionan esa parte práctica que tanto reclaman los estudiantes. Comprometidos con una responsabilidad social, permiten acercarlos a la realidad y ver cómo sus esfuerzos tienen una repercusión que les permite ir creando una identidad profesional desde la Universidad.

Además de dotar de conocimientos, este tipo de acciones posibilitan el desarrollo de habilidades y competencias como la cooperación entre ellos, el trabajo en equipo, la resolución de problemas auténticos, la creatividad, el análisis y la planificación, el pensamiento crítico y hacer posibles proyectos reales que contribuyan a desarrollar su experiencia, su curiosidad, su responsabilidad social y su empoderamiento.

316

El proyecto se llevó a cabo durante 3 años consecutivos, desde 2018 hasta 2021 de manera transversal. Consistió en la implementación de una serie de prácticas que cubrieran, por una parte, necesidades reales de las empresas y, por otra, que estuvieran conectadas con los contenidos, objetivos y competencias propias de la asignatura, con un propósito común a todos ellos: el compromiso, el fomento y la promoción de los ODS.

Se desarrollaron varios proyectos colaborativos con aplicación práctica, tanto nacionales como internacionales, que demostraron el compromiso del sector universitario con la Agenda 2030 y promovieron la participación activa de más de 100 estudiantes. Entre ellos podemos mencionar:

-La difusión de los ODS a través de las TIC's: algunas de las actividades llevadas a cabo utilizaban los recursos de las nuevas tecnologías para fomentar un conocimiento a gran escala de lo que son los ODS, su repercusión y alentaban la participación activa del público que, tras el visionado de las imágenes, ya era conocedor del proyecto y de la importancia de las pequeñas contribuciones.

-Formación en distintas organizaciones, colegios, empresas, asociaciones: a través de diferentes versiones como charlas, exposiciones, conferencias, talleres experienciales, etc. Se proporcionó un aprendizaje de calidad hacia diferentes colectivos que abarcaban desde niños pequeños hasta directivos o personas jubiladas. Cambiando de registro para poder llegar e influir en todos los asistentes, nuestros alumnos pudieron, por una parte, experimentar lo que se siente al ser profesores y, por otra, desarrollar habilidades y competencias para lograr conseguir concienciar a su audiencia e influir en su actitud de cambio y de implicación.

Se diseñó un plan de acción para la introducción de determinados ODS dentro de una empresa ficticia, tomando como objetivo común el ODS 8 relativo al “Trabajo decente”, y pudiendo seleccionar otros 3 adicionales de entre los 16 restantes que mejor se adaptasen a las características de la empresa seleccionada por los alumnos. De este modo, el alumnado pudo reflexionar acerca de dos cuestiones fundamentales: por un lado, el trabajo decente y, por el otro, inexorablemente unido al mismo, la salud laboral, elemento fundamental para lograr el bienestar personal y familiar en la esfera de las llamadas economías “avanzadas”, donde las empresas han de cumplir con todos los estándares de calidad y de cumplimiento de la normativa laboral, especialmente la relacionada con la prevención de riesgos laborales.

Otras iniciativas relacionadas con la práctica en empresas reales fueron el diseño de acciones concretas como, acciones de voluntariado (con la contribución de un porcentaje de ventas a organizaciones benéficas), fomento de la educación digital y de las políticas efectivas de conciliación de la vida laboral y familiar, la adaptación de las instalaciones y sistemas de producción con tecnologías que favorecieran el consumo sostenible, empleo de energías renovables y cursos para los empleados con tales fines, la compra de productos de proveedores concienciados con el medio ambiente, o la participación en campañas de pesca sostenible y el uso de envases certificados y que respetaran el medio ambiente.

Cooperación con ONG, bancos de alimentos y de juguetes, compaginando la creatividad y la motivación por realizar un buen trabajo, y donde nuestros alumnos idearon varias formas de cooperar con diferentes organizaciones nacionales e internacionales. Algunas

de las actividades consistieron en la colaboración con proyectos ya organizados, en los que eran una ayuda más que podía ser emparejada con el desarrollo de algunos de los ODS (educación para todos, fin de la pobreza, ciudades y comunidades sostenibles, etc.). Otros más ambiciosos, crearon una nueva forma de conseguirlo sin una base previa, como la creación de una red de distribución de juguetes en la época navideña, en la que se consiguió llevar juguetes reciclados españoles a niños colombianos.

Recogida de residuos en playas y bosques. Otras actividades promovieron campañas de recogida de residuos, reclutando voluntarios de la Universidad, y consiguiendo recoger varias toneladas de residuos que fueron luego transportados a puntos verdes de la localidad.

Reforestación. Se promovieron varias jornadas de voluntariado ambiental en las que se plantaron especies autóctonas en distintas zonas de la comunidad. Los alumnos también crearon carteles y colaboraron en la difusión de la actividad por medio de las redes sociales.

Actividades de reciclaje. Otras iniciativas consistieron en la promoción del reciclaje a distintos niveles, desde el fomento de cambios domésticos hasta otros proyectos que incluían grupos y organizaciones en las que se procuró un cambio en las actividades de recogida de basura y su clasificación.

Concienciación a través del arte y de la cultura. Varios proyectos se sirvieron de la habilidad artística de los alumnos para llevar a cabo actividades que sirvieran para concienciar y recaudar fondos. Entre ellas, podemos destacar exposiciones de cuadros y diseño de camisetas. Los fondos recaudados de la venta de las camisetas se destinaron a diferentes ONG como ECOMAR, una entidad sin ánimo de lucro fundada en 1999 por Theresa Zabell, única mujer española ganadora de dos Oros Olímpicos. Su principal función es la limpieza de costas con la ayuda de niños, educando a los más jóvenes en la importancia de preservar la salud de nuestros mares y cuidar el litoral de los países.

Este tipo de actividades, en las que se ha empleado una metodología que combina tanto la *Investigación-Acción*, como el *Aprendizaje Servicio*, suponen un valor añadido que posibilita a nuestros estudiantes extrapolar los conocimientos teóricos a la práctica,

potenciar sus habilidades tanto personales como profesionales, acercarlos a una realidad compleja, cooperando desde distintos niveles de la misma, e implicarlos activamente en su propio aprendizaje y en su labor como ciudadanos responsables.

También se llevaron a cabo otras actividades *outdoor* en las que los alumnos pudieron vivenciar, a través de visitas programadas, las iniciativas que realizan otras entidades y su relación con el medio ambiente, como la organizada en la Central Nuclear de Cofrentes en relación con el ODS 7. La del Observatorio del Cambio Climático, coincidente con la celebración del día mundial de limpieza del planeta (ODS13), la empresa Social Net grupo GLOBAL y la visita al Centro de Interpretación de la Albufera, en la que se puso de manifiesto la relación con los ODS 13,14 y 15.

Se propuso una exposición “Los ODS a través de las iniciativas sociales”, diseñada por la Fundación Alianza por la Solidaridad que estuvo visible en nuestras instalaciones para sensibilizar a toda la comunidad educativa.

También se programaron una serie de actividades, coincidentes con el día 3 de diciembre, en las que se trabajaron aspectos relacionados con el trabajo decente y la diversidad de capacidades a través de un taller experiencial a cargo del Grupo Integra sobre la diversidad funcional, cultural e intelectual y un mercadillo solidario realizado por el centro ocupacional Virgen de la Esperanza.

La biblioteca de la UEV se sumó al proyecto con una campaña de recogida de libros y juguetes: Toys for Ghana y la venta de libros para la ONG: Volunteers to Kenya.

Coincidente con la celebración del día 8 de marzo se realizó una obra de teatro y un taller de micromachismos. Además de las jornadas de sensibilización de charlas de los propios alumnos en colegios e institutos sobre la violencia machista junto con la colaboración de la ONG Intered.

Además de este tipo de actividades, la Universidad propuso, a través de su claustro de profesores, una serie de charlas y conferencias en distintos, foros, congresos y jornadas que sirvieran para concienciar y difundir la Agenda 2030 y la necesidad de implicar a las instituciones en tal propósito. Entre ellas podemos destacar la conferencia realizada por

la profesora Lucía Aparicio Chofré sobre los Derechos Humanos y ODS en la Universidad de Valencia. El curso sobre Violencia de género en la Universidad de Valencia a cargo de la profesora Carmen Bellido. La Conferencia por parte de la Fundación Vicente Ferrer sobre el ODS 17 y las alianzas que se pueden fomentar entre la comunidad universitaria y las ONG. La Conferencia Proyecta y Biogradable sobre la implantación de los ODS en la Comunidad Valenciana por el GRUPO GLOBAL y la Universidad Europea de Valencia. Alianza por la Solidaridad impartieron una serie de conferencias, destacando la de Mujeres y ODS y la de Defensoras y Derechos Humanos en conflictos socioambientales en el sur global. Manos Unidas también quiso contribuir con su participación en este proyecto para fomentar la participación voluntaria de nuestros alumnos, a través de un desayuno solidario para presentar las iniciativas relacionadas con la Agenda 2030. Intermón Oxfam también contribuyó el día del comercio justo visualizando su relación con el ODS 12 mediante la venta de productos de comercio justo y la implicación de la cafetería del Campus. Además, los docentes comprometidos con este proyecto participaron como ponentes en diferentes congresos y jornadas como: la Jornada sobre Derechos Humanos y ODS en la Universidad de Valencia (2018); el Foro Internacional sobre la Evaluación de la Calidad de la Investigación y de la Educación Superior (FECIES), con el simposio titulado: “La introducción de los ODS en las aulas universitarias” (APARICIO et al., 2019), véase Figura 1 o el Congreso Internacional sobre Derechos Humanos organizado por la Fundación Mainel (Aparicio, L y De Paredes, C, 2018).

Figura 1. Portada del Simposio “La introducción de los ODS en las aulas universitarias” (APARICIO et al. 2019).



Asimismo, se celebró en la propia Universidad, el I Congreso sobre los ODS y la Agenda 2030, “¿Qué podemos aportar a la Sociedad en defensa del futuro de la Humanidad?”, véase Figura 2, cuyo objetivo principal fue presentar los trabajos y prácticas realizadas por los estudiantes participantes en el proyecto. Fue inaugurado por la Rectora y la Directora General de Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Generalitat Valenciana.

Figura 2. Portada del folleto para la difusión del Congreso (Universidad Europea de Valencia, 2019)



Todas las actividades llevadas a cabo en este proyecto se encuentran alineadas dentro de las directrices académicas y permiten que los estudiantes puedan promocionar sus habilidades personales y profesionales. Permiten que sean conscientes de la realidad que provoca un mundo en constante cambio, cada vez más comprometido con las situaciones sociales, y abierto a nuevas propuestas relacionadas con el fomento de la Responsabilidad Social Universitaria.

Desde la Universidad Europea de Valencia, hemos querido contribuir desarrollando diferentes iniciativas como una forma de aprendizaje basado en la experiencia y en las que se implican desde muy jóvenes con la Agenda 2030 y los ODS.

La acogida por parte de los estudiantes resultó muy buena coincidiendo en su gran mayoría en que este tipo de prácticas suponen un valor añadido que no hubiera sido

posible alcanzar desde los sistemas de enseñanza más tradicionales. Permiten que su motivación e implicación sea más elevada y su visión menos sesgada y comprometida.

Alineados con todos los ODS, y especialmente con el ODS 17, en el que el fomento de las alianzas es crucial para poder conseguir todos estos propósitos conjuntos y conseguir desarrollar proyectos sociales y solidarios a gran escala, se crean sinergias y simbiosis que impulsan una estrategia global, ambiciosa y comprometida en sí misma. Poder seguir trabajando las alianzas entre ONG como en nuestro caso, Interred, Alianza por la Solidaridad, Fundación Vicente Ferrer, entre otras, nos siguen acercando a seguir cumpliendo el ODS 17.

4. Metodología

En cuanto a la metodología resulta oportuno realizar una doble distinción. En primer lugar, la metodología empleada para la implementación del proyecto en cada una de las asignaturas implicadas y las actividades transversales conjuntas realizadas; en segundo lugar, la propia metodología interna utilizada para el diseño, el desarrollo y la evaluación del proyecto.

322

Por lo que respecta a la primera, la relativa a la implementación del proyecto, ésta se caracteriza por su heterogeneidad y flexibilidad. De este modo, a fin de llevar a cabo la ejecución del proyecto se brindó una total flexibilidad a los docentes implicados para que adecuaran el proyecto a la metodología que consideraran más oportuna en atención a los contenidos de sus respectivas asignaturas y a los objetivos de aprendizaje de los diferentes grados.

Así, para el desarrollo del proyecto se han combinado las siguientes metodologías educativas: desde la tradicional clase magistral, a la *flipped classroom*, pasando por el aprendizaje basado en proyectos (*Project based learning*) y el aprendizaje servicio, continuando con el aprendizaje cooperativo y la simulación, y concluyendo con la evaluación por pares o la gamificación.

Algunos ejemplos concretos de la utilización de estas metodologías los encontramos en las siguientes actividades:

- La clase magistral: en la mayoría de las asignaturas implicadas en el proyecto, tuvo una relevancia residual. Su empleo resultó necesario a fin de proporcionar a los estudiantes unos contenidos mínimos y homogéneos sobre los ODS. Para ello se elaboraron unos materiales conjuntos como una presentación en Power Point y una guía bibliográfica, que se distribuyeron entre todos los docentes participantes en el proyecto.
- La *flipped classroom*: se utilizó en la mayoría de las asignaturas al plantear una primera práctica introductoria común, en la que se les proporcionaba a los estudiantes una serie de materiales bibliográficos. También se empleó en otras asignaturas donde los estudiantes, a través de diferentes prácticas, tuvieron la oportunidad de trabajar de una forma invertida algunos ODS.
- El Aprendizaje por Proyectos, se introdujo en varias asignaturas en las que los estudiantes tuvieron que realizar proyectos concretos relacionados con los ODS.
- El Aprendizaje servicio se desarrolló en diferentes asignaturas donde, como se ha detallado en el apartado anterior, los estudiantes tuvieron la oportunidad de colaborar con diferentes entidades del tercer sector social, en materia social, medioambiente, arte y cultura, infancia, etc. Una actividad que resultó altamente gratificante, tanto para los estudiantes y profesores como para las entidades colaboradoras.
- El aprendizaje colaborativo se implementó, tanto con la realización de determinados proyectos en grupo o por equipos, como por la exposición en el aula de los proyectos y actividades desarrollados, en los que se fomentaba ese aprendizaje cooperativo. En algunos casos, tuvimos la sorpresa de comprobar que traspasó las paredes del aula y se extendió incluso a amigos y familiares. También contribuyeron a este aprendizaje las diversas actividades, como charlas, conferencias y exposiciones, que se organizaron en colaboración con diferentes entidades.
- La simulación se empleó principalmente con la organización del Congreso científico en el que se seleccionaron los mejores proyectos y trabajos realizados a fin de que se presentarán por parte de los estudiantes como comunicaciones. Posteriormente, los propios estudiantes votaron las que más les habían gustado y se les otorgó un premio.

- La evaluación por pares se implementó tanto en el Congreso científico como para la evaluación de algunos de los proyectos. A tal fin se elaboró una rúbrica que los estudiantes debían cumplimentar tras asistir a las presentaciones orales en clase de dichos proyectos, y que luego el docente tenía en cuenta a la hora de la calificación final de la actividad.

- Gamificación: en algunas de estas actividades, tanto por los propios alumnos en sus presentaciones como por los docentes, se utilizaron herramientas como el *Kahoot* para evaluar los conocimientos adquiridos.

En segundo lugar, por lo que respecta a la propia metodología interna utilizada para el diseño, el desarrollo y la evaluación del proyecto, hay que destacar que se estableció un plan de acción que contemplaba la realización de una serie de reuniones mensuales para su correcto seguimiento.

Durante el transcurso de dichas reuniones, bajo la coordinación de la investigadora principal, se distribuyeron las diferentes tareas a realizar entre los integrantes del equipo, basándose en un sistema abierto, colaborativo y participativo, como la elaboración de materiales conjuntos, diseño de actividades, creación de cuestionarios de evaluación, análisis de resultados, contacto con entidades, y organización de actividades. Al margen de estas reuniones, el contacto y la implicación de todos los integrantes del proyecto fue constante y fluido, lo que facilitó su excelente desarrollo.

Como en cualquier proyecto, en momentos puntuales surgieron algunos problemas de coordinación logística —es conveniente recordar que no se contaba con ningún tipo de financiación—, pero gracias a la buena sintonía y disponibilidad de todos los participantes, se lograron superar y permitieron enriquecer y mejorar su implementación. Un proyecto que difícilmente habría salido adelante sin la confianza, el compromiso y el entusiasmo de los docentes implicados, ya que en muchas ocasiones suponía una carga de trabajo extra y un recorte de su tiempo personal para la dedicación al mismo.

5. Resultados del estudio de cambio en los estudiantes

Uno de los objetivos de este proyecto era estudiar los cambios en cuanto a conocimientos y competencias de los estudiantes después de participar en el programa elaborado para implementar los ODS, y comprobar la eficacia de la metodología empleada.

5.1. *Diseño y análisis*

Se planteó un diseño longitudinal de medidas repetidas, antes y después, con una evaluación del cambio en un plazo medio de tiempo de seis meses, incluyendo dos ocasiones secuenciales por sujeto: una al inicio de la asignatura, coincidiendo con el inicio del semestre; y otra con la finalización de este. Se realizaron análisis estadísticos en concordancia con el tipo de diseño planteado para comprobar la magnitud del cambio en los estudiantes: contrastes de medias repetidas (prueba t de Student) para muestras relacionadas, previa comprobación de la normalidad (prueba Kolmogorov-Smirnov).

5.2. *Instrumentos*

Los instrumentos utilizados para la evaluación de la eficacia de la metodología sobre los ODS fueron dos cuestionarios idénticos, pre y post, elaborados para este estudio. Constan de 16 ítems: los diez primeros, medían el nivel de conocimiento de los estudiantes sobre los ODS; y los seis restantes, medían la percepción positiva de los alumnos sobre su participación en la práctica de los ODS, y la mejora en su nivel de competencias. Por último, se midió en el segundo cuestionario (post), la satisfacción, añadiendo una última pregunta con el fin de que valoraran su satisfacción con la introducción de la nueva herramienta educativa.

5.3. *Descripción de la muestra*

Se consiguió una muestra de 120 estudiantes, con una media de edad de 21 años, siendo la edad más alta la de 33 y la más baja de 17 años; un 51% mujeres y un 49% hombres; y pertenecían el 19% a la titulación de Derecho, el 18% a Psicología, el 17% a la Doble de Criminología con Psicología, un 21% a ADE; y un 25% a RRII.

5.4. Resultados de la evaluación de la eficacia

En este apartado se detallan los resultados obtenidos sobre la evaluación de la eficacia de la metodología de los ODS, estructurados en tres apartados. El primero describe los análisis comparativos entre las dos medidas repetidas estudiadas, estableciendo las comparaciones de dos variables, por una parte, el conocimiento de los estudiantes acerca de los ODS y, y por otra, la percepción positiva sobre la participación en la práctica de los ODS. El segundo, analiza la satisfacción de los estudiantes con la metodología empleada en el proyecto.

5.4.1. Análisis comparativos sobre el nivel de conocimiento y la percepción positiva sobre la práctica de los ODS

Para conocer el nivel de conocimiento acerca de los ODS, se extrajo la puntuación para cada sujeto a partir de la suma de los 10 ítems formulados en el cuestionario y cuyas respuestas estaban medidas con puntuaciones escala Likert, entre 1 a 5 puntos, cuando el 1 significaba “Totalmente en desacuerdo” y el 5 “Totalmente de acuerdo”, de forma que la puntuación máxima son 50 puntos. Asimismo, se extrajo una puntuación sobre la percepción positiva, utilizando el mismo tipo de respuestas, pero con la suma de los 6 ítems planteados, de forma que la puntuación máxima era de 30 puntos. Dichas sumas se establecieron en dos momentos: antes y después de la intervención. En la Tabla 1 se reflejan los resultados.

326

Tabla 1. Medias, desviaciones típicas de dos ocasiones (antes y después), y contraste de 2 medias relacionadas sobre el nivel de conocimiento y la percepción positiva sobre la práctica de los ODS

	Antes (N= 120)		Después (N= 120)		t
	M	DT	M	DT	
Nivel de conocimiento	18.93	6.74	40.44	7.49	18.58***
Percepción positiva	21.72	6.81	26.42	4.22	5.12***

Nota. Abreviaturas: M: media; DT: desviación típica; t = t de Student; *** = p < .001.

Se observa un aumento de las medias en el segundo pase de los cuestionarios, y donde los estadísticos muestran en las dos pruebas un p valor <.001, por tanto, se concluye que el nivel de conocimiento acerca de los ODS y la percepción positiva sobre la participación

en la práctica de los ODS, aumentan de forma estadísticamente significativa después de la introducción de la metodología en el aula. Es decir, que se produce un cambio significativo en el conocimiento y en la percepción positiva de los estudiantes.

A continuación, se plantea un análisis más detallado de las dos variables estudiadas, donde se muestran las comparaciones de cada ítem. En la Tabla 2, se puede observar las diferencias de las puntuaciones de todos los ítems relacionados con el conocimiento, observándose medias más altas en todos los ítems después de la intervención con la metodología empleada.

Tabla 2. Medias, desviaciones típicas de dos ocasiones (antes y después), y contraste de 2 medias relacionadas de los ítems que miden el nivel de conocimiento sobre los ODS

Ítems sobre contenidos sobre ODS	Antes (N= 120)		Después (N= 120)		t
	M	DT	M	DT	
1. Tengo conocimientos sobre los ODS	2.07	1.19	4.33	.83	14.12***
2. Conozco el número de ODS	1.49	1.03	4.51	.91	19.06***
3. Sabría explicar brevemente en qué consisten los ODS	1.86	1.13	4.30	.92	14.49***
4. Tengo conocimientos previos sobre los Objetivos del Milenio	1.56	.96	3.66	1.20	11.05***
5. Tengo conocimientos sobre la Agenda 20/30	1.44	.86	4.09	1.02	17.04***
6. Tengo conocimientos sobre la Alianza Mundial	1.77	.96	3.67	1.00	11.39***
7. Tengo conocimiento sobre lo que es RSC	1.89	1.30	3.71	1.38	8.38***
8. Tengo conocimiento sobre el Global Compact	1.56	.88	3.71	1.12	11.95***
9. Conozco los principales retos a los que se enfrenta la humanidad en el próximo decenio	2.56	1.17	4.23	.83	10.81***
10. Entiendo el concepto de resiliencia	2.74	1.66	4.23	.95	7.13***

Nota. Abreviaturas: M: media; DT: desviación típica; t = t de Student.

* = p < .05; ** = p < .01 y *** = p < .001.

Se observa que los p valor obtenidos en todos los ítems son <.001, concluyéndose que existen diferencias estadísticamente significativas en todos los ítems relacionados con el nivel de conocimiento acerca de los ODS.

En la Tabla 3 se reflejan las diferencias de las puntuaciones de todos los ítems relacionados con la percepción positiva de la participación en la práctica de los ODS, y donde también se observan medias más altas después de la intervención con la metodología empleada.

Tabla 3. Medias, desviaciones típicas, en dos ocasiones (antes y después), y contraste de 2 medias de los ítems que estudian la percepción sobre los ODS

Ítems sobre percepción sobre ODS	Antes (N= 120)		Después (N= 120)		t
	M	DT	M	DT	
1. Comparado con el esfuerzo que supone, la participación en la práctica de los ODS pienso que puede resultar beneficiosa	3.44	1.39	4.36	.87	5.03***
2. Me parece interesante participar en este tipo de actividades	3.51	1.25	4.46	.75	5.62***
3. Participar en la práctica de los ODS creo puede aportar valor educativo	3.70	1.24	4.51	.76	4.61***
4. Participar en la práctica de los ODS puede promover una visión práctica y aplicada de conocimientos	3.63	1.37	4.39	.80	3.87***
5. En general, la práctica de los ODS puede servir para trabajar y mejorar competencias	3.63	1.35	4.34	.89	3.87***
6. Consideras positiva la introducción de este tipo de metodologías en el aula?	3.81	1.24	4.37	.85	3.51***

Nota. Abreviaturas: M: media; DT: desviación típica; t = t de Student.

* = p < .05; ** = p < .01 y *** = p < .001.

Los resultados son acordes a los análisis anteriores, observándose que los p valor obtenidos en todos los ítems son <.001, por lo que se concluye que existen diferencias estadísticamente significativas en todos los ítems relacionados con la percepción positiva de la práctica de los ODS en el aula, antes de la introducción de la metodología y después.

328

5.4.2. Análisis de la satisfacción de los estudiantes con la intervención de la metodología de empleada en la asignatura

A continuación, se presentan los resultados sobre la satisfacción de los estudiantes con la nueva metodología. Se evaluó mediante una única pregunta con respuesta escalar de 1 a 5 puntos. En la Tabla 4 se puede observar la media de dicha puntuación.

Tabla 4. Media y desviación típica de la satisfacción de los estudiantes con la metodología de los ODS

	Estudiantes (N=120)	
	M	DT
7. Estoy satisfecho con el planteamiento del trabajo de investigación sobre los ODS	4.47	.79

Nota. Abreviaturas: M: media; DT: desviación típica.

La media del grado de satisfacción es de 4.47, muy cercana al 5, por lo que se concluye que la satisfacción de los estudiantes con la nueva metodología de los ODS es muy alta.

6. Conclusión

De la realización del presente proyecto de innovación-acción se pueden extraer las siguientes conclusiones

Primera. A pesar de haber transcurrido más de un lustro desde la aprobación de la Agenda 2030 y los ODS por Naciones Unidas, y cuando queda menos de una década para su implementación en 2030, todavía son escasas las iniciativas implementadas en esta materia en el ámbito universitario, que se dirijan a su inclusión como un elemento de conocimiento más dentro de los programas de estudios en los grados universitarios, si bien es de justicia reconocer las iniciativas que se vienen implementando desde la Conferencia de Rectores de Universidades Españolas en los últimos años.

Segunda. En este sentido, consideramos que el presente proyecto constituye un ejemplo de buena práctica debido a su singularidad y carácter transversal, lo que lo convierte en cierto sentido en pionero a pesar de las limitaciones en su muestra y ámbito de aplicación. Este proyecto de innovación, a diferencia de otras iniciativas implementadas, destaca por ir más allá de la mera sensibilización puntual y circunscrita al ámbito de una única asignatura. Por el contrario, apuesta por una integración efectiva y global de los ODS como herramienta de aprendizaje, utilizando diferentes metodologías educativas con un carácter transversal en diferentes grados. Estas peculiaridades ponen de manifiesto, sin duda, la viabilidad de la inclusión de los ODS como un contenido más dentro de los estudios de cualquier grado universitario.

Tercera. La inclusión de los ODS en los contenidos de los estudios de los grados académicos constituye una herramienta esencial, puesto que nuestros estudiantes universitarios tendrán un papel fundamental como futuros líderes y gestores en la próxima década. A este respecto, al igual que ocurriera con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, son numerosas las iniciativas que se están desarrollando en el ámbito de la educación primaria y secundaria auspiciadas por instituciones como la UNESCO, pero

resultan más escasas, fragmentadas y dispersas las llevadas a cabo en el ámbito universitario, con la relevancia crucial y transformadora que las mismas pueden tener en un futuro inmediato.

Cuarta. Los resultados obtenidos tras la ejecución del proyecto constatan que los estudiantes participantes en el mismo, inicialmente, en su mayoría, tenían un casi total desconocimiento de los ODS, una situación que cambió de forma significativa tras la realización del proyecto. En algunos casos, la percepción de los estudiantes era de perplejidad, al no lograr entender cómo hasta el momento no habían tenido conocimiento de una cuestión que consideraban tan relevante. Además, como ponen de manifiesto los resultados de las encuestas realizadas, tuvo un potencial transformador en relación tanto con los contenidos académicos del grado, como en su responsabilidad y sensibilidad social. De ahí que se pueda destacar que los estudiantes otorgaran una muy buena valoración a su participación en el proyecto, 4,47 sobre un máximo de 5 y recomendaran su continuidad e incluso su extensión a otras asignaturas del grado.

Quinta. Por otra parte, la propia naturaleza del proyecto incluido dentro de la *Investigación-Acción*, permitió trabajar sus contenidos desde una triple dimensión, la investigadora, la académica, y la aplicada a la práctica a través de la acción. En este sentido destaca, no sólo su planteamiento de los ODS como un elemento vertebrador de cada una de las asignaturas implicadas, partiendo de un enfoque holístico y global, sino también su carácter transversal e interdependiente, que se veía complementado con una serie de actividades conjuntas que trascendían las paredes de las aulas e invitaban a los estudiantes a la acción y al compromiso social a través del aprendizaje servicio. Una dinámica de ejecución que permitió, como resultado, que los estudiantes no sólo adquirieran unos sólidos conocimientos sobre los ODS, sino además una importante educación en valores que pudieran aplicar de forma práctica en la realidad y en *soft skills* tan relevantes y demandados en la actualidad.

Sexta. La introducción de un variado tipo de metodologías docentes, como el aprendizaje basado en proyectos, el aprendizaje servicio, la *flipped classroom*, o la simulación, junto con las nuevas tecnologías, posibilitó un aprendizaje más activo y participativo por parte de los estudiantes, aunque también más trabajo y compromiso, tal y como reflejan los resultados de las encuestas. A pesar de ello, los estudiantes valoraron muy positivamente

convertirse en protagonistas de su propio aprendizaje, y además tuvieron la oportunidad de ver de primera mano cómo, con sus pequeñas acciones, producían un impacto directo en la sociedad.

Séptima. Uno de los resultados inesperados del proyecto fue su efecto multiplicador. Así, los estudiantes implicados, tras tener conocimiento de los ODS y despertar su entusiasmo, se convirtieron en transmisores y embajadores de la Agenda 2030 entre sus amigos, conocidos y familiares, generando así un efecto multiplicador que no se había previsto inicialmente entre los resultados esperados del proyecto, lo que sin duda nos generó una grata sorpresa.

Octava. Una acción que, sin duda, revela la importancia de la función social y el compromiso que las universidades, como centros generadores de conocimiento y transmisión de valores, tienen que mantener con su entorno y con la realidad que les rodea, al tiempo que deben ser conscientes de su influencia y transformación en aras de la consecución de relevantes mejoras en beneficio de toda la sociedad.

Novena. Un proyecto que, en definitiva, aspira a poner de manifiesto cómo, ante el nuevo paradigma de acción global que nos plantean la Agenda 2030, resulta necesario que la Universidad no se quede esta vez atrás, y sea el motor de este cambio sistémico tanto a nivel educativo como en el de gestión. Comprometidos con una labor social, la Universidad debería fomentar este tipo de actividades experienciales entre nuestro alumnado, de manera transversal, como una forma de aprendizaje basado en la experiencia, además de ser una práctica que a seguir por otras universidades.

7. Bibliografía

APARICIO, L. y DE PAREDES, C. (2018). *"Las Universidades Valencianas y los ODS"*, II Congreso Internacional sobre Derechos Humanos, Valencia 25 y 26 octubre 2018, Fundación Mainel.

APARICIO, L., DE PAREDES, C., ESCAMILLA, C. y GIMÉNEZ-FITA, E. (2019). *Simposio: "La introducción de los ODS en las aulas universitarias"*. Foro Internacional

sobre la Evaluación de la Calidad de la Investigación y de la Educación Superior (FECIES). Santiago de Compostela.

CRUE (2018). *Higher Education and the 2030 Agenda: Moving into the 'Decade of Action and Delivery for the SDGs'*. Crue Universidades Españolas.

CRUE (2019). *Comisión de CRUE Universidades Españolas para la Agenda 2030*. Crue Universidades Españolas.

DE LA ROSA, D., GIMÉNEZ, P. y DE LA CAL, C. (2019). Educación para el desarrollo sostenible: el papel de la universidad en la Agenda 2030. *Revista Prisma Social*, nº 25.

Gobierno de España (2018). *Plan de Acción para la implementación de la Agenda 2030. Hacia una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible*. Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible.

ONU (2015), Resolución A/RES/70/1 "*Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*" aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre.

332

SACHS, JD. (2015). Achieving the sustainable development goals. *Journal of International Business Ethics*, vol. 8, no. 2, pp. 53-62.

Universidad Europea de Valencia (2019). *I Congreso sobre Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Universidad Europea de Valencia. Valencia.
<https://universidadeuropea.com/valencia/noticias/la-universidad-europea-de-valencia-celebra-el-i-congreso-sobre-objetivos-de-desarrollo-sostenible>

Colaboración en un programa de ética profesional entre un colegio de profesionistas y una universidad: una experiencia en México

Collaboration in a professional ethics program between a professional association and a university: an experience in Mexico

333

Yurixhi Gallardo

Profa. Investigadora

Departamento de Humanidades

Universidad Panamericana, México

E-mail: ygallard@up.edu.mx

Alexa Guadalupe Torres Romero

Profa. Investigadora

Estudiante de Derecho

Universidad Panamericana, México

E-mail: 0214405@up.edu.mx

Resumen: El trabajo tiene por objetivo mostrar una experiencia de colaboración entre un colegio de profesionistas de Derecho en México y académicos de una institución de educación superior en el diseño e implementación de un programa para la enseñanza de la Ética Profesional a estudiantes de licenciatura en una universidad del occidente de México. Esta actividad se llevó a cabo en el marco de difusión de los Objetivos de Desarrollo (ODS) 4, 5, 16 y 17. La metodología utilizada fue el planteamiento y solución

de dilemas éticos elaborados a partir de las experiencias de los profesionales del colegio. El artículo está dividido en tres apartados: el primero explica la importancia de la enseñanza de la ética profesional a partir del cuarto ODS y la necesidad de su incorporación a los programas de estudio de la licenciatura en Derecho que contribuyan a lograr el ODS número 16; el segundo aborda la experiencia del desarrollo de casos prácticos de ética llevados a cabo en un colegio de profesionistas; por último, se analiza la experiencia de la implementación de dicho programa en una universidad del occidente de México. La experiencia muestra los resultados al utilizar situaciones planteadas por profesionistas para la formación en ética profesional a los integrantes del colegio y a los estudiantes de la licenciatura.

Palabras clave: Desarrollo sostenible, educación superior, ética profesional, ODS.

***Abstract:** The purpose of this paper is to show an experience of collaboration between a bar association of law professionals in Mexico and academics from a higher education institution in the design and implementation of a program for teaching professional ethics to undergraduate students at a university in western Mexico. This activity was carried out in the framework of the dissemination of the Development Goals (SDG) 4, 5, 16 and 17. The methodology used was the approach and solution of ethical dilemmas developed from the experiences of the professionals of the school. The article is divided into three sections: the first explains the importance of teaching professional ethics based on the fourth SDG and the need for its incorporation into law degree curricula that contribute to achieving SDG 16; the second deals with the experience of developing practical ethics cases carried out in a professional college; finally, the experience of implementing such a program in a university in western Mexico is analyzed. The experience shows the results of using situations presented by professionals to train members of the college and undergraduate students in professional ethics.*

Keywords: Sustainable development, higher education, professional ethics, SDGs.

Sumario: 1. Introducción. 2. La enseñanza de la ética profesional en el marco de los ODS. 3. Planteamiento y desarrollo de un programa de casos prácticos de ética entre profesionales. 4. Implementación del programa de casos prácticos en la materia de Ética Profesional. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía.

1. Introducción

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) plantean una hoja de ruta para las sociedades modernas que les permite orientar esfuerzos en el desarrollo de las personas. Para alcanzar las 169 metas que se desprenden de ellos, las Instituciones de Educación Superior (IES) son un actor esencial junto con la sociedad civil y otras instancias. El rol de las IES es fundamental porque, como señala RAMOS TORRES (2021), se parte de que los ODS basan sus argumentos en conocimientos, solicitan nuevos y hacen sugerencias con respecto a las creencias en la ciencia o, en otros términos, se trata de deconstruir ciertas verdades a través de la educación (BOTERO PULGARIN, 2020).

Por tal motivo, se afirma que los ODS están transformando la educación superior a través de la docencia, la investigación, la participación comunitaria e iniciativas específicas (AUSTRALIA/PACIFIC, 2017). Sin embargo, “el desafío de incorporar, introducir o integrar las dimensiones de los ODS en el currículum universitario aún no parece suficiente” (RAMOS TORRES, 2021). Se requiere documentar y compartir experiencias llevadas a cabo en la educación a través de asignaturas específicas. De esta manera, permeará el anhelo de los ODS en el aula para hacer vida, desde el proceso educativo, lo que plantean.

Estamos ante una perspectiva de ciudadanía global a través de la educación para el desarrollo sostenible (BOTERO PULGARIN, 2020) y requerirá de renovación de programas, contenidos y desarrollo de nuevas estrategias. Estos tiempos reclaman un compromiso con los ODS y con la ética por ser esta un camino idóneo tanto para combatir la corrupción, como para generar igualdad de oportunidades y compromisos con la justicia y los derechos humanos. En síntesis, es la ética profesional condición necesaria para que los futuros profesionales contribuyan a los ODS a través de su ejercicio profesional.

Cada profesión y cada asignatura afrontará de manera diferente los ODS de acuerdo con su propia naturaleza y al contexto de la realidad donde se imparte. Por lo que los ODS deberán adaptarse a la realidad del tiempo, el lugar y las profesiones. Esto implica el abordaje de situaciones sociales y medioambientales multifacéticas (RAMOS TORRES,

2021). El objetivo es lograr las metas globales a partir de contextos locales. Las IES al incorporar los ODS enfrentan varios retos, entre ellos, detectar el momento en el que se encuentran con respecto a estos, cuáles son las áreas dentro de las propias IES que están involucradas con el tema y de qué forma se podrían involucrar dichas áreas u otras en el futuro, qué aspectos de la cultura institucional tendrán que modificarse para impulsar los ODS desde dentro, diseñar una estrategia que permita impulsarlos de forma decidida, realizar modificaciones al currículum, incorporarlos dentro del currículum expresamente y de forma transversal, impulsar una cultura institucional que facilite asimilarlos, por citar algunos. Sumado a lo anterior, consideramos clave que las instituciones sean conscientes de quiénes son sus aliados estratégicos en el entorno exterior que les permitirán impulsarlos de una mejor forma. Y por último, aunque no menos importante, documentar todas las experiencias que se llevan a cabo, someterlas al tamiz del tiempo y del análisis posterior para compartirlas, porque no hay recetas únicas y replicables sin alteraciones.

Ante tal panorama, por lo que respecta a los profesionales y estudiantes de Derecho, quienes contribuyen de forma directa a la consecución del ODS 16, se requiere implementar estrategias desde lo local en las IES. Destaca el esfuerzo encabezado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) a través de la Iniciativa Educación para la Justicia que contribuye a los objetivos de desarrollo sostenible números 4 y 16, referentes a la educación de calidad y a la paz, justicia e instituciones sólidas como un esfuerzo para la incorporación de dichos objetivos en las IES. A través de dicha iniciativa se está capacitando a profesionales y se ofrecen contenidos adaptados a contextos locales para que los docentes puedan utilizarlos en el aula. Sin embargo, la complejidad de las metas requiere de diversos esfuerzos.

En este sentido, este trabajo tiene el objetivo de mostrar una experiencia de incorporación de los ODS en el aula universitaria que involucró a profesionales que participan en un colegio de abogados en el occidente de México. Los ODS 4, 5, 16 y 17 (educación de calidad, igualdad de género, paz justicia e instituciones sólidas y alianzas para lograr los objetivos) están directamente vinculados con la experiencia. En el occidente de México se diseñó un programa de casos prácticos de ética con un colegio de profesionistas, la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, Capítulo Jalisco, A.C., que posteriormente se llevó a las aulas de estudiantes de licenciatura en la Universidad Panamericana, campus

Guadalajara, por medio de la materia de Ética Profesional. De forma tal que la IES impulsó los ODS 4 y 16 dentro de su currículum a través de una materia utilizando el método del caso. De igual forma, se impulsa el ODS número 5 referente a la igualdad de género, toda vez que entre las situaciones que pueden abordarse a través de la ética profesional se encuentran aquellas donde se promueve la igualdad. Además, es una oportunidad para la promoción en la educación jurídica de la equidad entre hombres y mujeres y de la igualdad de oportunidades académicas y profesionales (BUSTOS, 2021). El programa desarrollado tuvo la peculiaridad de que los casos fueron planteados por profesionales de prestigio en la región donde se encuentra la universidad y muestran situaciones a las cuales se enfrentaron en sus prácticas. En otras palabras, la meta global de los ODS se aplicó al contexto local de la práctica profesional.

El trabajo está dividido en tres apartados: el primero explica la importancia de la enseñanza de la ética profesional dentro del marco de los objetivos número 4 y 16 de los ODS; el segundo aborda la experiencia del programa de casos prácticos de ética llevado a cabo en un colegio de profesionistas; por último, se analiza la experiencia de la implementación de dicho programa en una universidad del occidente de México. La experiencia puede ser replicada en otras instituciones y aporta material para que los cursos que se impartan en las IES en México puedan utilizar dicha metodología, toda vez que fueron publicados posteriormente. La experiencia reafirma la necesidad de que las IES se acerquen a los profesionales para que la educación en el aula atienda los requerimientos del mundo profesional y la ética sea percibida como una competencia, no meramente como conocimientos teóricos poco aplicables en el actuar cotidiano. Por otra parte, los estudiantes encontraron en los facilitadores de los casos a profesionales prestigiados, quienes pueden ser un referente para el alumnado. Sumado a lo anterior, la implementación del programa sensibiliza a los estudiantes de la necesidad permanente de formación en temas éticos y muestra a los códigos de ética de los profesionales como un referente normativo, lo que resulta particularmente importante en un país con escasa regulación profesional.

2. La enseñanza de la ética profesional en el marco de los ODS

Los ODS son de tal trascendencia para el mundo que Ban Ki-Moon en 2015 se refirió a ellos como un contrato social entre los líderes del mundo y las personas

(<https://News.Un.Org/Es/Story/2015/12/1347821>, n.d.). Tienen como antecedente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Sin embargo, hay varias diferencias entre los ODM y los ODS, entre ellas se encuentra el carácter universal, transformador, general e integrador de los ODS. Cada objetivo es un punto de partida, un medio y un punto de llegada (BOTERO PULGARIN, 2020). Destaca también la forma en que se interrelacionan, no son elementos aislados, sino que están vinculados unos con otros.

Además, para el caso concreto de las IES en América Latina se ha hecho hincapié en la necesidad de que la educación se relacione con otros ODS (UNESCO-OREALC, 2017).

Por lo que respecta a las metas de cada uno de los objetivos, en lo que concierne a la educación, dos de ellas tienen relación directa con la ética profesional: desde nuestro punto de vista, la 4.7 y la 4.c. En la primera se enfatiza que los alumnos tendrán que adquirir los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, derechos humanos, una cultura de paz y no violencia y una ciudadanía mundial (UNITED NATIONS, n.d.). Por su parte, la 4.c se refiere a la necesidad de aumentar la oferta de docentes cualificados. Por lo tanto, si se desea avanzar con mayor rapidez en la consecución de los ODS, los educadores son pieza clave para transformar la educación. Por otro lado, a partir de la ética profesional se pueden impulsar de forma directa las metas que plantea el objetivo 5; en concreto, en esta experiencia se puede alcanzar la meta 5.5 y que la participación de las mujeres y su liderazgo en todos los niveles de decisión sea una realidad, incluyendo por supuesto el ámbito profesional.

La educación para el desarrollo sostenible no es un concepto nuevo, sino que ha sido un esfuerzo mundial desde finales del siglo pasado (NÚÑEZ PAULA, 2019). Destaca el énfasis de la participación social de instituciones y personas para lograrla, y por otro lado, todas las aportaciones pedagógicas que se han estado desarrollando (COLLADO RUANO, 2016). Hoy se pide a la escuela que eduque para la paz, y esto significa educar sobre principios y valores (ACEVEDO SUÁREZ y BÁEZ PIMIENTO, 2018). Para lograrlo, se requiere implementar nuevas metodologías mucho más centradas en el diálogo entre el estudiante y el profesorado, temas que han sido abordados por la literatura (ALBERT, 2019). Así mismo, se invita a desarrollar innovaciones pedagógicas: “Abordar las innovaciones pedagógicas radicales comenzando por la tutoría entre pares, y complementándola con el aprendizaje basado en proyectos y software autoinstruccional”

(WAISSBLUTH, 2018). Se habla de “formular la educación en valores como un principio rector del sistema educativo” (ACEVEDO SUÁREZ y BÁEZ PIMIENTO, 2018) y allí como lo explicaremos la ética profesional tiene un papel central en la educación universitaria.

La relación entre ODS y educación ha llevado también a plantear competencias transversales clave de sostenibilidad, para el desarrollo de guías en las universidades, centros de educación superior y el sector académico (AUSTRALIA/PACIFIC, 2017). Por lo que a las competencias transversales se refiere, se vinculan de forma directa con la ética profesional: la competencia de autoconciencia, la competencia de pensamiento crítico y la competencia de resolución de problemas (AUSTRALIA/PACIFIC, 2017). La competencia de autoconciencia es considerada como la habilidad para reflexionar sobre el rol que cada uno tiene en la comunidad local y en la sociedad (mundial); permite evaluar de forma constante e impulsar acciones que uno mismo realiza; y lidiar con los sentimientos y deseos personales. Por lo que respecta a la competencia de pensamiento crítico, se considera como la habilidad para cuestionar las normas, prácticas y opiniones; para reflexionar sobre los valores, percepciones y acciones propias; y para adoptar una postura en el discurso de la sostenibilidad. La competencia integrada de resolución de problemas es la habilidad general para aplicar distintos marcos de resolución a problemas de sostenibilidad complejos e idear opciones de solución equitativa que fomenten el desarrollo sostenible integrando las competencias antes mencionadas de forma directa en los futuros profesionales.

En este sentido, si los alumnos deberán adquirir conocimientos teóricos y prácticos conforme a lo señalado en la meta 4.7, entre dichos conocimientos habrá que enlistar los estándares y prácticas éticas profesionales que permitan que el desarrollo sostenible, los derechos humanos, la cultura de paz y no violencia y la ciudadanía mundial sean posibles. Dichos conocimientos teóricos y prácticos en materia de ética profesional se identifican con los conceptos de identidad, ética profesional, profesionalismo, entre otros (RIVERO, 2018). Por lo que respecta a la profesión jurídica, la propuesta a partir del estudio *Educating lawyers: Preparation for the Profession of Law* desde 2007 contempla un tercer aprendizaje diferenciado de los conocimientos teóricos y prácticos denominado *profesionalismo* (Sullivan et al. 2007). El carácter general de los ODS no admite tal diferenciación tripartita particularmente oportuna para la profesión jurídica, sin embargo,

la ética profesional aborda algunos elementos de carácter teórico y otros prácticos que no pueden dejar de ser analizados en los años de formación universitaria. Ante esto, la pregunta será cómo incorporar eficazmente la ética profesional en las IES. Valdría la pena mirar con detalle el modelo exitoso de incorporación de los ODS en las IES en lo que concierne a la igualdad de género. Dicho modelo es considerado un paradigma participativo que ha involucrado a diferentes actores (BOTERO PULGARIN, 2020), y es ejemplo para impulsar otros ODS y trabajar en la consecución de metas concretas. Además, para que a partir de la enseñanza de la ética profesional se impulse de forma decidida la equidad.

3. Planteamiento y desarrollo de un programa de casos prácticos de ética entre profesionales

En México la profesión jurídica está sujeta a mínimas regulaciones, entre ellas, las que proceden de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativas al ejercicio profesional (art. 5) y las que establecen las legislaturas de los Estados por medio de leyes que regulan dicho ejercicio. En algunas entidades federativas, entre ellas Jalisco (donde se ha llevado a cabo la experiencia que aquí se recoge), el ejercicio de los profesionales del Derecho está sujeto a la Ley para el Ejercicio de las Actividades Profesionales del Estado de Jalisco (Congreso del Estado de Jalisco, 2015) y su reglamento (*Reglamento de La Ley Para El Ejercicio de Las Actividades Profesionales Del Estado de Jalisco y de La Comisión Interinstitucional Para El Desarrollo de Las Profesiones Del Estado de Jalisco*, 2018). La colegiación no es obligatoria en el Estado, mientras que la certificación sí. Es decir, el profesionista, de acuerdo con el marco jurídico vigente, podrá seguir su proceso de certificación ante un colegio de profesionistas o ante el órgano gubernamental respectivo. Sin embargo, dicho proceso estipulado por ley aún no se sigue en el Estado, a pesar de que la norma es vigente desde el año 2016. Cabe destacar que esto no ha sido impedimento para que en el Estado de Jalisco estén constituidos varios colegios de profesionales del Derecho. Quienes forman parte de ellos deciden hacerlo por voluntad propia, no por mandato legal como hemos explicado.

Entre los colegios de profesionistas se encuentra la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, Capítulo Jalisco A.C (BMA). Esta organización profesional es filial del colegio del mismo nombre con sede en la Ciudad de México y que se constituyó en el

año de 1922 “con el propósito de vigilar las actuaciones y ejercicio de la profesión de los abogados, por lo que este objetivo permita el actuar conforme a las leyes vigentes, a los valores del Derecho, a los principios éticos, y velar por el decoro y la dignidad que implica la abogacía” (BMA, n.d.). Desde entonces, una de las preocupaciones de la BMA ha sido el compromiso con la ética profesional, por lo que hizo hincapié en buscar la correcta aplicación del Derecho, respecto a la justicia y el fortalecimiento de la cultura jurídica (BMA, n.d.). En tal sentido, la BMA, con independencia de los propios procesos de certificación profesional a los que los profesionistas estén sujetos por el marco jurídico, lleva a cabo un proceso anual de certificación a sus agremiados, el cual se rige con criterios que establecen la necesidad de que los miembros reúnan veinte puntos anuales de certificación de los cuales cuatro corresponden a ética profesional (BARRA MEXICANA COLEGIO DE ABOGADOS, 2019).

La función que ejerce la BMA con respecto a la ética profesional es fundamental en un país con mínima regulación de la profesión. “De las decenas de miles de prestadores de servicios legales que hay en nuestro país, muy pocos pertenecen a algún colegio de profesionales del Derecho. Por lo tanto, la gran mayoría no está sujeta a un código de ética profesional, ni a la obligación de mantener sus conocimientos apropiadamente actualizados, particularmente ante la creciente complejidad y numerosidad de leyes y jurisprudencia. Más aún, hasta donde sabemos, nunca se ha revocado ni una cédula profesional con motivo de faltas graves a la ética o por negligencia profesional; ni qué decir de las miles de cédulas falsas, utilizadas para engañar y defraudar. Esta realidad, [sic] es insólita en comparación con lo que existe en los países que son nuestros principales socios comerciales” (Ríos Ferrer, 2015). Ante tal realidad, la función de los colegios de profesionistas como la BMA para promover la ética es fundamental.

En el año 2018, la BMA implementó un programa de ética profesional a partir del análisis de dilemas éticos que permitió a los participantes familiarizarse con el código de ética del propio colegio y resolver, a partir de este, dilemas profesionales que puedan afrontar en el ejercicio. Por otra parte, los dilemas fueron una herramienta para que estudiantes de la licenciatura en Derecho pudieran posteriormente aproximarse a la ética profesional a través de estos y tomando como punto de referencia el mismo código. El programa implementado por la BMA consistió en diez sesiones mensuales llevadas a cabo en la sede del colegio. Los ponentes atendieron una convocatoria abierta a toda la membresía

y quienes decidieron participar recibieron una orientación para la formulación de casos éticos donde se establecieron tres criterios: transversalidad, difusión e innovación. La transversalidad hacía referencia a la necesidad de analizar dilemas éticos donde están involucradas diferentes áreas del derecho. La difusión hace referencia a que los casos planteados serían ocasión de difundir el Código de Ética Profesional del organismo. Por último, la documentación de las experiencias para que los dilemas pudiera servir de herramienta docente con alumnos de licenciatura. Los objetivos del programa al utilizar el método del caso fueron los siguientes: (1) identificar a la ética como una competencia profesional, (2) reconocer la dimensión ética de las situaciones que afrontan en la vida profesional y (3) utilizar el Código de Ética de la BMA como fuente primaria para resolver los dilemas. A los redactores de los casos se les hizo llegar un listado de verificación que facilitó la redacción, además incluyó las siguientes sugerencias.

1. Identificar la situación que se desea desarrollar: ¿cuál es el caso?
2. Identificar las oportunidades del caso para la materia de Ética Jurídica: ¿qué aprenderán los participantes?
3. Enlistar las fuentes de información para desarrollar el caso.
4. Verificar que se dispone de las fuentes.
5. Desarrollar un capitulado.
6. Formular las preguntas que podrían guiar la discusión.
7. Desarrollar un cronograma.
8. Describir el caso.
9. Enviar el caso a los organizadores para recibir retroalimentación.
10. Realizar los ajustes sugeridos.

Cada una de las sesiones estuvo enfocada a una temática diferente. Participaron miembros de la BMA e invitados. A los participantes se les hicieron llegar previamente los casos y junto con ellos una serie de preguntas que permitirían la discusión el día de la sesión. Todos los casos se analizaron tomando como referencia el Código de Ética Profesional de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, que fue publicado en el 2017 (Código de Ética Profesional, 2017).

Después de que los casos fueron discutidos, se preparó la publicación como una obra para consulta de otros profesionales y alumnos de Derecho (GALLARDO, 2020) con la

finalidad de que los estudiantes universitarios puedan acercarse a la ética profesional a partir de nuevas herramientas. En el apartado siguiente se detalla la experiencia de implementación del programa en la universidad y las experiencias recogidas.

4. Implementación del programa de casos prácticos en la materia de Ética Profesional

El programa se implementó para el alumnado de la licenciatura en Derecho que se imparte en la Universidad Panamericana, campus Guadalajara, y participaron 73 estudiantes. Esta universidad tiene como misión la búsqueda de la verdad y el compromiso con ella con base en el humanismo. Se adhiere a esto a través de una formación humanista centrada en la ética de la virtud. Esta institución asume, en términos de MELÉ, la ética de la virtud dentro del itinerario universitario y hace constantemente referencia a esta. Dicha ética aborda bienes, virtudes y normas. Los primeros en referencia a los fines de la vida humana, las segundas en relación con el perfeccionamiento del hombre, mientras que las terceras se relacionan con el bien e indican lo que no se debe hacer (MELÉ, 2020). En este sentido, este tipo de universidades asume a la ética como un modo de florecimiento humano, más allá de un mero instrumento para resolver intereses en conflicto o dilemas, o bien como indicador de deberes o normas a cumplir (MELÉ, 2020). Sin embargo, asumir de este modo a la ética no excluye la necesidad de que sea un medio que permita resolver intereses en conflicto o dilemas. Por el contrario, lo mínimo que tendrían que hacer estas instituciones es dotar de herramientas que permitan resolver esos dilemas e indicar los deberes o normas a cumplir. Lograr esto, va más allá de la currícula, pero no excluye el trabajo que puede hacerse en el aula, dirigido a través de una materia en específico.

Los principios de la institución señalan un sentido de responsabilidad que se integra en una visión cristiana, búsqueda de la verdad con rigor científico, educación centrada en la persona, una formación en libertad y responsabilidad, respeto a la dignidad humana, así como un trabajo bien hecho, con sentido de excelencia y servicio a los demás (Universidad Panamericana, 2021b). Es una institución que sintetiza principios antropológicos y de sentido de responsabilidad profesional, consecuente en sus valores que se basan en la exigencia académica y de excelencia humana (Universidad

Panamericana, 2021b). Además, busca que los egresados incidan en el mundo a través de su desempeño profesional.

Por lo que respecta a la licenciatura en Derecho, se espera que el estudiante, una vez egresado, no sólo haga un trabajo de calidad, sino que tenga la capacidad para analizar casos jurídicos en los que aportará la mejor solución a través del buen análisis y el cuidado en los detalles. Su dominio jurídico oral y escrito les permitirá expresarse y resolver hechos o actos jurídicos, en conjunto con sus habilidades jurídicas que permiten dar soluciones correctas conforme a la norma correspondiente (Universidad Panamericana, 2021a). En concreto, no sólo se obtiene un sentido jurídico, puesto que se tiene una formación ética, por lo que el plan de estudios considera espacios destinados a materias humanistas que permitan el desarrollo integral de los futuros profesionales: Historia de la Cultura, Persona y Sociedad, Ética, Derechos Humanos y Justicia, Antropología Teológica I y II, y Ética Profesional; mismas que se imparten y son supervisadas por el departamento de humanidades a excepción de las materias de Derechos Humanos y Justicia y Ética Profesional (Universidad Panamericana, 2021). Siendo así, la institución imparte un curso de ética general y un curso de ética profesional a todos los estudiantes. La ética profesional está dirigida a los estudiantes con el mismo perfil profesional, es decir, los estudiantes de la licenciatura en Derecho reciben la materia enfocada a su perfil. No así el curso de ética general que forma parte también de las materias obligatorias para todo el alumnado de la institución, esa materia la cursan los estudiantes de Derecho junto con otros alumnos de la universidad que están inscritos en otras carreras. Los objetivos y resultados de aprendizaje del programa de Ética Profesional son determinados por los responsables de la materia en concordancia con los resultados de aprendizaje institucionales. De ahí el área de oportunidad de diseñar un curso en el que participaran profesionales de la BMA utilizando el método del caso.

Se consideró idóneo vincular la materia de Ética Profesional con la BMA porque los estudiantes de esta institución no son ajenos al reclamo permanente de otros estudiantes de Derecho y en ocasiones de los académicos de elementos prácticos en su formación profesional (BECERRA VALDIVIA, 2018). Cuando se trata de abordar la ética profesional aparece el mismo reclamo entre estudiantes de Derecho y de otras profesiones (SCALZO et al., 2019) acerca de los elementos prácticos. Además, la materia presenta la complejidad de que no sólo se trata de transmitir conocimientos y habilidades técnicas,

sino que se busca formar la identidad de los profesionales y sensibilizarlos ante las realidades a las que lleva un ejercicio no ético. Uno de los propósitos de la enseñanza de la ética profesional es evocar el lado emocional de los estudiantes, es decir, empatía, cuidado, sensibilidad (BAETZ y CARSON, 1999), además de los conocimientos y habilidades que requiere. Por lo tanto, la metodología del caso resultó de entrada idónea y atractiva para abordar conocimientos éticos.

El estudio de dilemas éticos son oportunidades pedagógicas que permiten a los estudiantes, entre otras tareas: identificar dilemas éticos y evaluar cómo los dilemas son resueltos (BAETZ y CARSON, 1999). Entre otras razones, porque impulsa un ambiente de diálogo. Ha sido ampliamente estudiado, por ejemplo, en el campo de la ética de los negocios el ambiente que debe rodear las clases de ética y destaca la necesidad de crear ambientes de diálogo. Cuando esto no es así, las clases de ética están condenadas al fracaso (SIMS, 2004). El papel del moderador de los diálogos se acerca al rol que juega el profesor de ética, quien entre otras características debe provocar que los estudiantes se escuchen unos a otros con atención, reflexión, se alejen de la posición de que solo hay una forma de pensar y de que solo hay una respuesta correcta y sean proactivos anticipando posibles conflictos y encontrando diferentes maneras de aprender a través de diferentes perspectivas (SIMS, 2004). Sumado a esto, en la institución donde se ha implementado el programa es fundamental ese ambiente de diálogo para que los estudiantes puedan pasar de lo abstracto a lo concreto. Desde nuestra perspectiva, es una fortaleza de esta universidad su sólida formación filosófica, sin embargo, hay un reto para que a partir de dicha formación los estudiantes sean capaces de entender otros caminos y acuerdos con respecto al desarrollo de las personas, como son los ODS, y contribuir a través de su ejercicio a alcanzarlos.

La materia de Ética Profesional en el programa de la licenciatura en Derecho se cursa en el noveno semestre de los diez que comprende la carrera en la ruta ideal para concluir el programa. Se asignan tres horas a la semana para cumplir el programa, el cual es implementado por quien funge como profesor titular de la materia, toda vez que aparece como un seminario. Es decir, no hay contenidos mínimos que dicho seminario debe abordar. Por lo tanto, en el ciclo escolar en el cual se implementó este programa pudieron analizarse todos los dilemas que habían sido desarrollados en el colegio de profesionistas.

Se invitó a los profesores que redactaron los casos como moderadores y estos acudieron al aula universitaria a trabajarlos con los alumnos. Se recabaron las opiniones de los estudiantes al final de las sesiones por medio de un cuestionario voluntario en el que expresaron comentarios que aquí se recogen. En dicho cuestionario, los participantes expresaron que al utilizar el método del caso pudieron entender cómo tratar los asuntos éticos con los clientes. Destaca también otra opinión con respecto a la conciencia adquirida respecto al ejercicio de la libertad en el ejercicio profesional y que fue abordada en uno de los casos: “La libertad que tienen los jóvenes abogados en tomar o dejar asuntos de acuerdo al asunto, si este va en contra de los valores del abogado, la importancia de la integridad de los abogados sobre todo cuando se están formando”. Una persona expresó la oportunidad que tuvo para reflexionar acerca de la ética y no ignorarla en el momento de buscar un beneficio para el cliente, es decir, “buscar siempre conducirse de acuerdo a las buenas prácticas y lograr diferenciar entre malas prácticas y decisiones éticas. Ver hasta qué punto eres responsable de llevar un asunto y si tomar decisiones que beneficien al cliente pero que van en contra de normas éticas”.

Por otro lado, el programa fue ocasión del planteamiento de nuevas preguntas. Los estudiantes desean saber, entre otras cosas: “En qué momento debe uno decidir cuándo dejar de llevar un caso, cuando tu ética personal no está de acuerdo con las soluciones que quiere un cliente”. En este sentido, otra persona afirmó: “Mi ética debe prevalecer sobre los caprichos de mi cliente o de mi jefe”. Por otra parte, una alumna reflexionó con respecto a la fidelidad al cliente o a la empresa: “La fidelidad al cliente y qué hacer cuando te encuentras en dilema ético, en este caso en el tema fiscal en donde están involucradas las empresas, ¿a cuál le debes lealtad?”. “Pensar detenidamente antes de aceptar un negocio tan comprometedor. Ser sincera conmigo misma sobre lo que puedo llevar a cabo y sincerarme al respecto con mi cliente”. La experiencia llevada a cabo en el programa es una experiencia replicable en la institución y en otras instituciones. Al final del programa, se cuestionó a los estudiantes para saber si se lograron los objetivos propuestos: reconocer en la colegiación un medio de profesionalización de quienes se dedican al Derecho, identificar en el Código de Ética Profesional de la BMA un referente de norma ética y aplicarlo a situaciones concretas; y conocer la valoración con respecto a la metodología de análisis de dilemas éticos como medio para la enseñanza de la ética profesional. Entre los resultados del programa implementado con los estudiantes se encuentra en primer lugar que la totalidad del alumnado identificó que existe la opción de colegiarse a través

de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, o de otro organismo similar, sin que dicha colegiación sea obligatoria en México. Además, la totalidad del alumnado se familiarizó con los contenidos del Código de Ética Profesional de la BMA. Por último, todos los participantes del programa expresaron que el análisis de dilemas éticos resulta atractivo para comprender los alcances de la ética profesional.

Una de las limitaciones que se encontró en el desarrollo del programa es la resistencia a la innovación docente por parte del profesorado que tradicionalmente imparte la materia. La clase de Ética Profesional ha sido impartida por tanto tiempo de la misma forma que existía una resistencia natural a cambiar la manera como se había enseñado. Sin embargo, esta resistencia fue superada incorporando como profesores del programa a quienes habían elaborado los dilemas éticos. Por otro lado, entre el profesorado que preparó los dilemas éticos se encontraron resistencias. En un primer momento, fue necesario insistir para que redactaran por escrito su dilema ético; por otra parte, sensibilizar para que abordaran las temáticas éticas durante el análisis del dilema y no centrarse en la parte técnica del caso.

5. Conclusiones

La educación para el desarrollo sostenible desde nuestra perspectiva requiere de diversas acciones entre las que se encuentran algunas de carácter institucional relacionadas con los ODS ya sea dentro del currículum o fuera de él. Dentro del currículum, al abordar contenidos específicos en las materias que ya se imparten o incluir materias en específico que permitan alcanzar los ODS. A partir de la estrategia implementada de análisis de dilemas éticos, los estudiantes y profesores se han familiarizado con el contenido de los ODS por medio de la materia de Ética Profesional, donde pueden identificarse temáticas concretas a partir de las cuáles sea oportuno impulsar los ODS. En este sentido, y como lo hemos mostrado, resulta prioritaria la formación de los futuros profesionales del Derecho, por lo que a partir de esta se vinculan los ODS 4, 5, 16 y 17, como hemos establecido. En tal sentido, hemos mostrado una experiencia que involucró a una IES en el occidente de México –la Universidad Panamericana, campus Guadalajara– a través de su programa de licenciatura en Derecho, en concreto por medio de la materia de Ética Profesional; así como a un colegio de profesionales en el mismo Estado –la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, capítulo Jalisco–, donde se llevó a cabo un programa

de casos prácticos de ética que después se implementó para estudiantes del último año de la licenciatura en Derecho de la universidad citada y en el cual participaron 73 alumnos.

Entre las experiencias significativas que tuvo el desarrollo del programa en el colegio de abogados es que se cumplieron los objetivos planteados: permitió a los propios agremiados profundizar en su código de ética y desarrollar un programa que fuera en el futuro implementado entre estudiantes de Derecho. El colegio de profesionistas tiene entre sus fines buscar la promoción de una cultura de la legalidad, lo que implica el ejercicio profesional acorde con los estándares éticos de la profesión. En este sentido esta actividad contribuye de forma directa a alcanzar el objetivo 16 de los ODS. Por otra parte, quienes desarrollaron los casos tuvieron la oportunidad de reflexionar en su propio actuar ético y discutir con otros colegas en las sesiones organizadas para tales fines las situaciones planteadas a la luz de los principios y regulaciones de la institución de la que forman parte. Sumado a esto, llevar la experiencia a las aulas fue significativo para los propios profesionales y para los estudiantes. Así mismo, es una manera de contribuir de forma directa a la consecución de los ODS 17 y 4.

Ahora bien, el código del colegio de abogados será un referente claro para los estudiantes al cual puedan acudir cuando tengan dudas de cómo conducir su ejercicio profesional. Hay que recordar que en México, donde la profesión está mínimamente regulada, los estudiantes y los profesionales no tienen un referente normativo claro para orientar su profesión. Por lo tanto, el hecho de que los profesionales, que han conducido los casos de dilemas éticos, los mostraran a los jóvenes tiene un impacto muy positivo en el alumnado, porque se convierten en un referente claro de ejercicio ético que muestra el camino de cómo conducirse y ejercer en un país sin regulaciones éticas precisas y con altos niveles de corrupción. Por otro lado, resultó particularmente significativo el diálogo que se generó a partir de las sesiones de análisis de casos. La ética tiene que dialogarse más, no consiste en una serie de preceptos que se aplican, requiere pensar cómo se aplican ciertas reglas.

Consideramos que esta experiencia puede ser replicada en otras IES a partir de los casos que posteriormente al ejercicio fueron publicados y/o a partir de nuevos casos elaborados por otros profesionales. También, pueden ser analizadas situaciones en las IES dentro de la materia de Ética Profesional donde estén en juego otros ODS. Futuras investigaciones

pueden desarrollarse analizando los objetivos de las materias de Ética Profesional y cómo se vinculan con los ODS, así como los contenidos que abordan y las evaluaciones a los estudiantes. Así mismo, pueden llevarse a cabo otras investigaciones que estudien cómo pueden vincularse las IES con otras organizaciones y contribuir a los ODS. Esta experiencia también muestra algunas áreas de oportunidad para las IES, entre ellas, que tengan una serie de contenidos mínimos que deban ser abordados en los programas de ética profesional. Sumado a esto, las IES pueden extender el análisis de situaciones éticas a través del currículum, por otra parte, mostrar a los alumnos mexicanos referentes claros de normas o códigos de ética que les faciliten la resolución de dilemas. Proponemos que entre las situaciones que sean consideradas, se aborden temáticas precisas que promuevan la equidad de género y se contribuya de forma directa a la consecución del objetivo 5 de los ODS. A pesar de la feminización en la carrera de abogacía, donde cada vez estudian más mujeres, continúa siendo un tema pendiente el acceso de las mujeres a puestos relevantes en el ejercicio profesional. Por lo tanto, la promoción de la equidad de género es también un deber ético profesional que puede ser abordado cuando se estudian dilemas éticos.

También son retos para la institución el que, por un lado, los estudiantes puedan utilizar los dilemas con el método del caso en los futuros cursos de ética profesional que se enseñen y, por el otro lado, extender el programa para detectar a través de toda la currícula de la licenciatura momentos precisos donde la ética pueda ser abordada. Futuros ejercicios pueden desarrollarse para que los estudiantes identifiquen dilemas éticos que ellos mismos han enfrentado durante sus prácticas jurídicas.

6. Bibliografía

ACEVEDO SUÁREZ, A., y BÁEZ PIMIENTO, A. (2018). La educación en cultura de paz. Herramienta de construcción de paz en el postconflicto. *Reflexión Política*, 20(40), 68–80. <https://doi.org/10.29375/01240781.3455>

ALBERT, S. P. (2019). Educación para la Paz, Creatividad Atenta y Desarrollo Sostenible. *Revista Internacional de Educación Para La Justicia Social*, 8(1), 27–41. <https://doi.org/10.15366/riejs2019.8.1.002>

AUSTRALIA/PACIFIC, S. (2017). Cómo empezar con los ODS en las universidades. Una guía para las universidades, los centros de educación superior y el sector académico. *Sustainable Development Solutions Network*, 56.

BAETZ, M., y CARSON, A. (1999). Ethical Dilemmas in Teaching About Ethical Dilemmas: Obstacle or Opportunity? *Teaching Business Ethics*, 3(1), 1–12. <https://doi.org/10.1023/A:1009844801643>

Código de Ética Profesional, (2017).

BARRA MEXICANA COLEGIO DE ABOGADOS. (2019). *Lineamientos de Certificación Profesional en Materia de Educación Jurídica Continua*. (pp. 1–7).

BECERRA VALDIVIA, K. (2018). Aprendizaje-Servicio: Desarrollo de Habilidades Valóricas en Competencias Ciudadanas para los Derechos Humanos en Estudiantes de Derecho. *Revista de Educación y Derecho*, 17, 1–22. <http://revistes.ub.edu/index.php/RED/article/view/21859>

350

BMA. (n.d.). ¿Quiénes Somos? <http://www.bma.org.mx/nosotros.html>

BOTERO PULGARIN, A. M. (2020). De los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): Una Oportunidad Para la Educación Sostenible. *Revista En-Contexto*, 8(12), 23–51.

BUSTOS, G. (2021). La feminización de la profesión jurídica en Santa Rosa: aproximación preliminar desde la perspectiva de género. *Revista Perspectivas de Las Ciencias Económicas y Jurídicas*, 11(1), 25–41.

COLLADO RUANO, J. (2016). Los Objetivos de Desarrollo Sostenible una Encrucijada Paradigmática de la Sociedad Globalizada. *Cuadernos de Filosofía Latinoamericana*, 37(115), 149–175. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5821041>

Congreso del Estado de Jalisco. (2015). *Ley para el Ejercicio de las Actividades Profesionales del Estado de Jalisco* (pp. 3–47). El Estado de Jalisco Periódico Oficial.

GALLARDO, Y. (Ed.). (2020). *Casos Prácticos de Ética de Profesionales del Derecho*. Tirant lo Blanch. <https://editorial.tirant.com/mex/libro/casos-practicos-de-etica-de-profesionales-del-derecho-en-mexico-yurixhi-gallardo-9788413558905?busqueda=gallardo&>

<https://news.un.org/es/story/2015/12/1347821>. (n.d.).

MELÉ, D. (2020). Goods, Norms and Virtues in Business Ethics. *Studia Poliana*, 22(22), 221–240. <https://doi.org/10.15581/013.22.221-240>

NÚÑEZ PAULA, I. A. (2019). Educación para el desarrollo sostenible: hacia una visión sociopedagógica Education for Sustainable Development: Towards a socio-pedagogical vision. *Ojs.Sociologia-Alas.Org*, November. <http://ojs.sociologia-alas.org/index.php/CyC/article/view/128>

RAMOS TORRES, D. I. (2021). Contribución de la Educación Superior a los Objetivos de Desarrollo Sostenible Desde la Docencia. *Revista Española de Educación Comparada*, 2020(37), 89–110. <https://doi.org/10.5944/reec.37.2021.27763>

351

Reglamento de la Ley para el Ejercicio de las Actividades Profesionales del Estado de Jalisco y de la Comisión Interinstitucional para el Desarrollo de las Profesiones del Estado de Jalisco. (2018). 2.

RIVERO, C. M. (2018). Professional ethics and democratic citizenship: A pragmatic approach [Ética profesional y ciudadanía democrática: Una aproximación pragmatista]. *Isegoria*, 58, 135–156. <https://doi.org/10.3989/isegoria.2018.058.07>

SCALZO, G., GALBÁN-LOZANO, S. E., y ORTEGA-BARBA, C. F. (2019). Significado de la ética profesional: el caso de estudiantes de ciencias empresariales. *Revista de Humanidades*, 36, 233–252. <https://doi.org/10.5944/rdh.36.2019.20197>

SIMS, R. R. (2004). Business Ethics Teaching: Using Conversational Learning to Build an Effective Classroom Learning Environment. *Journal of Business Ethics*, 49(2), 201–211. <https://doi.org/10.1023/B:BUSI.0000015782.99051.d4>

SULLIVAN, W. M.; COLBY, A.; WELCH WEGNER, J.; BOND, L; y SHULMAN, L. S. (2007). *Educating lawyers: Preparation for the Profession o Law*. Jossey-Bass.

UNESCO-OREALC. (2017). *E2030: Educación y Habilidades para el Siglo XXI. Reunión Regional de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe, Buenos Aires, Argentina, 24 y 25 de enero 2017*. 28.

UNITED NATIONS. (n.d.). *Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos*.

Universidad Panamericana. (2021a). Derecho. <https://www.up.edu.mx/es/escuelas/mex/derecho>

Universidad Panamericana. (2021b). Sobre la UP.

WAISSBLUTH, M. (2018). *Educación para el Siglo XXI. El desafío latinoamericano*. Fondo de Cultura Económica.

La solidaridad interterritorial como valor educativo del Derecho financiero y tributario

Solidarity between territories as an educational value of financial and tax law

Roberto Ignacio Fernández López

Catedrático de Derecho financiero y tributario

Universidade de Vigo

E-mail: rfernandez@uvigo.es

353

Resumen: La solidaridad es un valor ético-jurídico que potencia y garantiza la pacífica convivencia entre los pueblos y entes territoriales que conforman una determinada comunidad político-administrativa. Pero, además, es un destacado elemento pedagógico e instructivo que debe impregnar el aprendizaje de las disciplinas jurídicas y, muy especialmente, del Derecho financiero y tributario. Por ello, este trabajo tiene por objeto analizar el principio de solidaridad en su vertiente interterritorial, abordándolo como uno de los valores educativos relevantes que el Derecho financiero y tributario está llamado a cultivar y desarrollar entre el alumnado de las Facultades de Derecho. A tal fin se estudia su proyección y aplicación por la Unión Europea y por el ordenamiento financiero español.

Palabras clave: Solidaridad interterritorial, Derecho financiero y tributario, valores educativos.

Abstract: *Solidarity is an ethical-legal value that strengthens and guarantees peaceful coexistence between the peoples and territorial entities that make up a given political-administrative community. But it is also an important pedagogical and instructive element that should permeate the learning of legal disciplines and, in particular, financial and tax law. For this reason, the aim of this paper is to analyse the principle of solidarity in its territorial perspective, addressing it as one of the relevant educational values that financial and tax law should develop among students in Law Faculties. To this end, its projection and application by the European Union and the Spanish legal system is studied.*

Keywords: *Solidarity between territories, Financial and tax law, educational values.*

Sumario: 1. Planteamiento introductorio. 2. Los instrumentos jurídico-financieros impulsados por la Unión Europea para contribuir al equilibrio económico entre los Estados miembros y sus regiones. 3. La solidaridad interterritorial y su proyección en la actividad financiera del Estado autonómico. 3.1. El anclaje constitucional de la solidaridad como principio jurídico y valor de convivencia. 3.2. Los instrumentos previstos en el ordenamiento estatal para hacer posible la solidaridad interterritorial. 3.3. Las distorsiones creadas en el sistema de financiación de los regímenes forales. 3.4. El contraste con la solidaridad federal en Alemania. 4. Bibliografía.

1. Planteamiento introductorio

Como es sabido, la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) proclama como uno de los objetivos de la educación, entre otros, el “fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales” (art. 26.2). En la misma línea, el art. 27.2 de la Constitución Española de 1978 (CE) declara que “la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales”. A la vista de lo anterior, se aprecia que la Carta Magna incorpora un interesante añadido a la norma auspiciada por las Naciones Unidas al referirse, además, a “los principios democráticos de convivencia”. No cabe duda que estos últimos son los que figuran enumerados en su art. 1, esto es, la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político, los cuales a su vez se proyectan sobre el modelo de Estado autonómico cuyas señas de identidad son el

derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que integran la Nación española, así como “la solidaridad entre todas ellas” (art. 2 CE).

La solidaridad es también uno de los grandes pilares sobre los que se asienta la Unión Europea (art. 2 TUE)¹⁴⁷, al punto que esta última se compromete, por un lado, a fomentar la cohesión económica, social y territorial, junto con “la solidaridad entre los Estados miembros” (art. 3.3 TUE). Por otra parte, en sus relaciones con el resto del mundo, la UE pretende contribuir a “la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos” (art. 3.5 TUE).

Pues bien, teniendo en cuenta la destacada posición que las normas citadas le otorgan a la solidaridad, al erigirse en uno de los pilares clave que coadyuvan a mantener un adecuado marco de convivencia entre los distintos países que conforman la Unión Europea y entre los diversos territorios o regiones que componen cada Estado miembro, consideramos oportuno en las líneas que siguen centrar nuestra atención en el principio de solidaridad en su vertiente interterritorial analizándolo, a los fines de este trabajo, como uno de los valores educativos relevantes que el Derecho financiero y tributario - como disciplina académica- está llamado a desarrollar entre el alumnado de las Facultades de Derecho. Es decir, la solidaridad no sólo es un principio ético-jurídico de indudable aplicación práctica sino que, adicionalmente, es un valor pedagógico e instructivo que debe impregnar el aprendizaje de las disciplinas jurídicas y, muy especialmente, del Derecho financiero y tributario. Los futuros juristas deben conocer el alcance y la trascendencia de dicha máxima como mecanismo tendente a garantizar la justicia social y el reparto equitativo de riqueza entre los pueblos o territorios que se integran en un determinado nivel de gobierno, sea éste regional, estatal o supranacional.

El planteamiento anterior enlaza con los objetivos y metas de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, pues entre ellos figura la educación en valores – por supuesto también en los niveles educativos superiores- y la educación como instrumento para fomentar una distribución justa de los recursos públicos. Es evidente además que la cooperación internacional, en el plano de la fiscalidad y del gasto público, mitiga las limitaciones de los países cuando estos por sí solos no son capaces de conseguir

¹⁴⁷ Tratado de la Unión Europea, publicado en el DOUE núm. 83, de 30 de marzo de 2010 (DOUE-Z-2010-70002)

esos objetivos marcados por la Agenda 2030 de Naciones Unidas (OWENS, LENNARD, ANDRÉS AUCEJO, 2020, 13).

En este estado de cosas, y como planteamiento general, los estudios universitarios del Grado en Derecho deben proporcionar al alumnado la “base” y el “fondo” de su formación jurídica (OLIVER ARAUJO, 2003, 27). La “base” aporta el saber o conocimiento y permite practicar el aprender. Suelen ser categorías dogmáticas abstractas, principios basilares e instituciones que actúan de pilares sobre los que se construye la ciencia jurídica. Ese contenido esencial proporciona solidez y consistencia en el proceso de aprendizaje del Derecho, por lo que nunca se verá afectado por posibles cambios normativos o por el concreto dato normativo aplicable en un momento dado. Se aprecia aquí una técnica inductiva dirigida a conseguir útiles formulaciones generales con validez temporal indefinida y, por tanto, sin verse sometidas a eventuales modificaciones del ordenamiento legal. En suma, se trata de valores jurídicos supremos que sustentan la convivencia colectiva y le permiten al Derecho desempeñar su función primordial, esto es, actuar como un sistema de organización social.

356

Pero este primer paso, aun siendo absolutamente necesario, resulta insuficiente para que un egresado afronte con mínimas garantías de éxito los innumerables retos profesionales que encontrará al concluir su etapa universitaria. Por eso es imprescindible que las Facultades de Derecho incidan además en el “fondo” del proceso de aprendizaje. Con esto último se fomenta el saber hacer y el saber estar, se generan y estimulan nuevas necesidades de aprendizaje (aprendizaje continuo), se incentiva el espíritu crítico para solventar con criterios de justicia las controversias jurídicas surgidas en la práctica profesional y, en definitiva, se aprende a aprender. Con ello se culmina o completa el análisis de la situación concreta y, siguiendo una mecánica deductiva, se proponen soluciones adaptadas al supuesto planteado.

A nuestro juicio, las dos fases descritas son perfectamente aplicables al alumnado de Derecho financiero y tributario cuando en su proceso de enseñanza-aprendizaje se abordan valores jurídicos esenciales en los que se asienta la convivencia cívica, como es el principio de solidaridad en su proyección interterritorial. Así las cosas, este último no solo es un principio básico informante de la actividad financiera pública en un Estado descentralizado como el español sino que, además, es una de los criterios éticos que debe

propugnar el aprendizaje de las competencias propias de la citada disciplina académica en los centros universitarios. Las Facultades de Derecho en general, y el Derecho financiero en particular, no sólo deben formar profesionales con competencias técnicas suficientes para afrontar situaciones de conflicto o controversia, sino que además deben preparar ciudadanos con claros referentes éticos y morales, capaces de involucrarse en tareas dirigidas a alcanzar mayores cuotas de igualdad y bienestar social. Todo ello lo resume GONZÁLEZ-TREVIJANO (2006, 93-94) en lo que, a su juicio, son las cuatro funciones propias de la Universidad: a) Función cívica o de ciudadanía (educacional). b) Función de enseñanza integral (humanística). c) Función transformadora y promocional de la sociedad (sociológica). d) Función socializadora e igualitaria (equitativa).

Por último, como tendremos ocasión de comprobar, la solidaridad interterritorial, en un claro proceso de retroalimentación, también actúa de instrumento o palanca para conseguir un nivel mínimo en la prestación de los servicios públicos fundamentales, entre los cuales se encuentra la educación. En otras palabras, la educación y la enseñanza superior no sólo es una de las destacadas herramientas al servicio de la solidaridad sino que además esta última, desde una perspectiva estrictamente financiera, fomenta el acceso a la educación en igual de condiciones a todos los miembros de una colectividad humana.

2. Los instrumentos jurídico-financieros impulsados por la Unión Europea para contribuir al equilibrio económico entre los Estados miembros y sus regiones

Una de las ideas motrices que orienta la política presupuestaria y financiera de la Unión Europea es la cohesión económica, social y territorial entre los Estados miembros. Prueba de ello es que el TFUE dedica el Título XVIII de su Tercera Parte a esta concreta materia (arts.174 a 178)¹⁴⁸. Conviene subrayar que esa convergencia pretendida por la UE se aleja de postulados territoriales de tipo estatal y, en cambio, presenta un marcado carácter regional.

De este modo, el principal objetivo de la UE es “reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas”. Con tal meta, “se prestará especial atención a las zonas rurales, a las zonas afectadas por

¹⁴⁸ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, publicado –conjuntamente con el TUE– en el DOUE núm. 83, de 30 de marzo de 2010 (DOUE-Z-2010-70002).

una transición industrial y a las regiones que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes como, por ejemplo, las regiones más septentrionales con una escasa densidad de población y las regiones insulares, transfronterizas y de montaña” (art. 174 TFUE).

Los principales programas que ha venido utilizando la UE para corregir esas diferencias entre distintas zonas o territorios de los Estados miembros han sido los fondos con finalidad estructural: Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, sección "Orientación" (FEOGA); Fondo Social Europeo (FSE); y Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)¹⁴⁹.

A los anteriores habría que añadir, por el sustancioso volumen presupuestario que representa, el Fondo de Cohesión, el cual ha sido creado para proporcionar una contribución financiera a dos proyectos estratégicos: el medio ambiente y las redes transeuropeas en materia de infraestructuras del transporte (art. 177 TFUE). Su principal finalidad ha sido reducir las disparidades socioeconómicas y promover el desarrollo sostenible de los Estados miembros.

Del Fondo de Cohesión, regulado inicialmente por el Reglamento (CE) 1164/94, de 16 de mayo de 1994, sólo han podido aprovecharse los Estados miembros que reuniesen dos requisitos: a) Poseer un producto interior bruto per cápita (PIB), calculado con arreglo a las paridades en poder de compra, inferior al 90% de la media comunitaria. b) Seguir un programa que les permitiese cumplir con las condiciones de convergencia económica (no incurrir en déficit excesivo). A partir del 1 de enero de 2000, fueron cuatro los Estados miembros que podían ser subvencionados en el marco del Fondo de Cohesión: España, Grecia, Portugal e Irlanda. La revisión intermedia de la Comisión realizada en 2003 consideró que Irlanda (cuyo PIB representaba el 101% de la media) ya no cumplía los criterios para ser beneficiario de las subvenciones del Fondo de Cohesión a partir del 1 de enero de 2004. El 1 de mayo de 2004, fecha de la ampliación de la UE, todos los nuevos Estados miembros (Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania,

¹⁴⁹ Art. 175 TFUE.

Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia) reunieron las condiciones para recibir la ayuda del Fondo de Cohesión.¹⁵⁰

Posteriormente, en el período 2014-2020, el Fondo de Cohesión ha desplegado una importante ayuda financiera (63.400 millones €) destinada a los siguientes países: Bulgaria, Croacia, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Grecia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Portugal, República Checa y Rumanía. Las actividades subvencionables han sido de nuevo las dos inicialmente diseñadas para reducir las diferencias regionales: a) Redes transeuropeas de transporte, en particular los proyectos prioritarios de interés europeo identificados por la UE. b) Medio ambiente. En este segundo aspecto, el Fondo de Cohesión también ha dado impulso a los proyectos relacionados con la energía o el transporte, siempre que beneficiasen claramente al medio ambiente en términos de eficiencia energética, uso de energías renovables, desarrollo del transporte ferroviario, refuerzo de la intermodalidad, fortalecimiento del transporte público, etc.¹⁵¹

Desde luego, tampoco puede obviarse en este apartado el denominado Fondo de Solidaridad. Fue creado por el Reglamento (CE) 2012/2002, del Consejo, de 11 de noviembre de 2002, para intervenir en caso de catástrofes naturales graves y aportar la solidaridad europea a las regiones siniestradas de los Estados miembros. Su primera actuación fue contrarrestar las grandes inundaciones del verano de 2002 en Europa central. Desde entonces, se ha utilizado en 80 catástrofes de muy diversos tipos, como inundaciones, incendios forestales, terremotos, tormentas y sequías.¹⁵²

Por lo demás, ante la necesidad de afrontar las nefastas consecuencias de la pandemia de la COVID-19, el 1 de abril de 2020 se amplió el ámbito de aplicación del Fondo de Solidaridad de la Unión Europea (FSUE) con el fin de dar cobertura a emergencias graves de salud pública.¹⁵³ Así, ante una situación de pandemia vírica declarada oficialmente, la

¹⁵⁰ Vid. https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/funds/procf/cf_es.htm (Consultado el 20/01/2021). Tras la incorporación de nuevos Estados miembros en 2004, se aprobó el Reglamento (CE) 1084/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se crea el Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) 1164/94.

¹⁵¹ Vid. https://ec.europa.eu/regional_policy/es/funding/cohesion-fund/ (Consultado el 20/01/2021).

¹⁵² Vid. https://ec.europa.eu/regional_policy/es/funding/solidarity-fund/#2 (Consultado el 20/01/2021).

¹⁵³ La base jurídica de esa nueva finalidad del Fondo de Solidaridad se encuentra actualmente en el Reglamento (UE) 2020/461 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de marzo de 2020, por el que se modifica el Reglamento (CE) 2012/2002 del Consejo, a fin de proporcionar ayuda financiera a aquellos

UE reconoce que debe colaborar en la movilización de recursos suficientes para atender necesidades inmediatas de los países miembros a corto y medio plazo. Se trata de complementar el esfuerzo de los Estados afectados cuando éstos no pueden afrontar por sí solos, con sus propios medios, los mecanismos de respuesta ante una crisis socio-sanitaria de tal magnitud como la generada por la COVID-19. Jurídicamente, cuando un objetivo no es susceptible de alcanzarse de manera suficiente o adecuada por los Estados miembros, sino que, debido a las dimensiones y efectos de la acción, es posible lograrlo mejor a escala de la Unión, esta puede adoptar medidas de acuerdo con el principio de subsidiariedad establecido en el art. 5 del TUE.¹⁵⁴

Por último, el Consejo Europeo de 21 de julio de 2020 ha sentado las bases para acometer un ambicioso programa de gasto que permita impulsar la convergencia, la cohesión, la resiliencia y la transformación en la Unión Europea. Así, se acordó fijar el futuro marco financiero plurianual (MFP) para 2021-2027 y se ha puesto en marcha un nuevo Instrumento Europeo de Recuperación («Next Generation EU») por valor de 750.000 millones de euros.

360

Este Instrumento Europeo de Recuperación, que implicará para España unos 140.000 millones de euros en forma de transferencias y préstamos para el periodo 2021-2026, se basa en tres pilares¹⁵⁵:

- 1º. La adopción de mecanismos para apoyar los esfuerzos de los Estados miembros por recuperarse, reparar los daños y salir reforzados de la crisis sanitaria y económica derivada de la COVID-19.

Estados miembros y países cuya adhesión a la Unión esté en proceso de negociación, que se encuentren gravemente afectados por una emergencia grave de salud pública.

¹⁵⁴ Los costes cubiertos por el Fondo de Solidaridad para afrontar la crisis sanitaria provocada por la COVID-19 son los relacionados con todo tipo de asistencia a la población (medidas médicas, sanitarias y de protección civil) así como cualquier medida adoptada para contener la enfermedad, entre las que cabe citar las siguientes: A) Atención médica (incluidos los medicamentos, los equipos y productos sanitarios, la asistencia sanitaria y las infraestructuras de protección civil). B) Análisis de laboratorio. C) Equipos de protección individual (EPI). D) Asistencia especial a la población, en particular a grupos vulnerables (personas de edad avanzada o con problemas de salud, embarazadas, familias monoparentales, etc.). E) Ayudas especiales para mantener la operatividad del personal sanitario y de emergencias. F) Desarrollo de vacunas o medicamentos. G) Mejora de la evaluación y la gestión de riesgos. H) Desinfección de edificios e instalaciones. I) Controles sanitarios, incluidos los controles en frontera. J) Todos los costes adicionales de personal generados por la epidemia

¹⁵⁵ Exposición de Motivos del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

- 2°. La adopción de medidas para impulsar la inversión privada y apoyar a las empresas en dificultades.
- 3°. El refuerzo de los programas clave de la Unión Europea para extraer las enseñanzas de la crisis, hacer que el mercado único sea más fuerte y resiliente, así como acelerar la doble transición ecológica y digital.

En suma, resulta patente que la UE ha puesto en marcha en las últimas décadas variados instrumentos financieros para reducir las disparidades económicas entre los distintos países y regiones, así como para afrontar necesidades urgentes de gasto que los Estados miembros no son capaces de asumir con sus propios presupuestos. Ello es una muestra palmaria de la obligación jurídica impuesta por el TFUE de potenciar la solidaridad interregional y de acrecentar los niveles de desarrollo de las zonas más atrasadas o con menor índice de riqueza de la UE. Cuestión distinta es el grado de efectividad o los resultados que finalmente se hayan conseguido con dichos mecanismos de convergencia, extremo este último que se sustrae al objeto de este trabajo y del que se ocupan las ciencias económicas. Tampoco es misión del Derecho financiero analizar los aspectos jurídicos sustantivos o materiales del gasto público, en este caso del realizado por la UE a través de sus diferentes mecanismos de solidaridad entre países y regiones. No obstante, el Derecho presupuestario sí puede y debe incentivar entre el alumnado universitario el interés por conocer los procedimientos que rigen el ciclo presupuestario de la Unión, abordando el papel que desempeñan las distintas instituciones comunitarias en esta materia (Comisión, Parlamento, Consejo, Tribunal de Cuentas). Y para ello es posible tomar como ejemplo el recorrido que sigue cualquiera de los fondos, instrumentos o programas de gasto anteriormente descritos, desde su aprobación inicial, pasando por su ejecución presupuestaria, hasta llegar a su control o fiscalización por los órganos competentes de la UE. Con ello se consigue crear en los estudiantes universitarios el escenario adecuado para que vean la utilidad del gasto público de la UE como medio al servicio de la solidaridad interterritorial.

3. La solidaridad interterritorial y su proyección en la actividad financiera del estado autonómico

3.1. *El anclaje constitucional de la solidaridad como principio jurídico y valor de convivencia*

Se ha señalado, con razón, que el Estado es un valor en sí mismo, “porque realiza funciones de solidaridad y de equilibrio entre los diferentes territorios españoles” (PÉREZ CALVO, 2005, 1196). Así, el Estado social de Derecho es quizá el mejor exponente de la solidaridad interpersonal ya que, de forma más intensa incluso que la Unión Europea, implementa instrumentos que la hacen efectiva, como por ejemplo a través del sistema público de la Seguridad Social, basado en un modelo de reparto generacional. Y también es posible concretar esa solidaridad colectiva a través del sistema tributario, por medio de estímulos fiscales. Un ejemplo de esto último lo constituye la deducción por donativos a entidades sin fines lucrativos prevista en el art. 68.3 de la LIRPF.¹⁵⁶

362

En todo caso, el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos –impuesto por el art. 31.1 CE- se ampara, en último término, en la indispensable solidaridad colectiva, esto es, en una justa distribución de la carga tributaria entre los llamados a soportarla, pues de otro modo, como ya tuvo ocasión de señalar el TC, “lo que unos no paguen debiendo pagar, lo tendrán que pagar otros con más espíritu cívico o con menos posibilidades de defraudar”¹⁵⁷.

Así pues, detrás de la obligación de abonar tributos con arreglo a las verdaderas manifestaciones de riqueza de cada individuo subyace la idea de la solidaridad entre los sujetos que conforman una determinada comunidad política. En otras palabras, cuando se abordan y analizan los principios de justicia tributaria en las aulas universitarias, es preciso dejar claro que el fundamento último del deber de contribuir con arreglo a la capacidad económica de cada sujeto se asienta en la solidaridad como elemento vertebrador y cohesionador de la sociedad. La vertiente del ingreso público, y más concretamente el tributo, cobra aquí todo su sentido, porque el alumnado de Derecho

¹⁵⁶ Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

¹⁵⁷ STC 110/1984, de 26 de noviembre (FJ 3º), y STC 76/1990, de 26 de abril (FJ 3º), entre otras.

financiero logra comprender las ventajas y los enormes avances sociales que traen consigo los impuestos configurados y exigidos con arreglo a la riqueza real de los contribuyentes.

Pero además, como acabamos de señalar, la solidaridad interterritorial es otro de los mandatos constitucionales que está llamado a cumplir el Estado social y democrático de Derecho, porque es una herramienta que favorece la cohesión y la justicia social, entendiendo por esta última la necesidad de lograr un equilibrado reparto de los bienes colectivos, asegurando así la dignidad de todas las personas –cualquiera que sea el lugar en el que residan. Se aprecia en este sentido una proyección de la solidaridad que puede ir más allá de las puras transferencias financieras del Estado a las distintas partes de su territorio, en la medida en que también hay otras políticas públicas que, al margen de las asignaciones directas a otros niveles de gobierno con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, hacen posible la justicia social y la vertebración del territorio, cuál sería –por citar un ejemplo- las inversiones directas del Estado en materia de infraestructuras hidráulicas o de transporte.

Desde esta perspectiva cobra especial interés la clasificación territorial del gasto público, prevista por el art. 37.2 d) de la LGP¹⁵⁸, como información referida a los gastos de inversión que debe acompañar al proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado. En esta misma línea cabe situar la Disposición Adicional 3ª.2 de la LOFCA¹⁵⁹, que establece la obligación del Ministerio de Hacienda de publicar anualmente la distribución provincial que presente el gasto público divisible. Todo ello permite valorar el grado de efectividad o cumplimiento del principio de solidaridad en su vertiente territorial.

Así las cosas, la solidaridad implica esencialmente un traslado de recursos hacia las personas o los territorios con un menor nivel de riqueza y desarrollo socioeconómico, en el bien entendido de que el objetivo razonable de dicho principio es la disminución de los desequilibrios y no la igualdad absoluta o la uniformidad (HERNÁNDEZ LAVADO, 2011, 471). La vertiente financiera es pues el contenido sustancial del principio de solidaridad, erigiéndose este último en uno de los ejes vertebradores sobre los que se asienta el Estado de las Autonomías, de tal suerte que condiciona poderosamente el

¹⁵⁸ Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria

¹⁵⁹ Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas

sistema de financiación autonómica, bien limitando la autonomía de las CC.AA. o bien imponiéndoles a éstas obligaciones de resultado en sus respectivos territorios (DOMÍNGUEZ ZORRERO y SÁNCHEZ PINO, 2003, 157-158).

Pues bien, es lugar común en los estudios universitarios de Derecho ofrecerle al alumnado de Derecho financiero y tributario una formulación del principio de solidaridad que arranque de los preceptos constitucionales que lo consagran, como elemento transversal del ordenamiento financiero. Hay valores en la Carta Magna que implícitamente apelan a la solidaridad. Por ejemplo, cuando el art. 9.2 se refiere a la igualdad material que deben promover los poderes públicos, no cabe duda de que en el fondo late la idea de potenciar la redistribución de la renta y de la riqueza entre ciudadanos y partes del territorio español.

Lo mismo ocurre cuando establece el imperativo de que todos contribuyan al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica (art. 31.1 CE), pues es evidente que este principio se ampara a su vez en la indispensable solidaridad de cada individuo como sujeto obligado a contribuir al levantamiento de las cargas públicas.

Pero, al margen de los preceptos constitucionales en los que tácitamente subyace la regla de la solidaridad, llama la atención las numerosas ocasiones en que la CE invoca expresamente este principio, lo que denota que no es una simple proclama carente de valor jurídico. Su título preliminar ya comienza apuntando que la autonomía reconocida a las nacionalidades y regiones debe ir acompañada de la “solidaridad entre todas ellas” (art. 2). Es cierto que esa autonomía político-administrativa requiere para su efectividad de una verdadera autonomía y suficiencia financiera, pero también esta última debe estar informada por “los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles” (art. 156.1). Además, el art. 158 señala dos posibles instrumentos para materializar la solidaridad: a) Una asignación a las Comunidades Autónomas, en función del volumen de los servicios y actividades estatales que hayan asumido, que garantice un nivel mínimo en la prestación de los servicios públicos fundamentales en todo el territorio español. b) Un Fondo de Compensación Interterritorial con destino a gastos de inversión.

Y, en fin, el principal responsable de hacer efectiva la solidaridad es el propio Estado, pues a él corresponde velar por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular (art. 138.1).¹⁶⁰

Con base en este conjunto de preceptos, la solidaridad interterritorial es un deber jurídico establecido por la Carta Magna, del que no puede sustraerse el Estado, el cual se ve compelido a procurar un desarrollo equilibrado y armónico de las distintas regiones que conforman el país. Como ha señalado LAGO MONTERO (2008, 3020), “el sujeto pasivo de la solidaridad interterritorial es el Estado, obligado a garantizarla a través de leyes de las Cortes Generales, de aplicación a todas las CC.AA.”. Evidentemente ello no obsta a que cada Comunidad Autónoma deba hacer lo propio dentro de su respectivo territorio, velando por aproximar el nivel de riqueza de las comarcas o zonas menos desarrolladas a las que presentan mejores índices de renta y bienestar¹⁶¹, pero lo que sí parece meridianamente claro es que el principal destinatario del mandato constitucional que afecta a la solidaridad interterritorial es el Estado, porque su concreción, como nos recuerda el art. 2 CE, debe materializarse sobre “las nacionalidades y regiones” que lo integran. En otras palabras, el poder constituyente no sólo ha instituido una obligación jurídica general a cargo del Estado sino que además le atribuye a éste un deber de resultado: corregir los desequilibrios económicos interterritoriales y redistribuir la riqueza entre las distintas Comunidades Autónomas con las herramientas que le proporciona el poder financiero conferido por la Carta Magna.

Precisamente, ese poder financiero originario o de rango constitucional le permite al Estado gozar de potestad legislativa y de competencia exclusiva sobre la Hacienda General (art. 149.1.14ª CE). Al amparo de esta atribución, y de lo dispuesto en el art. 157.3 CE, se aprobó en su momento la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA). Desde la promulgación de esta última hasta la vigente Ley 22/2009, de 18 de diciembre, la financiación autonómica ha ido evolucionando de un modelo de transferencias del presupuesto estatal a las

¹⁶⁰ Al margen de lo anterior, la Constitución tampoco se olvida del plano interpersonal o colectivo de la solidaridad. En efecto, su art. 45.2 obliga a los poderes públicos a que, con base “en la indispensable solidaridad colectiva”, velen por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida, y defender y restaurar el medioambiente.

¹⁶¹ Vid. en este sentido las SSTC 179/1985 (FJ 3º), 63/1986 (FJ 11º) y 250/1988 (FJ 4º).

Comunidades Autónomas de régimen común a un sistema en el que estas deben corresponsabilizarse junto al Estado del ejercicio de competencias en materia de ingresos y gastos públicos [art. 2.1 d) LOFCA].

No cabe duda que el tipo de financiación autonómica que se implemente tiene notorias repercusiones en la concreción efectiva del principio de solidaridad, por lo que resulta útil conocer en qué medida el marco jurídico regulador de la primera incide sobre el segundo.

Más concretamente, uno de los aspectos clave en este punto es determinar si solo la legislación estatal, singularmente la LOFCA y la Ley 22/2009, o también los Estatutos de Autonomía pueden desarrollar en el plano normativo el principio constitucional de solidaridad. A este respecto, conviene traer a colación la doctrina del Tribunal Constitucional sobre los efectos que despliega la solidaridad en el marco de las relaciones financieras entre el Estado y las Comunidades Autónomas, que podemos sintetizar como sigue:

366

- La solidaridad actúa como “un factor de equilibrio entre la autonomía de las nacionalidades o regiones y la indisoluble unidad de la Nación española (art. 2)” (STC 135/1992, de 5 de octubre - FJ 7º). Además, con base en el art. 156.1 CE, la solidaridad limita la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas y, por derivación, su potestad tributaria (STC 49/1995, de 16 de febrero - FJ 4º).
- El art. 138.1 CE¹⁶² “(...) no puede ser reducido al carácter de un precepto programático, o tan siquiera al de elemento interpretativo de las normas competenciales. Es, por el contrario, un precepto con peso y significado propios, que debe ser interpretado, eso sí, en coherencia con las normas competenciales que resultan de la Constitución y los Estatutos” (STC 146/1992, de 16 de octubre - FJ 1º).
- Sobre el sentido del art. 138.2 CE, cuando este dispone que “las diferencias entre los Estatutos de las distintas Comunidades Autónomas no podrán implicar, en

¹⁶² Recordemos que, a tenor de dicho precepto, “el Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad consagrado en el artículo 2 de la Constitución, velando por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular”

ningún caso, privilegios económicos o sociales”, el Tribunal Constitucional considera lo siguiente: el principio de solidaridad requiere que “las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias deben de abstenerse de adoptar decisiones o de realizar actos que perjudiquen o perturben el interés general y tengan, por el contrario, en cuenta la comunidad de intereses que las vincula entre sí que no puede resultar disgregada o menoscabada a consecuencia de una gestión insolidaria de los propios intereses. La autonomía –ha dicho la STC 4/1981- no se garantiza por la Constitución –como es obvio- para incidir de forma negativa sobre los intereses generales de la Nación o sobre intereses generales distintos de los de la propia entidad (FJ 10). El principio de solidaridad es su corolario (STC 25/1981, FJ 3)” (STC 64/1990, de 5 de abril - FJ 7°).

- El Estado tiene asignado el papel de “garantizar el principio de solidaridad (art. 138.1 CE), por lo que un Estatuto de Autonomía no puede contener criterios que desvirtúen o limiten dicha competencia estatal” (STC 31/2010, de 28 de junio – FJ 131°). Esta iniciativa atribuida al Estado trae consigo dos consecuencias: a) Sin perjuicio de la legitimidad de los Estatutos de Autonomía para regular la Hacienda Autonómica, no son admisibles decisiones unilaterales de las CC.AA. que repercutan en el conjunto y condicionen las resoluciones de otras CC.AA. o de la propia Administración del Estado. b) Es el Estado el que en último término puede y debe tomar esas decisiones en las Cortes Generales, previo acuerdo adoptado en el órgano multilateral en que aquél ejerce funciones de cooperación y coordinación (Consejo de Política Fiscal y Financiera).¹⁶³

Repárese en que este órgano colegiado está previsto en la LOFCA (art. 3) para, entre otros cometidos, aunar criterios de actuación en el ejercicio de su respectivo poder financiero por el Estado y las CC.AA., así como para evitar la toma de decisiones unilaterales por las CC.AA. que supongan una ruptura del sistema de financiación autonómica o que provoquen incoherencias injustificadas en su funcionamiento. De hecho, la STC 31/2010, de 28 de junio, vino a adherirse a la tesis de que la regulación sustancial del modelo de financiación autonómica debe plasmarse en la LOFCA y no en los estatutos de autonomía.

¹⁶³ Vid. STC 104/1988, de 8 de junio (FJ 4°); STC 289/2000, de 30 de noviembre (FJ 3°); y STC 14/2004, de 12 de febrero (FJ 7°).

En otras palabras, una norma estatutaria no es la vía jurídica apropiada para concretar el principio de solidaridad interterritorial, sino que lo procedente es que su configuración se realice a través de una ley estatal, como puede ser la LOFCA, previo consenso conseguido en el órgano representativo de las partes implicadas (Estado y CC.AA.), esto es, en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera (VEGA GARCÍA, 2014, 247 y 265).

Parece pues que el Tribunal Constitucional le otorga al Estado un papel preponderante para mantener una comunidad de intereses convergentes entre las distintas Comunidades Autónomas, exigiendo de éstas un comportamiento leal en el ejercicio de su poder financiero. En esta línea, algunos autores consideran que aquellas disposiciones estatutarias que exigen inversiones especiales en la respectiva Comunidad Autónoma, aun cuando el Estatuto posea naturaleza jurídica de Ley Orgánica, no son asumibles por el Estado, al que no obligan. Para LAGO MONTERO (2008, 3018-3020) se trata de disposiciones inconstitucionales, en la medida en que sólo las Cortes Generales tienen la competencia de decidir las políticas inversoras que se acometen con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. Por ello dicho autor concluye señalando que los Estatutos de Autonomía no son las normas adecuadas para dar cumplimiento al principio de solidaridad, incorporando reglas o mandatos dirigidos al Estado sobre la forma de nivelar los servicios y afrontar gastos de inversión.

Así las cosas, corresponde analizar a continuación los mecanismos regulados por la LOFCA y la Ley 22/2009 que, directa o indirectamente, han sido diseñados por el Estado para garantizar la solidaridad interregional y la igualdad en el acceso a los servicios públicos esenciales.

3.2. Los instrumentos previstos en el ordenamiento estatal para hacer posible la solidaridad interterritorial

La solidaridad, a pesar de su inicial apariencia como valor constitucional de difícil concreción o de su posible catalogación como concepto jurídico indeterminado, no es una regla retórica carente de valor jurídico vinculante. Muy al contrario, es un deber imperativo que demanda de los poderes públicos la búsqueda de fórmulas que lo hagan posible en términos prácticos y tangibles.

Pues bien, entre los mecanismos previstos en la Constitución y la LOFCA para hacer efectiva la solidaridad en el actual sistema de financiación autonómica de régimen común cabe citar los siguientes: las asignaciones de nivelación; el Fondo de Suficiencia Global; el Fondo de Cooperación; el Fondo de Competitividad; y el Fondo de Compensación Interterritorial.

a) Las asignaciones de nivelación: el Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales

Los distintos índices de riqueza entre territorios se traducen, ineludiblemente, en diferencias en la capacidad fiscal de los sujetos llamados a contribuir a las cargas públicas en cada una de esas demarcaciones territoriales. Por ello, la solidaridad demanda que se active una nivelación financiera, con arreglo a la cual, para evitar un mayor esfuerzo fiscal de los residentes en las Comunidades Autónomas menos desarrolladas, el Estado debe articular un mecanismo compensatorio que permita alcanzar un índice básico semejante en la prestación de los servicios públicos esenciales en el conjunto del territorio nacional.

Explicado de otra manera, se trata de que todas las Comunidades Autónomas, con independencia de la capacidad contributiva de sus ciudadanos, puedan prestar servicios públicos de calidad similar sin que para lograr ese objetivo sus residentes se vean abocados a asumir un esfuerzo fiscal superior.

De este modo, para dar cumplimiento a lo previsto en el art. 158.1 CE, el art. 15.1 de la LOFCA establece que el Estado garantizará en todo el territorio español la cobertura de un nivel mínimo de los servicios públicos fundamentales de su competencia, calificándose como tales la educación, la sanidad y los servicios sociales esenciales del Estado de bienestar (dependencia, discapacidad, protección del menor, personas en riesgo de exclusión social, etc.). Quiere ello decir que la nivelación no afecta a la totalidad de los servicios públicos prestados por las Comunidades Autónomas sino sólo a los anteriormente señalados, por lo que cada Comunidad Autónoma deberá asumir los restantes con sus propios medios, es decir, con su respectiva capacidad fiscal. Sería el caso, por ejemplo, de la justicia, la vivienda, la gestión en materia de protección del medio ambiente, etc.

Es así que este mecanismo de nivelación pretende garantizar un rango básico de los servicios públicos esenciales, de tal manera que cada Comunidad reciba los mismos recursos por habitante, ajustados en función de sus necesidades diferenciales¹⁶⁴. La redistribución de recursos y el reequilibrio económico entre territorios se consigue nutriendo el Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales por dos vías: con un porcentaje de los tributos cedidos de las CC.AA. en términos normativos, es decir, cualquiera que sea el tipo de gravamen aplicado en sus impuestos cedidos, lo que es tanto como reconocer que el esfuerzo fiscal es muy similar entre las distintas Comunidades Autónomas (VEGA GARCÍA, 2014, 239); y con una aportación de recursos adicionales por el Estado con cargo a sus presupuestos, en los términos establecidos por el art. 9 de la Ley 22/2009.

Pese a las virtudes que, de entrada, se le podrían atribuir a ese Fondo de Garantía en aras de reforzar la solidaridad y la redistribución de la renta en un Estado descentralizado como el español, autores como LOZANO SERRANO (2016, 67-68) han detectado la existencia de incorrecciones o distorsiones en su configuración que ponen en duda su capacidad para cumplir los fines encomendados. En concreto, el citado autor menciona tres aspectos cuestionables. En primer lugar, no se tienen en cuenta las distintas condiciones de partida de los servicios prestados en cada territorio, por lo que, al haber disparidades iniciales, la financiación igual u homogénea que aporta el Fondo para nivelar no va a conseguir reequilibrar esas diferencias existentes de entrada. En segundo lugar, al no haber indicadores del nivel de prestación de partida de cada servicio no resulta posible procurar su igualación, ni siquiera conocer si tales servicios alcanzan la media nacional o si las asignaciones del Fondo lo mejoran. En tercer lugar, se aprecia una incorrección técnica en el art. 15.1 de la LOFCA, cuando este dispone que el Estado garantizará un nivel mínimo de los servicios públicos fundamentales “de su competencia”, para luego añadir que dichos servicios son los de educación, sanidad y los servicios sociales esenciales, es decir, los dos primeros transferidos a todas las CC.AA. y el tercero de competencia exclusiva de estas últimas en virtud de los estatutos de autonomía. Con esta defectuosa redacción la LOFCA se está apartando además del art.

¹⁶⁴ La STC 31/2010 ha querido subrayar que los derechos de los ciudadanos a recibir unos servicios básicos, con un nivel mínimo de calidad, no debe confundirse con el marco autonómico-territorial en que dichos servicios se prestan. En concreto, ha señalado que “ambas garantías tienen destinatarios diferentes, dado que la nivelación de los servicios fundamentales se proyecta sobre sus usuarios, mientras que la garantía de la solidaridad tiene como referencia a los distintos territorios autonómicos”

158.1 CE, norma que se refiere a “los servicios y actividades estatales que hayan asumido” las Comunidades Autónomas, lo que a juicio de LOZANO SERRANO (2016, 68) “es una muestra palmaria del escaso rigor con que se regula un instrumento que no sólo sirve a la solidaridad y a la redistribución, sino a la garantía de unos derechos sociales básicos en el marco del Estado social y democrático de Derecho”.

Con todo, y sin perjuicio de que si fuese necesario se procediera a corregir los defectos o carencias apuntadas, las asignaciones de nivelación (Fondo de Garantía), al gozar de anclaje constitucional, constituyen un elemento clave del sistema de financiación autonómica presente y futuro para asegurar, en términos de justicia social, un equitativo acceso de los ciudadanos en condiciones mínimas de calidad a servicios públicos tan valiosos como la sanidad o la educación, cualquiera que sea la Comunidad Autónoma en la que residan. Por supuesto, esa pretendida convergencia interterritorial por medio de políticas de bienestar social no está reñida sino, todo lo contrario, debe compatibilizarse con otros instrumentos que incrementen con gastos de inversión las capacidades económicas y productivas de las Comunidades Autónomas menos desarrolladas.

b) El Fondo de Suficiencia Global

371

Se trata de una participación en los ingresos del Estado que pretende cubrir la diferencia entre las necesidades de gasto de cada Comunidad Autónoma y su capacidad tributaria más las transferencias del Fondo de Garantía (art. 13 LOFCA). El legislador ha calificado el Fondo de Suficiencia Global como “recurso de cierre del sistema”, complementando los ingresos aportados por el Fondo de Garantía la capacidad fiscal de cada Comunidad (Preámbulo de la Ley 22/2009).

El problema es que el Fondo de Suficiencia no actúa en la práctica con la misma finalidad niveladora con la que teóricamente fue concebido el Fondo de Garantía, pues el Preámbulo de la Ley Orgánica 3/2009 reconoce que con aquél se pretende asegurar la financiación de competencias asumidas por las Comunidades Autónomas. Esta circunstancia lleva a LOZANO SERRANO (2016, 68) a señalar que se subvierte el objetivo de las asignaciones niveladoras, las cuales están llamadas a servir como instrumento financiero específico para la solidaridad y la redistribución, y no para sufragar el coste de los servicios de competencia autonómica.

c) El Fondo de Competitividad y el Fondo de Cooperación

El primero de ellos ha sido creado con el fin de reforzar la equidad y la eficiencia en la financiación de las necesidades de los ciudadanos. También pretende reducir las diferencias en financiación homogénea per cápita entre Comunidades Autónomas, estimulando su autonomía y capacidad fiscal así como desincentivando la competencia fiscal a la baja. Es decir, el Fondo de Competitividad busca minorar o eliminar la competencia tributaria entre CC.AA. potenciando, por el contrario, a aquellas que consigan una mayor recaudación en uso de sus atribuciones normativas. La finalidad es loable pero incompleta en su configuración, ya que ignora los ratios de renta o riqueza de cada Comunidad, por lo que no todas tienen la misma situación de partida a la hora de ejercitar su poder tributario.

Por su parte, el Fondo de Cooperación, constituido con recursos adicionales del Estado, tiene como meta primordial equilibrar y armonizar el desarrollo regional estimulando el crecimiento de la riqueza y la convergencia regional en términos de renta¹⁶⁵. Como vamos a ver a continuación, estos últimos objetivos coinciden claramente con los del Fondo de Compensación Interterritorial, lo cual denota que el legislador ha generado una duplicidad innecesaria con la creación del Fondo de Cooperación. Este último sería perfectamente suprimible siempre, claro está, que el Fondo de Compensación desempeñase el verdadero papel que le otorga el art.158.2 CE.

d) El Fondo de Compensación Interterritorial (FCI)

Nos encontramos ante un instrumento que, al amparo del art. 158.2 CE¹⁶⁶, inicialmente nació vinculado al sistema de financiación autonómica, como lo prueba el hecho de que su regulación originaria se halla en el art. 16 de la LOFCA. A partir de los principios y reglas básicas establecidas en este precepto, se publicaron leyes posteriores que

¹⁶⁵ Vid. arts. 23.1 y 24.1 de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común y Ciudades con Estatuto de Autonomía.

¹⁶⁶ Recordemos que dicho precepto dispone que, “con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, se constituirá un Fondo de Compensación con destino a gastos de inversión, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales entre las Comunidades Autónomas y provincias, en su caso”

abordaron con más detalle su contenido, finalidad y criterios de distribución¹⁶⁷. La doctrina más destacada subrayó el importante papel que estaba llamado a desempeñar el FCI para asentar en España una estructura territorial sólida y equitativa sobre la base de la configuración político-administrativa de las Comunidades Autónomas (LOZANO SERRANO, 1984, 1749).

La conexión del FCI con la financiación de las CC.AA. determinó que, en un primer momento, se destinase a financiar inversión nueva de las competencias recibidas (por ejemplo, en materia de infraestructuras viarias), desligándose de los recursos para sufragar el coste efectivo de los servicios asumidos por aquéllas. Pero tampoco conviene soslayar la faceta intraterritorial –no sólo interterritorial- del FCI. Así, el Tribunal Constitucional tuvo ocasión de pronunciarse sobre ese y otros aspectos del FCI en diversas ocasiones (sentencias 63/1986; de 21 de mayo; 183/1988, de 13 de octubre y 250/1988, de 20 de diciembre). En concreto, la STC 183/1988 dejó sentado que “la Constitución española, al expresar el destino del FCI -y en general, los objetivos de la autonomía financiera de las CC.AA.- hace específica referencia, junto a la corrección de desequilibrios interterritoriales, a que debe «hacer efectivo el principio de solidaridad» (art. 158.2) en correspondencia con el establecimiento del «principio de solidaridad entre todos los españoles (art. 156.1 C.E.)» como inspirador de la autonomía financiera. El que las Cortes Generales, pues, en el desarrollo de las previsiones constitucionales y de la LOFCA, interpreten el principio de solidaridad en el reparto del FCI que ellas deben efectuar en el sentido de remediar también desequilibrios intraterritoriales, queda dentro de las facultades del legislador estatal, en virtud de la habilitación constitucional del art. 158.2: sin que resulte contradictoria con esa habilitación la obligación, establecida en el art. 2.2 LOFCA, de cada C.A. de «velar por su propio equilibrio territorial y por la realización interna del principio de solidaridad»; pues esta obligación no excluye la correlativa de los poderes públicos estatales” (FJ 5º).

De todos modos, con el paso del tiempo el FCI ha ido desvinculándose paulatinamente del núcleo central del modelo de financiación autonómica (UTRILLA DE LA HOZ, 2009, 98), perdiendo importancia en cuanto a su dotación económica ante el imparable avance de los fondos europeos de desarrollo regional (FEDER, FEOGA, FSE, etc.),

¹⁶⁷ En la actualidad la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial

muchos de los cuales también tuvieron como principales destinatarias a las regiones menos desarrolladas.

La prueba más evidente de que el FCI ha perdido interés como mecanismo de refuerzo de la solidaridad interterritorial está en que ni la Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre, de reforma de la LOFCA, ni la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, se han ocupado de actualizarlo o al menos referenciarlo para reorientar su aplicación al nuevo modelo de financiación autonómica surgido de esas normas. La ineficiencia en su funcionamiento pasado justificaba sobradamente una regulación que lo adaptase a los nuevos tiempos, pero se prefirió crear un Fondo de Cooperación cuyos objetivos, como hemos avanzado, se solapan claramente con los del FCI. Todo ello sin descuidar que el art. 16.2 de la LOFCA también contempla adicionalmente la dotación anual en los Presupuestos Generales del Estado de un Fondo Complementario al FCI, con una cantidad equivalente a un tercio de este último. El Fondo Complementario se destina igualmente a gastos de inversión, aunque cabe la posibilidad de que, a solicitud de los territorios beneficiarios del mismo, se aplique a financiar gastos de funcionamiento asociados a inversiones sufragadas con cargo al FCI (art. 16.5 LOFCA).

En el plano de la docencia universitaria, y desde un punto de vista didáctico, al alumnado de Derecho financiero y tributario le resulta con frecuencia llamativo -y hasta difícil de comprender- cómo es posible que una las figuras clave creadas por la Constitución para potenciar la solidaridad interterritorial en la vertiente del gasto, el FCI, presente en la actualidad tal nivel de carencias y deficiencias cuando, por diversas razones, todavía persisten algunas desigualdades estructurales entre partes del territorio español. Es cierto que esas carencias se colman a veces, a través de los Presupuestos Generales del Estado, con importantes inversiones acometidas por los departamentos ministeriales con mayor capacidad de gasto, pero ello no debe suplantar ni ser a costa de subvertir la filosofía con la que fue creado por la Carta Magna el FCI.

En definitiva, resulta apremiante replantear los objetivos, criterios de reparto y análisis de resultados conseguidos con el FCI. No hay motivos sólidos que justifiquen la existencia de otros mecanismos niveladores que, como es el caso del citado Fondo de Cooperación, coinciden en buena medida por razón de sus fines con el FCI. Además, este último debe coordinarse con otros instrumentos implementados por la UE para corregir

desequilibrios económicos interterritoriales, como ocurre en la actualidad con el impulso a la convergencia entre territorios europeos que, a través de medidas de muy diversa naturaleza, pretende conseguir el Instrumento Europeo de Recuperación («Next Generation EU»).

3.3. Las distorsiones creadas en el sistema de financiación de los regímenes forales

En ocasiones se ha querido equiparar el Estado autonómico con un verdadero Estado federal. Es posible que esa pretendida equivalencia sea real en el plano de las competencias político-administrativas, pues no cabe duda que las Comunidades Autónomas españolas son titulares de materias competenciales –en el plano normativo o ejecutivo- que no desmerecen en absoluto, e incluso en muchos casos superan, las que detentan otros entes políticos de Estados federales clásicos como Alemania, Australia, Suiza, Canadá, etc. Sin embargo, en el modelo español se producen ciertas asimetrías que rompen la homogeneidad que caracteriza a los entes territoriales de los Estados federales.

Una de ellas es lo que se ha dado en llamar los hechos diferenciales, es decir, un acervo exclusivo reconocido en el respectivo Estatuto de Autonomía, cuyas manifestaciones más notorias están constituidas por la lengua y cultura propias, un derecho civil especial, unas instituciones territoriales intermedias, etc. (OLIVER ARAÚJO, 2003, 208). Y a ese factor diferenciador habría que sumar otro que, a nuestro juicio, contribuye tanto o más que el primero a potenciar una asimetría o heterogeneidad impropias de un Estado federal, como sería la configuración de un poder financiero, destacadamente en materia tributaria, específicamente previsto para determinados territorios que conforman en España los regímenes forales de concierto o convenio.

375

La Carta Magna no oculta ambos elementos pues, respecto al primero, su preámbulo declara la voluntad de la Nación española de proteger a los pueblos de España “en el ejercicio de (...) sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones”. En relación al segundo, como es sabido, su Disposición Adicional 1ª establece que “la Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales”.

Centrándonos en este último, no faltan autores que defienden que el sistema de cupo propio de los regímenes forales es contrario a la solidaridad (HERNÁNDEZ LAVADO,

2011, 477). Es cierto que, desde el punto de vista formal, la normativa de los territorios históricos es respetuosa con el principio de solidaridad. Prueba de ello es que el art. 2.Uno.1º de la Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con el País Vasco, dispone que el sistema tributario de los Territorios Históricos debe respetar la solidaridad “en los términos previstos en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía”. A su vez, este último corrobora que el régimen de Concierto se aplicará de acuerdo con el principio de solidaridad a que se refieren los arts.138 y 156 de la Constitución [art. 41.1 f)]. En la misma línea, el Estatuto de Autonomía de Navarra proclama que la Comunidad Foral es solidaria con todos los pueblos de la nación española (art. 1). A mayor abundamiento, tanto en el País Vasco como en Navarra las partidas del FCI se incluyen dentro de las cargas financieras del Estado no asumidas por la respectiva Comunidad Autónoma.

Sin embargo, cuando se desciende del terreno formal al sustancial cabe observar que la realidad cambia, pues se constata que los recursos por habitante de los que disponen País Vasco y Navarra son superiores al resto de las CC.AA. y que, pese a ello, su contribución a la solidaridad ha sido menor que la de otras regiones con niveles de renta similares, en cierto modo debido a la compleja metodología seguida para calcular el “cupó” (VEGA GARCÍA, 2014, 228-229).

376

Hemos señalado en el apartado anterior de este trabajo que el Estado articula mecanismos de nivelación para compensar déficits de recursos por habitante en los servicios públicos esenciales de las CC.AA. que lo precisan, y sería lógico que las comunidades forales contribuyeran también a financiar esas transferencias dinerarias realizadas por la hacienda estatal. El Tribunal Constitucional ya advirtió que, con base en el art. 138.2 CE, “las limitaciones que el principio de solidaridad impone a la acción de todos los poderes públicos obligan a examinar con el mayor rigor aquellas medidas que, por su objeto inmediato, parecen dirigidas a asegurar a una parte del territorio beneficios o ventajas a expensas de otros” (STC 64/1990, de 5 de abril - FJ 8º).

Por ello, sin merma alguna del reconocimiento de los “derechos históricos” amparados por la Constitución, es preciso incorporar a las comunidades forales al régimen de solidaridad interterritorial que, con el mismo o mayor énfasis, también defiende la Carta Magna. Conjugar ambos criterios consagrados por la Constitución pasa por modificar la

forma de cuantificar los servicios prestados por el Estado en País Vasco y Navarra, y por sumar a estos territorios a los instrumentos de compensación o nivelación que el Estado utiliza para prestar suficientes servicios públicos con un mínimo de calidad en todo el territorio nacional. De no corregirse esta situación, se estaría burlando el necesario equilibrio querido por la Carta Magna, la cual reconoce y garantiza en su art. 2 no sólo la autonomía de las nacionalidades y regiones que integran la Nación española, sino también “la solidaridad entre todas ellas”.

3.4. El contraste con la solidaridad federal en Alemania

Frente a la asimetría que existe en España entre las CC.AA. de régimen común y las forales, en Alemania el principio de solidaridad en la financiación territorial se asienta en la idea de la igualdad formal y sustancial de los *Länder*. Además, la cooperación financiera entre las distintas estructuras territoriales y las fórmulas de compensación fiscal entre los *Länder* se han visto, si cabe, acrecentadas tras el proceso reunificación emprendido en 1990. Tampoco se ha cuestionado el hecho de que sea la legislación federal la que, previo consenso de los distintos territorios, configure el modelo de compensación financiera interterritorial.

377

Así, al margen de que en la República Federal existan transferencias complementarias del Bund a los territorios para garantizar la suficiencia financiera de estos, dos de los instrumentos que se han venido utilizando en Alemania para potenciar la solidaridad regional en la redistribución de recursos, y que se aparta por completo del modelo seguido en España, han sido la forma de asignar la recaudación del IVA entre los *Länder* y las transferencias financieras directas entre ellos (MARTÍNEZ EGAÑA, 2013, 28). El reparto de la recaudación del IVA entre los *Länder* se realiza en proporción al número de habitantes de cada Estado federado, aunque con la reserva de hasta una cuarta parte del total para aquellos con menor capacidad financiera. Por otro lado, la compensación horizontal de recursos entre los *Länder* tiene en cuenta distintas variables (mayores necesidades de financiación de algunos de ellos por sus características territoriales, baja densidad de población, capacidad financiera de los municipios, etc.). Con todo, este instrumento de compensación fue seriamente cuestionado por dos de los *Länder* donantes (Baviera y Hesse) ante el TC de Karlsruhe, con el objetivo de disminuir sus aportaciones que consideraban excesivas e injustificadas.

Así las cosas, Alemania modificó sustancialmente su sistema de financiación a través de una reforma constitucional realizada en 2017, que entró en vigor el 1 de enero de 2020. Probablemente el cambio de mayor calado es el que trae causa del nuevo art. 107 de la Ley Fundamental de Bonn. En síntesis, dicha modificación comporta que los *Länder* donantes, que por mandato constitucional estaban obligados hasta entonces a transferir parte de sus ingresos, quedan liberados de tal carga financiera. Ahora bien, ello no significa que se haya dotado de mayor autonomía financiera a los Estados federados sino, todo lo contrario, se ha intensificado el poder financiero del Bund. En concreto, este último asume ahora el compromiso de aportar las subvenciones o transferencias financieras (verticales) a los Estados menos desarrollados –que antes afrontaban los *Länder* más prósperos (transferencias horizontales)-, pero con la contrapartida de que la Federación también acapara nuevas competencias inversoras en materia de educación e infraestructuras viarias, que antes eran de atribución exclusiva de los Estados federados. A su vez, se ha producido una recentralización de competencias fiscales que le permite a la Federación una mayor supervisión sobre la deuda y la política presupuestaria de todos los *Länder*, lo que en la práctica reduce el poder financiero de estos. Por su parte, los otrora *Länder* aportantes se ven beneficiados con esta nueva reordenación competencial y financiera por partida doble: dejan de asumir obligaciones de compensación con los *Länder* menos desarrollados y, además, la Federación pasa a invertir en sus territorios fondos destinados a mejorar la educación y las infraestructuras.

En suma, como señala VILLALBA CLEMENTE (2020, 58), con la reforma constitucional del sistema de financiación y solidaridad regional emprendida por Alemania en 2017 todas las partes salen ganando. Por un lado, los *Länder* más ricos, que hasta entonces cuestionaban el régimen de solidaridad aplicable con los Estados más necesitados, se ven liberados de parte de sus obligaciones compensatorias. Por otro lado, si bien es cierto que la reforma implica mayores desembolsos de recursos para la Federación, ésta consigue más competencias y un mayor control sobre la capacidad financiera de los *Länder* en materia de deuda y presupuestos.

Aunque los modelos de financiación de los entes regionales de España y Alemania no son equiparables en todos sus términos, habrá que observar con atención la evolución de

la mencionada reforma alemana para extraer lecciones de interés que, en su caso, resulten aplicables en aras de reforzar la solidaridad interterritorial en nuestro país. Y, como señalábamos al comienzo de este trabajo, tales conclusiones o constataciones merecerán ser objeto de análisis y debate en las aulas universitarias en las que se cultiva el Derecho financiero y tributario.

En fin, las futuras generaciones de juristas deben ser conscientes de que los avances sociales del siglo XXI siguen construyéndose sobre valores ético-jurídicos que han sido y son el verdadero sustrato de la justicia y la igualdad, y uno de ellos es sin duda la solidaridad interterritorial.

4. Bibliografía

DOMÍNGUEZ ZORRERO, M.; SÁNCHEZ PINO, A. J. (2003). “La solidaridad interterritorial y la financiación autonómica”. *Revista de Estudios Regionales*, 66, 153-165.

GONZÁLEZ-TREVIJANO, P. (2006). *La España constitucional*. Valencia: Tirant lo Blanch.

HERNÁNDEZ LAVADO, A. (2011). “La solidaridad interterritorial en la Constitución española de 1978”. En VV.AA., *Del Derecho de la Hacienda Pública al Derecho Tributario. Estudios en honor a Andrea Amatucci*. Vol. III. Bogotá – Napoli: Editorial Temis – Jovene Editore (463-492).

LAGO MONTERO, J. M^a. (2008). “Las grietas del sistema de financiación autonómica: ¿hacia un confederalismo fiscal insolidario?”. En: M. Villar Ezcurra (Dir.), *Estudios jurídicos en memoria de don César Albiñana García-Quintana*. Vol. III. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales (2985-3034).

LOZANO SERRANO, C. (1984). “Consideración jurídica del Fondo de Compensación Interterritorial”. En: VV.AA., *Organización territorial del Estado: Comunidades Autónomas*. Vol. III. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales (1749-1770).

LOZANO SERRANO, C. (2016). “La perversión de la garantía constitucional de derechos sociales por el sistema de financiación autonómica”. *Documentos – Instituto de Estudios Fiscales*, 14, 59-69.

MARTÍNEZ EGAÑA, D. (2013). “La solidaridad interterritorial alemana”. *Documentos – Instituto de Estudios Fiscales*, 10, 1-30.

OLIVER ARAUJO, J. (2003). *La Constitución día a día*. Valencia: Tirant lo Blanch.

OWENS, J.; LENNARD, M.; ANDRÉS AUCEJO, E. (2020). “La financiación del Desarrollo Sostenible: Tributación y Objetivos de Desarrollo Sostenible. Policy-making en Tributación, Cooperación tributaria Internacional y Gobernanza Fiscal Mundial como principal fuente de financiación de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas”. *Revista de Educación y Derecho – Education and Law Review*, 21, 1-16 (<https://doi.org/10.1344/REYD2020.21.31339>).

PÉREZ CALVO, A. (2005). “Algunos problemas serios en el Estado Autonomico”. En: Varios Autores, *Constitución, Estado de las autonomías y justicia constitucional. (Libro homenaje al profesor Gumersindo Trujillo)*. Valencia: Tirant lo Blanch (1183-1200).

UTRILLA DE LA HOZ, A. (2009). “Fondos de desarrollo regional y solidaridad interterritorial”. *Revista de Estudios Regionales*, Vol. Extra. VIII, 97-128.

VEGA GARCÍA, A. (2014). “El principio constitucional de solidaridad interterritorial en España y en Alemania: aplicación y límites”. *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, 20, 214-277.

VILLALBA CLEMENTE, F.G. (2020). “Sobre el sistema de financiación y compensación interterritorial alemán: especial referencia a su reforma constitucional de 2017”. *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 20, 43-61.

El estrés laboral en el profesorado de las Ciencias Médicas de la Universidad Central del Ecuador. 2020. Del conocimiento del profesorado a defender su derecho a una formación integral y una vida digna

Work stress in professors of medical sciences at Central University of Ecuador. 2020. In defense of professors' rights to a comprehensive education and a dignified life

381

Fernando Marcelo Salazar Manosalvas

Prof. Facultad de Ciencias Médicas
Universidad Central del Ecuador
E-mail: fmsalazar@uce.edu.ec

Yolanda Paredes Jiménez

Profa. Facultad de Ciencias Médicas
Universidad Central del Ecuador

Mercy Rosero Quintana

Profa. Facultad de Ciencias Médicas
Universidad Central del Ecuador

Ramiro Estrella Cahueñas

Prof. Facultad de Ciencias Médicas
Universidad Central del Ecuador

Goretti Jácome Espinoza

Prof. Facultad de Ciencias Médicas

Universidad Central del Ecuador

Resumen: El profesorado universitario, personaje poco conocido científicamente, que produce resultados válidos para la promoción de los educandos, sin un explícito proceso de trabajo, como fuente de productividad y desgaste en su quehacer. Reivindicar los derechos humanos del profesorado es un rubro que debe venir aparejado de un conocimiento de su papel, para mejorar su oferta laboral y establecer los riesgos de morbilidad de los que puede ser objeto.

El profesorado universitario de las Ciencias Médicas construye el perfil de salida de médicos, enfermeras, obstétricas, laboratoristas y radiólogos. El marco institucional, la gestión académica, el modelo de gestión y de aprendizaje están atravesados por modelos y relaciones jerárquicas verticales, siendo fuentes primarias de estrés laboral docente.

La pregunta fue: ¿El estrés laboral de los docentes universitarios de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad Central del Ecuador, dependió de la supervisión, de la valoración del trabajo, de las carencias, de la relación con los estudiantes, de las mejoras y la cooperación institucional?

La experiencia educativa levantó información de 138 profesores (6% sexo femenino) entre 2019 y 2020. El instrumento utilizado fue la “Escala de Fuentes de Estrés en Profesores Universitarios” de la Universidad Huelva España, con adaptaciones de lenguaje del diseño original. Las variables fueron descritas para conocer la prevalencia y las fuentes de estrés. Se manejaron las variables como semicuantitativas, mediante el uso de sumatorias por escala y promedios, se calcularon intervalos de confianza al 95% y correlaciones simples, para establecer las fuentes de estrés.

Los resultados dieron una prevalencia del 44.6% de estrés general, donde el estrés preocupante alcanzó el máximo nivel en todos los enunciados del estudio, la gran mayoría relacionados con las características jerárquicas de la organización educativa, la relación jerárquica del proceso de trabajo y la implementación de cambios inconsultos.

Palabras clave: Profesorado universitario, estrés laboral, Ciencias Médicas.

Abstract: *The university faculty professors, characters little known to the scientific community, specialize in producing valid results in the education process of students without an explicit work process, yet they are worn out in their work. The teaching staff is claiming their human rights in order to improve their labor conditions and health rights.*

The university teaching staff builds the foundation for graduates to become physicians, nurses, midwives, laboratorians and radiologists. The institutional framework, the academic management process, is crossed by vertical hierarchical models and relationships. This framework is one of the primary sources of teaching work stress.

The question became: Did the work stress of university teachers of the Faculty of Medical Sciences of the Central University of Ecuador depend on supervision, work evaluation, shortages, relationships with students, improvements and institutional cooperation?

The university staff gathered information from 138 professors (6% female) between 2019 and 2020. The test surveyed professors using the "Escala de Fuentes de Estrés en Profesores Universitarios" of the University Huelva Spain, with language adapted from its original design. The professors were studied in order to discover the primary sources of stress. The variables were handled as semiquantitative, using scale summations and averages; 95% confidence intervals and simple correlations were calculated in order to establish the sources of stress.

The results demonstrated a 44.6% rate in general stress, where worry of stress ranked the most prominent response to the study. The vast majority of those surveyed related to the hierarchical characteristics of the educational organization, the hierarchical relationship of the work process and the implementation of unconsulted changes

Keywords: *University faculty, work stress, Medical sciences.*

Sumario: 1. Introducción. 2. El sector terciario y la producción de la enseñanza. 3. La seguridad y riesgos del trabajo. 4. Las fuentes del estrés laboral del docente universitario. 5. Parámetros para la evaluación del riesgo de estrés laboral en docentes universitarios.

6. Diseño metodológico del estudio. 7. Resultados. 8. Discusión y análisis de resultados. 9. Conclusiones. 10. Recomendaciones. 11. Bibliografía.

1. Introducción

La educación tiene actores clave tras bastidores el profesor y la profesora, personajes con libretos distintos si trabajan en educación pre-primaria, primaria, secundaria o universitaria. Se reconoce formación académico-docente hasta la educación secundaria, el profesorado universitario cuenta con un nivel de maestría afín a su profesión, trabajando de profesor, sin probadas técnicas pedagógicas de acuerdo al área del conocimiento y la asignatura que imparte.

El profesorado en general y el profesorado universitario en particular, personajes de los que se conoce científicamente poco, que se asume resultados válidos y verificables para la promoción de los educandos, sin un explícito proceso de trabajo, como fuente de productividad y desgaste en procura de su quehacer. Reivindicar los derechos humanos del profesorado es un rubro que debe venir aparejado de un mejor conocimiento de su papel laboral y los riesgos de morbilidad de los que puede ser objeto.

384

Mejorar la calificación del docente, significa la incursión en la formación doctoral del profesorado universitario, diferenciando su actuación de acuerdo al área del conocimiento. El profesorado de las Ciencias de la Vida y particularmente de las Ciencias Médicas esculpe un perfil profesional de salida, cuya práctica profesional será con seres humano, como su objeto de trabajo biológico y colectivo, con cosmovisiones, rol social y económico diferentes, en geografías con posibilidades y limitaciones estructurales, con riesgos diferenciales de enfermar y morir por determinantes en buena parte a ser establecidos mediante procesos de investigación.

El trabajo del profesorado en general es un servicio intangible, que no reconoce propiedad, que se ejecuta en el marco de un proceso formal, que se imparte de forma organizada dentro de una malla curricular, cuyo estricto cumplimiento justifica la promoción académica del estudiante, que recorre los niveles primario, secundario y universitario.

El profesorado universitario además de enseñar el conocimiento específico para alcanzar los requisitos de una profesión, mantiene una relación pre profesional con sus estudiantes, que modela un perfil de salida del nuevo profesional, que sumado al título, le habilita para el ejercicio de su profesión. El trabajo del profesorado universitario es un proceso de relaciones interpersonales con estudiantes, colegas, personal administrativo y autoridades (GHENADENIK, 2016).

2. El sector terciario y la producción de la enseñanza

El profesorado se ubica en el sector terciario, en la producción de la enseñanza. El sector terciario tiene una numerosa variedad de servicios para beneficiar el confort, su consumo está en crecimiento (cuidado de niños, cuidado de ancianos, servicios de salud, servicios bancarios, servicios educativos...) (FEDER FSE OBJETIVO 2, 2006).

La enseñanza es un servicio intangible que se caracteriza porque se produce y se consume al mismo tiempo, por su heterogeneidad, por su carácter perecedero y por ausencia de propiedad (VELÁZQUEZ, 2012).

El servicio docente es una actividad o beneficio que una parte de la población ofrece a otra parte de la población. Que no se puede poseer materialmente, pero si se puede certificar. Su producción no se liga necesariamente a un producto físico (KOTLER, 2006).

La función esencial del servicio docente es la que realiza el profesorado dentro del aula, donde el equilibrio entre la impartición de conocimientos, el alcance de objetivos, el ambiente físico, las facilidades materiales, los acuerdos docente-dicente y la integridad moral y ética, son los insumos básicos para prestar con éxito el servicio y alcanzar la promoción exitosa del estudiante. Enseñar y promover al estudiante son la razón de ser del profesor (PRIETO, 2008)

Los docentes universitarios influyen en las características profesionales de los estudiantes, en el marco de una relación dinámica e intensa, que no es mecánica, ni impuesta, en una relación donde los profesores imparten un contenido, bajo objetivos,

tiempos y resultados cuantificables y el estudiante procura respuestas y soluciones rápidas y sustantivas de contenidos (LOMELI, 2016).

Las relaciones básicas son de orden académico con los estudiantes y colegas, en cumplimiento de una planificación a ejecutarse en un tiempo, en un espacio establecido, con fines de promoción estudiantil y en el marco de una organización reconocida formalmente.

Las relaciones con autoridades y el personal son de orden administrativo y hacen relación a la organización, a la planificación y a la evaluación de resultados.

3. La seguridad y riesgos del trabajo

Los elementos del proceso de trabajo del docente son los mismos que en cualquier rama de servicios, a saber: objeto, medios, actividad, organización y división del trabajo; sin embargo, en la actividad del docente universitario, el proceso de trabajo tiene numerosos contenidos diferentes y específicos que se reflejan en las asignaturas (BETANCOURT, 1999) y requiere de docentes con conocimientos especializados para abordar cada temática.

En el trabajo docente existe una dinámica y permanente relación docente estudiante, cada uno con sus particularidades, en el cual se da una transferencia concreta de mensajes de alta utilidad y gran fiabilidad para los profesionales en formación (GHENADENIK, 2016). Esta relación no se manifiesta solamente en el momento que físicamente se encuentran juntos, persiste inclusive cuando cada uno se ha separado a otros espacios. Las relaciones establecidas influyen de una u otra manera en ambos actores (III CONGRESO INTERNACIONAL DE NUEVAS TENDENCIAS EN LA FORMACIÓN PERMANENTE DEL PROFESORADO, 2011).

Las relaciones con los estudiantes, las relaciones entre docentes, el horario de trabajo, los medios con los que cumple su función, la infraestructura, son indicadores en el análisis de las condiciones de trabajo del profesorado, que influyen en su proceso laboral y de vida, que pueden tornarse en riesgos laborales del profesor (GARCÍA-RANGEL, 2014).

4. Las fuentes del estrés laboral del docente universitario

El organismo humano siempre se encuentra en un estado de estrés mínimo que ante determinados estímulos se incrementa, produciendo un efecto beneficioso o un efecto negativo. Será beneficioso si la reacción del organismo cubre una determinada demanda, será negativo si ésta demanda supera las capacidades de la persona (MORENO, 2010). Este nivel de equilibrio dependerá de factores individuales (disposición biológica y psicológica), frente a las distintas situaciones y experiencias, según ERGA:

“Un determinado grado de estrés estimula el organismo y permite que éste alcance su objetivo, volviendo a la normalidad cuando el estímulo ha cesado. Cuando se mantiene la presión y se entra en el estado de resistencia, las personas empiezan a tener una sensación de discomfort (tensión muscular, palpitaciones, etc.). Si continúa el estresor, se llega al estado de agotamiento con posibles alteraciones funcionales y orgánicas: son las llamadas “enfermedades de adaptación”. Estos síntomas son percibidos como negativos por las personas y producen preocupación; a su vez, esta preocupación agrava los síntomas y así llega a originarse un círculo “vicioso” (ERGA, 2004).

Dentro del proceso de trabajo docente la presencia del estrés es un estímulo normal y necesario al compartir la relación con el estudiantado, cuyo objeto es contribuir al cumplimiento de tramos de una malla curricular desagregada por asignaturas, con fines promocionales. La relación con el estudiantado, en general, es de realización y satisfacciones; sin embargo, puede ser fuente de estrés laboral del docente (sin dejar de advertir que puede ser fuente de estrés también del o la estudiante).

387

Puede ser particularmente crítico el proceso de ejecución de la planificación en una organización universitaria con dificultades de distribución de tiempos, de espacios, de recursos, cuestión que puede incidir en las relaciones interpersonales con autoridades, administrativos y colegas docentes, convirtiéndose en una fuente de estrés fuera de lo normal.

En secuencia se puede llegar a describir una psiquiatría del estrés, extendida a lo largo de tres dimensiones, el estrés psicológico, el trauma psíquico y la psicopatología reactiva (GONZÁLEZ DE RIVERA, 1994).

Es fundamental acceder al establecimiento del estrés laboral del profesorado mediante su propia percepción de los parámetros que cubren sus funciones esenciales, que permitan valorar la mayor o menor influencia de sus prácticas laborales, en condiciones dinámicas

de relación con estudiantes, con facilidades técnicas, tecnológicas, de espacio y apoyo organizacional, administrativo y operativo para el cumplimiento de su función.

La Escala de Fuentes de Estrés en Profesores (EFEP), creada y validada por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT), localizan fuentes de estrés (DOMÍNGUEZ-GÓMEZ, 2004).

El riesgo de estrés tiene en cuenta los siguientes factores (CONFEDERACIÓN DE EMPRESARIOS DE MÁLAGA, CEM, 2013):

- La cultura de la organización (jerárquica, democrática, autoritaria, etc.).
- La demanda del trabajo (carga de trabajo, exposición a riesgos físicos, horarios, etc.).
- El control del propio trabajo (qué tipo de influencia tienen los individuos en la manera de hacer sus tareas).
- Las relaciones laborales (tranquilas, conflictivas, etc.).
- La gestión y la comunicación de los cambios organizativos.
- La definición de funciones para evitar conflictos de rol; si los individuos comprenden cuál es su cometido dentro de la empresa.
- El apoyo de los compañeros y los superiores (mucho, poco, inexistente, etc.).
- La formación que se ofrece a los individuos; disposición de la cualificación necesaria para realizar el trabajo.

5. Parámetros para la evaluación del riesgo de estrés laboral en docentes universitarios

- Supervisión por parte de la estructura jerárquica:

La estructura jerárquica prevé mecanismos de coordinación que tienen por efecto facilitar la comunicación a través de canales formales y de manera directa; se produce un ajuste mutuo o adaptación recíproca con comunicación informal o cara a cara. La supervisión directa a partir del jefe que responde por el cumplimiento del trabajo de los subordinados. Estandarización mediante la vigencia de especificaciones técnicas sobre el trabajo y el producto a obtenerse (SUBDIRECCIÓN DE REFERENTES Y EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA, 2012).

- Carencias para el desarrollo del trabajo:

No son necesariamente materiales, sino van aparejadas con necesidades de conocimiento estructural, de funcionamiento, gestión de recursos, forma de definir sus funciones, que se encasilla en una metodología explícita y una expectativa de cambio a través del mejoramiento de su funcionamiento. El aprendizaje precisa tres tipos de intervenciones por parte de los/as profesores/as: evitación, motivación y presión. Es decir, eliminar todos aquellos obstáculos que pudieran impedir o dificultar el aprendizaje (falta de recursos personales o intelectuales, lagunas, condiciones inadecuadas, etc.). Estimular a los estudiantes para el aprendizaje. Y ejercer el aprendizaje como un proceso agónico (de lucha y esfuerzo) (ZABALZA, 2002).

- Cooperación (participación, comunicación):

Significa resolver de manera rápida y creativa los problemas que se presentan. Utilizando metodologías que permitan al estudiante aprender a aprender. Alentar el trabajo autónomo. Sistemas de autoaprendizaje. Experiencias de laboratorio que favorezcan la aplicación y reflexión sobre el método científico (emisión de hipótesis, fundamentación teórica, contrastación de hipótesis). Diseñar actividades que incluyan trabajos grupales que puedan realizarse de forma cooperativa. Diseñar actividades abiertas, flexibles y amplias, de manera que el alumnado pueda elegir la forma de realizarlas. Fomentar estrategias de búsqueda y filtrado de información a través de Internet. Permitir y alentar respuestas divergentes o diferentes al método estándar (ESCORCIA-CABALLERO, 2010).

- El alumnado:

Accede al aprendizaje como una lucha en solitario en medio del grupo en la que no se privilegia la cooperación y la ayuda porque el reto es individual. Se le impone una visión de la ciencia y conocimiento parcelado, segmentado e inconexo. Cada materia aparece como una isla separada por un inmenso mar del resto de materias. Son una agregación de códigos que resultan intraducibles los unos a los otros, lo que produce una sensación de permanente incompetencia y de volver a empezar continuamente. Déficit cultural como producto de la agregación de códigos y superespecialización con una unidimensionalidad vital (PEÑA, 2003). En ese ambiente recibe la influencia definitiva del profesor o la

profesora en la conformación de su perfil de salida, que no se consolida por contenidos sino por personajes que dejan huellas con sus enseñanzas.

- La adaptación al cambio institucional requerido:

Significa el cambio en las ideas y las prácticas de los sujetos, y para que esto se produzca se requiere de un contexto de aprendizaje coral, donde los intercambios van haciendo posibles los ajustes progresivos de las percepciones y las ideas de los sujetos que participan en él, en este caso de los profesores y de los estudiantes (ZABALZA, 2002).

- La valoración del trabajo docente por parte de los demás:

Significa la evaluación de la actividad docente universitaria, sea para analizar el funcionamiento de las unidades docentes (evaluación de certificación), bien para proporcionar información de la labor del profesor, durante un período docente (evaluación formativa), o para evaluar su eficiencia (evaluación de certificación), debe ser valorada por representantes de todos los estamentos que conforman la universidad con claros objetivos de quien debe valorar, quién debe hacerlo y cómo debe hacerse (HERRERO, 2007).

- Las mejoras que se podrán obtener desde el punto de vista profesional:

El desarrollo pedagógico y la mejora de la enseñanza. El conocimiento y comprensión de sí mismo. El desarrollo teórico, basado en la reflexión sobre la práctica. El desarrollo profesional, interviniendo en la investigación sobre los procesos de enseñanza y aprendizaje. El desarrollo de la carrera, a través del desempeño de nuevos roles (LONDOÑO, 2010).

El menester aludir desde la teoría al instrumento que se ha adoptado como fuente de evaluación de los docentes, en el presente estudio, a partir del cual se han realizado las reflexiones precedentes, que sirven de respaldo del registro del sentimiento subjetivo del profesorado al respecto de los diferentes parámetros (en 56 ítems) que reflejan situaciones o condiciones calificadas como estresantes (NOGAREDA, 2004), convirtiéndose en el instrumento mejor logrado para reflejar de manera más objetiva el estrés del docente universitario.

Si el tipo de relación docente docente y el entorno en que se ejecuta esta relación, puede ser fuente de estrés laboral del profesorado, se impone el análisis del estrés como riesgo laboral, para contribuir a las condiciones de seguridad frente a este riesgo. En la Carrera de Medicina de la Facultad de Ciencias Médicas de la UCE, se realizó la primera evaluación en el 2013, con una composición de estrés preocupante del 38.6% y grave del 3.6% (SALAZAR, 2013), ahora la propuesta consiste en establecer la situación actual.

¿El estrés laboral de los docentes universitarios de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad Central del Ecuador, depende de la supervisión, de la valoración actual del trabajo, de las carencias, de la relación con los estudiantes, de las mejoras y la cooperación institucional?

6. Diseño metodológico del estudio

Experiencia docente para establecer la prevalencia y los niveles de estrés laboral del profesorado de la Facultad de Ciencias Médicas.

De un universo conformado por 557 profesores se calculó una muestra de 145 con una prevalencia de 42.2% con un nivel de confianza del 95%, se alcanzó a contactar con 138 profesores entre finales del 2019 e inicios del 2020.

El instrumento de recolección de datos que se utilizó fue el diseñado originalmente por la Universidad Huelva de España: “Identificar la asociación del estrés docente con las carencias y con la relación con los estudiantes de las carreras (DOMÍNGUEZ-GÓMEZ, 2004), validada por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT) de España y aplicado en un estudio piloto en dos centros de la Universidad de Huelva. El lenguaje del instrumento fue adaptado para nuestra realidad, sin alterar la estructura y el contenido del instrumento, a parte de la adaptación para el estudio realizado en la Carrera de Medicina de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad Central del Ecuador en el 2013.

El cuestionario de 56 preguntas ha sido diseñado en una escala tipo Likert, donde se ofrecen seis opciones de respuesta, puntuados de la siguiente manera: No me ha ocurrido (0), Nada (1), Muy poco (2), Algo (3), Bastante (4), Mucho (5). Se ha clasificado en 7

fuentes de estrés, a cada de las cuales se le ha asignado preguntas afines a la fuente (NOGAREDA, 2005):

1. Supervisión por parte de la estructura jerárquica: 15, 16, 21, 29, 30, 31, 32, 33, 42, 46, 47, 48.
2. Carencias para el desarrollo del trabajo: 6, 28, 38, 39, 41, 43, 45, 53.
3. Cooperación (participación, comunicación): 2, 4, 7, 11, 13, 14, 17, 19, 37.
4. El Alumnado: 3, 10, 18, 26, 35, 36, 44, 54.
5. La Adaptación al cambio: 25, 27, 51, 55, 56.
6. La Valoración del trabajo por parte de los demás: 8, 9, 20, 22, 23.
7. Las Mejoras que se podrán obtener desde el punto de vista profesional: 1, 5, 12, 24, 34, 40, 49, 50, 52.

La encuesta recogió el sentimiento subjetivo de los profesores al respecto de los 56 ítems que reflejaron situaciones o condiciones estresantes (NOGAREDA, 2005).

Para establecer la puntuación general de los niveles de estrés se partió de una puntuación mínima de 56 a una máxima de 280. De la siguiente manera:

392

- Nivel verde, o no preocupante: puntuación entre 56 y 140.
- Nivel amarillo, o preocupante: puntuación entre 141 y 196.
- Nivel rojo, o grave: puntuación de 197 a 280 (DOMÍNGUEZ- GÓMEZ, 2004)

Para establecer los resultados por fuente de estrés, la escala fue de 1 a 5:

- Nivel verde, o no preocupante: puntuación entre 1 y 2.5.
- Nivel amarillo, o preocupante: puntuación entre 2.6 y 3.5.
- Nivel rojo, o grave: puntuación entre 3.6 y 5 (DOMÍNGUEZ-GÓMEZ, 2004).

- Manejo de datos:

La aplicación de la encuesta se realizó previa a la firma del consentimiento informado individual. La custodia de las encuestas estuvo a cargo del investigador responsable, para garantizar la confidencialidad.

Posterior a la recogida de las encuestas se procedió a la elaboración de la base de datos en Excel.

Se describieron los datos para establecer el nivel general del estrés y se utilizó el análisis semicuantitativo para establecer las fuentes de estrés, mediante el uso de sumatorias por escala, promedios, intervalos de confianza al 95% y correlaciones simples.

El protocolo contó con el aval ético del Subcomité de Ética de Investigación en Seres Humanos (SEISH) de la Universidad Central del Ecuador.

7. Resultados

El trabajo recogió la información de 138 profesores de los cuales el 6% correspondió al sexo femenino. En la Facultad de Ciencias Médicas se registró una prevalencia de estrés del profesorado del 44.6%, resultante de la suma del estrés preocupante y del estrés grave (Tabla 1).

Tabla 1. Estrés de los docentes en la Facultad de Ciencias Médicas. 2020

<i>Niveles</i>	Número	Porcentaje
<i>Nivel verde o no preocupante. Puntuación entre 56 a 140</i>	76	55.4
<i>Nivel amarillo o preocupante. Puntuación 141 a 196</i>	50	36.0
<i>Nivel rojo o grave. Puntuación superior a 196</i>	12	8.6
<i>Total</i>	138	100

Desagregado por el parámetro de supervisión la falta de apoyo de los directivos, la estructura y relaciones jerárquicas inadecuadas en la Carrera, la realización de cosas con la que no está de acuerdo y la recepción de instrucciones incompatibles u opuestas, alcanzaron el nivel de estrés preocupante, los 8 enunciados restantes tuvieron estrés no preocupante (Tabla 2).

Tabla 2. Estrés docente dependiente de la Supervisión de la estructura jerárquica de la Facultad

Pregunta	Enunciado	Sumatoria	Media	IC95%	
P15	Inestabilidad de mi puesto de trabajo (posibilidad de salir de la facultad)	340	2.45	2.20	2.70
P16	Tiempo de dedicación compartida en varias carreras	257	1.85	1.64	2.06
P21	Falta de autonomía para el desempeño de mi trabajo	294	2.12	1.91	2.32
P29	Falta de apoyo de los directivos	381	2.74*	2.51	2.97
P30	Una estructura y relaciones jerárquicas inadecuadas en la Carrera	378	2.72*	2.48	2.96
P31	Excesivo control de mi trabajo	289	2.08	1.87	2.28
P32	Malas relaciones con los evaluadores jerárquicos y pares	298	2.14	1.94	2.35
P33	Conflicto entre las necesidades de mi Asignatura y los puntos de vista de la Dirección	324	2.33	2.12	2.55
P42	Impartir las clases en una lengua que no es mi lengua materna	222	1.60	1.38	1.81
P46	Realizar cosas con las que no estoy de acuerdo	401	2.88	2.65	3.12
P47	Recibir instrucciones incompatibles u opuestas	400	2.88	2.64	3.11
P48	Presiones en el ámbito de la carrera para obtener unos determinados resultados	354	2.55	2.34	2.76
(*) $r=0.798$					

En el parámetro de carencias para el desarrollo del trabajo, la falta de información acerca de lo que debe hacer, la demasiada cantidad de materia a impartir en el tiempo disponible y la falta de recursos o materiales para realizar el trabajo académico, alcanzaron el nivel de estrés preocupante, 5 enunciados fueron calificados de no preocupantes (Tabla 3).

Tabla 3. Estrés docente por Carencias para el desarrollo del trabajo

Pregunta	Enunciado	Sumatoria	Media	IC95%	
P6	Falta de información acerca de lo que debo hacer	375	2.70*	2.47	2.92
P28	Demasiada cantidad de materia a impartir en el tiempo disponible	368	2.65	2.42	2.87
P38	Falta de información sobre cómo debo hacer mi trabajo	346	2.49	2.27	2.71
P39	Falta de capacitación para responder a todas las demandas	360	2.59*	2.37	2.81
P41	Desconocimiento ante muchas de las exigencias a las que me enfrento	336	2.42	2.20	2.63
P43	Responsabilidades no definidas	303	2.18	1.97	2.39
P45	Falta de recursos o materiales para realizar el trabajo académico	427	3.07	2.85	3.30
P53	Limitada formación para enfrentarme con algunas situaciones	288	2.07	1.87	2.28
(*) $r=0.832$					

En el parámetro dependiente de la Cooperación, el mal ambiente en el grupo de profesores, la poca influencia del profesorado en las decisiones de la carrera, el trabajo excesivamente repetitivo y monótono, la falta de participación en la toma de decisiones de la carrera, la deficiente comunicación dentro del equipo de trabajo de la carrera (o asignatura) y la poca responsabilidad del personal de la carrera hacia su trabajo, alcanzaron un nivel de estrés preocupante, a excepción de 2 enunciados que fueron no preocupantes (Tabla 4).

Tabla 4. Estrés docente dependiente de la Cooperación (participación y comunicación)

Pregunta	Enunciado	Sumatoria	Media	IC95%	
P2	Mal ambiente en el grupo de profesores	365	2.63	2.41	2.84
P4	Valoración de la opinión pública hacia mi profesión docente y los recursos que formo	347	2.50	2.27	2.73
P7	Los profesores en conjunto pueden influir poco en las decisiones de la Carrera	395	2.84	2.62	3.07
P11	Rivalidad entre grupos de profesores	341	2.45	2.23	2.67
P13	Trabajo excesivamente repetitivo y monótono	363	2.61	2.40	2.83
P14	Falta de participación en la toma de decisiones en la Carrera	405	2.91	2.70	3.12
P17	Deficiente comunicación dentro del equipo de trabajo de la carrera (o asignatura)	386	2.78	2.55	3.01
P19	Poca responsabilidad del personal de la Carrera hacia su trabajo	382	2.75	2.53	2.96

En el parámetro del alumnado, la desigual carga docente con similar tiempo de dedicación, fue el único enunciado que alcanzó nivel de estrés preocupante (Tabla 5).

Tabla 5. Estrés docente dependiente del Alumnado

Pregunta	Enunciado	Sumatoria	Media	IC95%	
P3	Mantener la disciplina en la impartición de la clase	342	2.46	2.23	2.69
P10	Intento de agresiones físicas por parte de los estudiantes	251	1.81	1.56	2.06
P18	Controversia en clase con los estudiantes	248	1.78	1.60	1.97
P26	Desigual carga docente con similar tiempo de dedicación	351	2.53	2.30	2.75
P35	Tratar con los problemas cotidianos de los estudiantes	306	2.20	1.99	2.41
P36	Conocer o presenciar agresiones entre los estudiantes	284	2.04	1.82	2.26
P44	Estudiantes que intentan probar el nivel de conocimiento docente	254	1.83	1.67	1.99
P54	La constatación de que no me gusta ser docente	175	1.26	1.04	1.48

En el parámetro de la Adaptación al cambio, los mecanismos de aplicación de los cambios, fue el único enunciado que alcanzó el nivel de estrés preocupante (Tabla 6).

Tabla 6. Estrés docente dependiente de la Adaptación al cambio

Pregunta	Enunciado	Sumatoria	Media	IC95%	
P25	Dar clases en áreas que no son de mi especialidad	323	2.32	2.08	2.57
P27	Asumir responsabilidades de compañeros ausentes	297	2.14	1.92	2.35
P51	Constantes cambios que tienen lugar en mi especialidad o área del conocimiento	310	2.23	2.00	2.46
P55	La realización de cambios inadecuados	333	2.40*	2.15	2.64
P56	Mecanismos de aplicación de los cambios	350	2.52*	2.28	2.75
(*) $r=0.778$					

En el parámetro de Valoración del trabajo por parte de los demás, los ítems cuando se valora mi actuación por parte de los demás, la falta de respaldo de las autoridades y la evaluación a los profesores y a la carrera, alcanzaron el nivel de estrés preocupante, dos enunciados tuvieron resultados equivalente a estrés no preocupante (Tabla 7).

Tabla 7. Estrés docente dependiente de la Valoración del trabajo por parte de los demás

Pregunta	Enunciado	Sumatoria	Media	IC95%	
P8	Cuando se valora mi actuación por parte de los demás	398	2.86	2.65	3.07
P9	Falta de respaldo de las autoridades	412	2.96	2.74	3.19
P20	Asistir a tutorías con los estudiantes	281	2.02	1.80	2.25
P22	Reclamo de los estudiantes por resultados académicos	293	2.11	1.92	2.30
P23	La evaluación a los profesores y a la carrera	352	2.53	2.32	2.75

En el parámetro de las mejoras que se podrán obtener desde el punto de vista profesional, enseñar a personas que no valoran el trabajo, impartir clases teórico-prácticas a un grupo con número elevado de estudiantes, falta de oportunidades para la promoción docente o recategorización, insuficientes profesores para el número de estudiantes, la remuneración acorde al trabajo que desempeño, el hecho de ser buen profesor no garantiza promoción académica o administrativa, condiciones desfavorables para lograr la recategorización, alcanzaron un nivel de estrés preocupante, dos enunciados tuvieron cuantías de ausencia de estrés (Tabla 8).

Tabla 8. Estrés docente dependiente de las Mejoras que se podrán obtener desde el punto de vista profesional

Pregunta	Enunciado	Sumatoria	Media	IC95%	
P1	Agresiones verbales por parte de los estudiantes	286	2.06	1.84	2.28
P5	Enseñar a personas que no valoran la educación	397	2.86	2.65	3.06
P12	Impartir clases teórico-prácticas a un grupo con número elevado de estudiantes	443	3.19	2.96	3.41
P24	Falta de oportunidades para la promoción docente o recategorización	423	3.04	2.82	3.27
P34	Insuficientes profesores para el número de estudiantes	396	2.85	2.62	3.08
P40	Desconsideración por parte de los estudiantes	292	2.10	1.88	2.32
P49	Remuneraciones acorde al trabajo que desempeño	425	3.06	2.81	3.30
P50	El hecho de ser buen profesor no garantiza promoción académica o administrativa	426	3.06	2.81	3.32
P52	Condiciones desfavorables para lograr recategorizarme	443	3.19	2.95	3.43

8. Discusión y análisis de resultados

En la Facultad de Ciencias Médicas la prevalencia del estrés docente es del 44.6%, los estresores más sobresalientes se encuentran en los parámetros por carencias de cooperación (participación y comunicación), en la valoración del trabajo por parte de los demás y en las mejoras que se podrán obtener desde el punto de vista profesional.

397

En la evaluación realizada en el año 2013 con el mismo instrumento en la Carrera de Medicina se obtuvo una prevalencia del 42% (SALAZAR, 2013), con una composición de preocupante (38.6%) a grave (3,6%); la situación al 2020 expone un incremento a expensas del estrés preocupante, a pesar de que ninguno de los enunciados alcanza cuantías altas que sugieran por sí solos una fuente de estrés grave. Estos resultados son muy diferentes a los encontrados por DOMÍNGUEZ-GÓMEZ (2004) que refiere una prevalencia del 70% de estrés en la Universidad de Huelva España, que se explica en tiempos, espacios y procesos de trabajo docente de condiciones socio- culturales diferentes.

En el parámetro de Supervisión la Falta de apoyo de los directivos, una estructura y relaciones jerárquica inadecuada en la carrera, realizar cosas con las que no estoy de acuerdo y recibir instrucciones incompatibles u opuestas, coinciden en niveles de estrés

preocupante en los estudios del 2013 y del 2020, es decir que, aparte de que no habido un cambio de la práctica de los directivos y de la estructura jerárquica y de emitir disposiciones inconsultas, son fuentes de estrés de los profesores. Este es un indicador que aparece en el estudio de SÁNCHEZ (2014), donde un importante 37% de los profesores manifiesta sobre la falta de reconocimiento por parte de sus jefes, cuestión que lo convierte en una fuente de estrés.

En el parámetro de Carencias para el desarrollo del trabajo, la falta de información acerca de lo que debe hacer, la demasiada cantidad de materia a impartir en el tiempo disponible y la falta de recursos o materiales para realizar el trabajo académico, alcanzan el nivel de estrés preocupante, tanto en el estudio del 2013 como en el del 2020. La correlación entre la falta de información de lo que se debe hacer, con la falta de capacitación para responder a las demandas ($r=0.832$), expresan la deficiente capacidad institucional para mantener informado al personal docente, mejorando su capacidad de respuesta y evitando que esta sea una fuente de estrés. Es menester reparar en el hecho de que la mejora e innovación de la docencia mediante la implementación de un programa de mejora como lo propone Mas-Torelló (2011), forma parte de la garantía de las competencias del profesor o la profesora y por lo tanto de la enseñanza, éste es el reto a donde se debe progresar.

En el parámetro de Cooperación (participación y comunicación) de los 8 enunciados, 6 alcanzaron el nivel de estrés preocupante, que coinciden con el estudio del 2013, a excepción del mal ambiente en el grupo de profesores que en el 2013 no es fuente de estrés, en el estudio del 2020 alcanzó el nivel de estrés preocupante, expresión de un desmejoramiento de las relaciones docentes.

En el parámetro del Alumnado, la desigual carga docente con similar tiempo de dedicación, es el único enunciado que alcanza el nivel de estrés preocupante, diferente al estudio del 2013 donde el estresante fue mantener la disciplina en la impartición de la clase. Estos resultados dan cuenta de un mejoramiento de las relaciones docentes dicentes, que al fin del aprendizaje GARCÍA-RANGEL (2014), destaca que la calidad de la relación maestro alumno es la garantía del éxito del aprendizaje significativo.

En el parámetro de la Adaptación al cambio, los mecanismos de aplicación de los cambios, es el único enunciado que alcanza el nivel de estrés preocupante, que se

correlaciona con la realización de cambios inadecuados ($r=0.778$), enunciados también estresantes en el estudio del 2013. Estas fuentes estresantes son significativas de la manera de relacionamiento jerárquico de las autoridades con los docentes. Los cambios tienen un horizonte epistemológico, pedagógico y didáctico, que deben intervenir en las definiciones técnica pedagógicas como parte de una propuesta de innovación (HERMOSA, 2020), que no es parte de la presente investigación y que debe ampliarse a estudios futuros de evaluación de la calidad de vida del profesor universitario que enseña en el área de las ciencias de la salud.

En el parámetro de Valoración del trabajo por parte de los demás, los enunciados: cuando se valora mi actuación por parte de los demás, la falta de respaldo de las autoridades y la evaluación a los profesores y a la carrera, alcanzan el nivel de estrés preocupante; los dos primeros enunciados coinciden con la evaluación del 2013. Estos resultados reiteran la relación jerárquica que mantienen los profesores y que es fuente de estrés. Es necesario modernizar el espacio y los procesos de trabajo del docente universitario en el marco de planificaciones educativas de alto nivel que permitan garantizar la impartición técnica de conocimientos y la evaluación (ÁVILA, 2010).

En el parámetro de las Mejoras que se podrán obtener desde el punto de vista profesional, casi todos los enunciados fueron estresantes, excepto dos: el enunciado de remuneraciones acorde al trabajo que desempeño, calificado como estresor grave el 2013, es fuente de estrés preocupante en el estudio del 2020, es decir se aprecia un mejoramiento; sin embargo, la mayor fuente de estrés se encuentra en el parámetro que alude a la relación docente – discente y a la relación docente – autoridades. Es necesario realizar una evaluación técnico – científica del proceso de trabajo en la ejecución de la malla docente con la participación de los diferentes actores, para introducir mejoras programáticas como lo sostiene HERMOSA (2020) e impactar de manera verificable en la calidad de la formación del personal de salud.

9. Conclusiones

Se torna evidente que del profesorado universitario de las ciencias médicas se conoce poco científicamente, en el presente estudio se evidencia que tiene un problema de salud

pública llamado estrés docente, tema escasamente estudiando como un problema colectivo, pues los reactivos en su mayoría están diseñados para el diagnóstico individual.

Se puede afirmar con mayor certidumbre que en el profesorado universitaria de las ciencias médicas se va incrementando la presencia de estrés preocupante especialmente en su relación con las características jerárquicas de la organización educativa.

Es muy importante destacar que los resultados del presente estudio son generalizables al universo del profesorado de la facultad (IC95%), cuestión que supera las diferencias de sexo y edad, por considerar premisas aplicables a diseños clínicos, biológicos o terapéuticos, donde las diferencias biológicas sujetas de leyes estables, pueden ser consideradas como elementos de análisis para establecer diferencias, más no en estudios sociales donde las leyes no gozan de la misma estabilidad. En estos momentos históricos la igualdad de sexos se va imponiendo en el planeta en lo social y la edad conforme progresa puede generar experiencia, pero no puede ser cotejada como argumento de calidad en los profesionales de las ciencias médicas, pues un joven con clara información científica tendrá un desempeño de calidad desde el primer día de su ejercicio profesional.

400

El estrés grave, si bien en el presente reporte no alcanzó niveles relevantes, no descarta que se esté configurando un proceso en el cual este tipo de estrés pueda verse incrementado.

Hay que destacar que las relaciones docentes–estudiantiles no fueron un aporte de estrés, cuestión que abona a la consideración del trabajo docente en mejores condiciones.

El estudio abre un frente de trabajo innovador, pues se refiere a un aspecto no estudiado en la región de las Américas, cuya información será muy útil al momento de incorporar en los diseños y los rediseños del trabajo académico y la mejora de la oferta académica en función al conocimiento científico del principal actor de la enseñanza universitaria, el profesor.

Es importante destacar que, por la estrictez metodológica utilizada en el presente estudio y los resultados obtenidos, fácilmente se podría asumir que este fenómeno no solo es

característica de las ciencias médicas, sino de las ciencias psicológicas, odontológicas, de la cultura física y del resto del área de las ciencias de la vida.

10. Recomendaciones

Los estudios sobre estrés laboral del profesorado universitario de las ciencias médicas que reportan un proceso en incremento, debe servir para que las instituciones reorienten sus diseños y rediseños curriculares, incorporando el bienestar de todos los involucrados en la preparación del talento humano en salud, con especial atención al profesorado, actor clave de la enseñanza.

Dadas las cambiantes condiciones y relaciones del proceso de trabajo en general y del trabajo educativo universitario en particular, se requiere ampliar y profundizar los estudios del estrés docente con diseños de mayor complejidad, incluyendo al conocimiento el estrés estudiantil.

Estos estudios deberían ampliarse en la región no solo como iniciativas individuales, sino también como políticas institucionales.

401

Hay que advertir que los futuros estudios seguramente incluirán diferentes horizontes epistemológicos, que deberían incorporar la evaluación de la calidad de vida del profesor universitario, para mejorar su oferta como cuerpo docente y la protección de sus derechos.

11. Bibliografía

ÁVILA, A., QUINTERO, N., HERNÁNDEZ, G., (2010). El uso de estrategias docentes para generar conocimientos en estudiantes de educación superior, *Omnia*, Año 16, 3, 56 – 76. <https://www.redalyc.org/pdf/737/73716205005.pdf>

BETANCOURT, O. (1999). Para la enseñanza y la investigación de la Salud y Seguridad en el trabajo, FUNSA OPS.

CONFEDERACIÓN DE EMPRESARIOS DE MÁLAGA, CEM (2013). Guía de prevención de riesgos psicosociales en el trabajo. http://www.cem-malaga.es/portalcem/novedades/2013/CEM_guia_riesgos_psicosociales_interactivo.pdf

DOMÍNGUEZ-GÓMEZ, J. (2004). Estrés en el profesorado universitario. Estudio piloto en dos centros de la Universidad de Huelva (España) https://www.researchgate.net/publication/28103248_Estres_en_el_profesorado_universitario_Estudio_piloto_en_dos_centros_de_la_Universidad_de_Huelva_Espana

ERGA TRANSVERSAL PRIMARIA (2004). Ministerios de Trabajo y Asuntos Sociales. Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Se trata de... el estrés laboral, 11, España, 2004. <http://www.insst.es/documents/94886/156390/N%C3%BAmero+11+El+estr%C3%A9s+laboral>

ESCORCIA-CABALLERO, R. (2009). La cooperación en educación: una visión organizativa de la escuela, *Gestión Educativa*, 12 (1), 121-133. <http://www.scielo.org.co/pdf/eded/v12n1/v12n1a09.pdf>

FECER FSE. Objetivo N° 2 (2006). Documento Único de programación del País Vasco 2000 – 2006. ES. 16.2 DO. 008. http://www.ogasun.ejgv.euskadi.net/r51-19241/es/contenidos/informacion/politica_regional/es_2340/adjuntos/DOCUPV5_0.pdf

GARCÍA-RANGEL, E., GARCÍA, A., REYES, J. (2014). Relación maestro alumno y sus implicaciones en el aprendizaje, *RA XIMHAI*, 10 (5), Edición Especial Julio-Diciembre 2014. <https://www.redalyc.org/pdf/461/46132134019.pdf>

GHENADENIK, M. (2016). El rol del docente en la universidad. Reflexión Académica en diseño y Comunicación N° XXX. Universidad de Palermo. Buenos Aires, Argentina, https://fido.palermo.edu/servicios_dyc/publicacionesdc/vista/detalle_articulo.php?id_libro=636&id_articulo=13249

GONZÁLEZ DE RIVERA, J. (1994). El síndrome postraumático de estrés: una revisión crítica, *Psiquiatría Legal y Forense*. En: <http://luisderivera.com/wp->

[content/uploads/2012/02/1994-EL-SINDROME-POSTRAUMATICO-DE-ESTRES-UNA-REVISION-CRITICA.pdf](#)

HERMOSA, L. (2020). Niveles de jerarquización en el aula de la formación docente y el trabajo colaborativo en el aprendizaje. Universidad Andina Simón Bolívar. Sede Ecuador, Área de Educación. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7218/1/T3115-MINE-Hermosa-Niveles.pdf>

HERRERO, J. (2007). Buenas prácticas en la evaluación de la docencia y profesorado universitario. Universidad de Alicante.

<http://193.145.233.67/dspace/bitstream/10045/12384/1/evaluadocencia.pdf>

<http://escritorioalumnos.educ.ar/datos/recursos/pdf/economia/servicios.pdf>

<http://exa.unne.edu.ar/informatica/sistemas.adm1/material/tema-4.pdf>

III CONGRESO INTERNACIONAL DE NUEVAS TENDENCIAS EN LA FORMACIÓN PERMANENTE DEL PROFESORADO. Barcelona, 5, 6 y 7 de septiembre del 2011. Profesionalización docente: Conocimiento profesional de los docentes. http://www.ub.edu/congresice/actes/9_rev.pdf

403

KOTLER, K., KEVIN, L. (2006). El uso de estrategias docentes para generar conocimientos en estudiantes de educación superior, *Omnia* Año 16, 3, 56-76.

LOMELI, C. (2016). El perfil del docente en la universidad del siglo XXI. Universidad Autónoma de Nayarit. México.

https://www.ecorfan.org/proceedings/CDU_XI/TOMO%2011_7.pdf

LONDOÑO P. (2010). Las estrategias de enseñanza: aproximación teórico conceptual. En: Estrategias de Enseñanza. Investigaciones sobre didáctica en instituciones educativas de la ciudad de Pasto. Universidad de la Salle. Investigación Universitaria CESMAG. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/fce-unisalle/20170117011106/Estrategias.pdf>

MAS-TORRELLÓ O. (2011). El profesor universitario: sus competencias y formación. Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado. Universidad Autónoma de Barcelona. Grupo CIFO. <https://www.redalyc.org/pdf/567/56722230013.pdf>

MORENO B, BÁEZ C. (2010). Factores y riesgos psicosociales, formas, consecuencias, medidas y buenas prácticas. Ministerio de Trabajo e Inmigración. Instituto Nacional de Seguridad e Higiene del Trabajo. Universidad Autónoma de Madrid. <https://www.insst.es/documents/94886/96076/Factores+y+riesgos+psicosociales%2C+formas%2C+consecuencias%2C+medidas+y+buenas+pr%C3%A1cticas/c4cde3ce-a4b6-45e9-9907-cb4d693c19cf>

NOGAREDA S. (2004). NTP 574. Estrés en el colectivo docente: metodología para su evaluación. Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. http://www.mtas.es/insht/ntp/ntp_574.htm

PEÑA, J. (2003). Desarrollo profesional del docente universitario. *Ciudadanía, democracia y valores en sociedades plurales*, 3, Octubre Noviembre 2003. <http://www.oei.es/valores2/monografias/monografia03/reflexion03.htm>

PRIETO, E. (2008). El papel del profesorado en la actualidad. Su función docente y social. España. Foro de Educación, 10, 2008, pp. 325-345. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUK_Ewj129iN5c_wAhX_GFkFHaPUDsUQFjAAegQIAxAD&url=https%3A%2F%2Fdialect.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F2907073.pdf&usg=AOvVaw2boA3ZDARxU_xCO1hVjtj

SALAZAR, F. (2013). El estrés laboral en la relación de dependencia: La Prevalencia del Estrés Laboral en Profesores de la Carrera de Medicina de la Universidad Central del Ecuador. Quito: Universidad San Francisco de Quito. <http://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/2620/1/107727.pdf>

SÁNCHEZ, C., MARTÍNEZ, S. (2014). Condiciones de trabajo de docentes universitarios, satisfacción, exigencias laborales y daños a la salud. Servicio Autónomo Instituto de Altos Estudios Dr. Arnoldo Gabaldón. Venezuela. <http://servicio.bc.uc.edu.ve/multidisciplinarias/saldetrab/vol22n1/vol22n12014.pdf>

SUBDIRECCIÓN DE REFERENTES Y EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA (2012). Orientaciones y protocolo para la evaluación del período de prueba del docente orientador que se rige por el Estatuto de profesionalización docente (Decreto Ley 1278 de 2002). Ministerio de Educación Nacional. Dirección de Calidad para la Educación Preescolar, Básica y Media. http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-307827_archivo_pdf_protocolo_docenteorientador_junio2012.pdf

VELÁZQUEZ, E. (2012). Mercadotecnia de bienes y servicios. Red Tercer Milenio. México. Viveros de Asís. http://www.aliatuniversidades.com.mx/bibliotecasdigitales/pdf/economico_administrativo/Mercadotecnia_de_bienes_y_servicios.pdf

ZABALZA, M. (2002). La enseñanza universitaria. El escenario y sus protagonistas. Narcea S.A. de Ediciones. Primera Edición En: <http://www.terras.edu.ar/aula/tecnicatura/1/biblio/1ZABALZA-Miguel-CAP-2-Estructuras-organizativas-de-las.pdf>

La evolución de las políticas educativas: de la integración a la inclusión

*The evolution of educational policies: from
integration to inclusion*

Clara Souto Galván

Profa. Contratada Doctora Derecho constitucional
Departamento de Derecho Público I y Ciencia Política
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad Rey Juan Carlos, España
E-mail: clara.souto@urjc.es

406

Resumen: Los sistemas de educación inclusiva se basan en un análisis de derechos que puedan dar autonomía a los estudiantes, celebrar la diversidad, combatir la discriminación y promover sociedades más inclusivas, lo que puede ser un método muy favorable para acabar con las desigualdades, pudiendo incluso acabar con discriminaciones muy arraigadas en la sociedad, dejando ver una mayor diversidad en los grupos sociales.

El presente artículo integra el análisis el reconocimiento del derecho fundamental a la Educación y el interés superior del niño, desde el marco interpretativo del deber estatal en la promoción de la igualdad y la lucha contra las discriminaciones no solo en el marco estatal, sino mediante los compromisos internacionales en la materia.

La educación inclusiva supondrá un mayor nivel educativo que permitirá una gama más amplia de estrategias educativas, tantas como necesidades educativas sean exigidas por

los estudiantes y permitan la inclusión de niños y niñas independientemente del grado de diversidad funcional que sufran o la situación de marginalidad en la que se encuentren.

Palabras clave: Educación, derecho, inclusión, discapacidad, igualdad.

***Abstract:** Inclusive education systems are based on an analysis of rights, which can give students autonomy, celebrate diversity, combat discrimination and promote more inclusive societies, which can be a very favorable method to end inequalities, even being able to end discrimination that is deeply rooted in society, showing greater diversity in social groups.*

This article integrates the analysis the recognition of the fundamental right to education and the best interests of the child, from the interpretative framework of the state duty in the promotion of equality and the fight against discrimination not only in the state framework, but through the international commitments in the matter.

Inclusive education will mean a higher level of education that will allow a wider range of educational strategies, as many as educational needs are demanded by the diversity of students and allow the inclusion of children regardless of the degree of functional diversity they suffer or the situation of marginality in which they are.

Keywords: Education, law, inclusion, disability, equality.

Sumario: 1. Planteamiento general: de la integración a la inclusión. 2. La actuación de los poderes públicos. 2.1. Ámbito internacional. 2.2. Ámbito estatal: ¿compromiso sin recursos? 2.3. Ámbito autonómico: ¿igualdad de oportunidades? 3. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo. 4. La LOMLOE. 5. En conclusión: ¿la educación inclusiva una realidad? 6. Bibliografía.

1. Planteamiento general: de la integración a la inclusión

Las sociedades modernas, afortunadamente, han ido superando las discriminaciones sufridas por los niños y las niñas que eran considerados diferentes, sufriendo un rechazo

social que llevaba a un aislamiento, no sólo por parte de la sociedad sino también en el seno de sus propias familias.

La Constitución española en su artículo 27 reconoce que todos tienen derecho a la educación, y que serán los poderes públicos los que se encarguen de garantizar este derecho a todos por igual, además, como reconoce la CE en su art. 49, “los poderes públicos deben realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e *integración* de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que el Título I otorga a todos los ciudadanos” por lo que deberán garantizarles el reconocimiento del derecho a la educación, entre otros.

El desarrollo legislativo de este derecho ha sufrido muchas modificaciones, adaptándolo no solo a las exigencias internacionales, sino también nacionales sobre cómo ejercer el derecho a la educación general y especial de los niños y las niñas.

A partir de 1978 se va a introducir una nueva concepción NEE (necesidades educativas especiales), que consiste en satisfacer las necesidades especiales de una persona con la finalidad de alcanzar los objetivos educativos. Reconociendo el derecho que tienen las personas deficientes a la escolarización, integrándose en el sistema educativo ordinario, se recomendó¹⁶⁸ el abandono de la distinción entre educación especial y educación asistencial, partiendo del principio de que hasta uno de cada cinco niños y niñas pueden necesitar ayuda educativa especial en algún momento de su vida escolar. La educación especial se transforma en un concepto más amplio y flexible. En el Informe Warnock se defiende que la integración escolar puede adoptar diferentes funciones:

408

- Funcional (en la que todos los alumnos comparten total o parcialmente el currículum, todos participan de las mismas actividades a tiempo total o parcial)
- Social (alumnos con NEE escolarizados en centros ordinarios con un currículum diferente al resto, aunque comparten espacios y algunas asignaturas más socializadoras como puede ser la Educación Artística o la Física)

¹⁶⁸ Comité de investigación sobre la Educación de los niños y jóvenes deficientes, El informe Warnock, 1978, Reino Unido.

- Física (entendiendo así la existencia de Unidades de Educación Especial ubicadas en los Centros Ordinarios, con un currículo diferente, pero con espacios y servicios comunes).

El desarrollo legislativo en España en este periodo atiende; *a las necesidades educativas especiales*¹⁶⁹, lo que supone un gran avance en cuanto a la integración escolar mediante el principio de normalización; también en estos momentos se elabora la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos que desarrolla el art. 49 CE, y se establecen los cuatro principios que han de regir en la educación de las personas con alguna discapacidad: Normalización de los servicios, integración escolar, sectorización de la atención educativa e individualización de la enseñanza.

La tendencia de los periodos anteriores ha consistido en apostar por la integración y acabar con la exclusión mediante estrategias que garanticen la Igualdad de Oportunidades, mediante escuelas integradoras de niños y niñas con necesidades educativas especiales para lo que ha sido necesario un esfuerzo común entre las escuelas, el profesorado y las familias para la consecución de un compromiso firme de integración de toda la sociedad.

409

En 1990, además de establecer la educación obligatoria para todo el alumnado hasta los 16 años, se introducirá la educación especial dentro del sistema educativo ordinario¹⁷⁰, es decir, un sistema educativo único que englobará a la totalidad de los jóvenes¹⁷¹. También se introduce por primera vez en la legislación española el concepto de alumno con necesidades educativas especiales, concepto que sería utilizado en todas las reformas educativas posteriores. En mayo de 2006 se reforma la ley educativa, por la Ley Orgánica de Educación, en la que se apuesta por una necesaria inclusión para evitar discriminaciones¹⁷², como veremos más detenidamente. En el mismo año, desde el

¹⁶⁹ Real Decreto 334/1985, de 6 de marzo, de ordenación de la Educación Especial.

¹⁷⁰ Ley Orgánica de 3 de octubre de 1990, de Ordenación General del Sistema Educativo –LOGSE–.

¹⁷¹ En el artículo 37.4 LOGSE: se estipula la excepcionalidad de que no fuesen atendidas sus necesidades educativas en un centro ordinario. La escolarización en unidades o centros de educación especial sólo se llevará a cabo cuando las necesidades del alumno no puedan ser atendidas por un centro ordinario. Dicha situación será revisada periódicamente, de modo que pueda favorecerse, siempre que sea posible, el acceso de los alumnos a un régimen de mayor integración.

¹⁷² Art. 74.1 LOE “La escolarización del alumnado que presenta necesidades educativas especiales se regirá por los principios de normalización e inclusión y asegurará su no discriminación y la igualdad efectiva en el acceso y la permanencia en el sistema educativo, pudiendo introducirse medidas de flexibilización de las distintas etapas educativas, cuando se considere necesario. La escolarización de este alumnado en unidades

ámbito internacional, la Convención internacional de las personas con discapacidad, va a introducir por primera vez la educación inclusiva.

Los sistemas de educación inclusiva se basan en un análisis de derechos, que puedan dar autonomía a los estudiantes, fomentar la diversidad, combatir la discriminación y promover sociedades más inclusivas, que permitan un escenario más favorable para eliminar desigualdades, mediante una oferta más amplia de estrategias educativas, que haya tantas como necesidades sean exigidas por la diversidad de estudiantes, y permitan la inclusión de todas las niñas y todos los niños, independientemente de la situación de marginalidad en la que se encuentren.

Todo ello permitiría una mejor calidad educativa no sólo para la consecución de la igualdad sino también para garantizar todos los derechos humanos a los niños y a las niñas.

La evolución de la educación integrada hacia la educación inclusiva, supone un gran avance porque a pesar del cambio tan significativo con la LOGSE y la integración de niños y niñas con discapacidad en escuelas ordinarias, no se logra una igualdad real y efectiva, se va abandonando, por tanto, el término integración porque tiene cierta connotación negativa, “debido a que implica que la meta es integrar en la vida escolar y comunitaria a alguien o a algún grupo que está siendo ciertamente excluido” (ARNAIZ, 1996, 5).

Lo que se pretende con la educación inclusiva, es una educación igualitaria entre todos los estudiantes sin exclusión, atiende a las necesidades educativas de los niños y de las niñas que lo requieran, pero en igualdad de condiciones que el resto del alumnado, se trata de una educación individualizada en una clase común ordinaria, en palabras de la profesora Arnáiz “la atención en las escuelas inclusivas se centra en cómo construir un sistema que incluya y esté estructurado para hacer frente a las necesidades de cada uno de los alumnos”.

o centros de educación especial, que podrá extenderse hasta los veintiún años, sólo se llevará a cabo cuando sus necesidades no puedan ser atendidas en el marco de las medidas de atención a la diversidad de los centros ordinarios.”

Figura 1



Diferencias entre integración e inclusión, por los miembros de las Comisiones de Educación y Empoderamiento, y de Juventud e Inclusión Social, de la Red Argentino-Americana para el Liderazgo (REAL). <http://educacioninclusivacastellano.blogspot.com/2014/12/segun-afirma-pilar-arnaiz-sanchez.html>

El marco de actuación de las políticas de integración parte de un universalismo homogeneizante cuyo estándar identitario es una persona de sexo masculino y sin diversidad funcional (NUÑO, 2019, 79). Por tanto, aun reconociendo la diversidad existente, no impugnan la ficción de un paradigma interpretativo que considera “no normal” aquellas divergencias identitarias con el modelo expuesto. En suma, reconocen la diversidad, pero tiene implicaciones ineludibles en términos de jerarquía y exclusión. Por el contrario, el paradigma de la inclusión impugna la ficción del universalismo, de la normalización, supone una personalización del aprendizaje, eliminando cualquier barrera que suponga una diferenciación o exclusión en la educación, permitiendo un acceso a oportunidades adecuadas a sus condiciones.

411

2. La actuación de los poderes públicos

2.1. *Ámbito internacional*

La Unión Europea y sus Estados miembros tienen un mandato muy sólido para mejorar la situación social y económica de las personas con discapacidad. De conformidad con el artículo 1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, «la dignidad humana es inviolable. Será respetada y protegida». El artículo 26 establece que «la Unión reconoce y respeta el derecho de las personas discapacitadas a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad». Asimismo, el artículo 21 prohíbe toda discriminación por razón de discapacidad.

La implementación de un sistema educativo inclusivo garantiza no sólo el derecho a la educación en términos de calidad y equidad, sino que se contribuye a la configuración de sociedades justas y sostenibles, tal y como requiere un Estado social y democrático de Derecho.

El derecho a la educación inclusiva es un derecho de todas las personas y una obligación del Estado de garantizar el derecho a una educación de calidad, que es la base de una sociedad más justa e igualitaria.

Los instrumentos legislativos son sin duda el primer paso para la consecución y la implementación de la educación inclusiva en la medida que incorporan mandatos concretos que obligan a los poderes públicos a promover no sólo una educación de calidad sino una educación para todas las personas, como ya rezaban los textos internacionales y, sobre todo, la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), a pesar de no indicarlo de manera específica. El artículo 26 de la DUDH especifica que “Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria.”

412

La Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, de 1960 de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) garantiza el respeto a la diversidad de los sistemas educativos nacionales, estableciendo en su art. 1, los aspectos que consideran “discriminación; toda distinción, limitación o preferencia, fundada en la raza el color, idioma, religión, opiniones públicas, cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza”. Pero esta convención no se caracteriza solo por el reconocimiento del principio de no discriminación para el acceso a la enseñanza, sino que también reconoce en su artículo 2, situaciones que no serán consideradas discriminación como la creación de centros educativos segregados por sexos o por motivos religiosos, así como la creación de centros privados, siempre y cuando no tengan como finalidad la exclusión de grupos, sino proporcione nuevas posibilidades de enseñanza, además de la pública (VIDAL, 2019, 5).

El Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales, en su artículo 13.2.a, establece que la educación primaria deberá ser obligatoria y asequible a todas las personas gratuitamente y la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño de 1989, protege los derechos educativos de los niños en dos artículos, el 28 y el 29, al igual que el Pacto, aunque tampoco hace una mención explícita sobre la educación inclusiva, pero, sí permite hacer una interpretación clara sobre el derecho a la educación de todos los niños y niñas sin discriminación alguna.

La Observación General núm. 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en sus párrafos 9 y 11, tuvo un mayor alcance, pues hizo referencia a la necesidad de adaptación de los métodos pedagógicos a las necesidades de los niños, que permita el fomento y desarrollo de su personalidad según sus capacidades.

Posteriormente se produce una interesante evolución internacional hacia la educación inclusiva (PARRA, 2011, 145), en 1990 se inicia el movimiento “Educación para Todos” además del concepto de integración se va a hablar de inclusión en la Conferencia de Jomtien (Tailandia), pero no será hasta el año 2000 en la Conferencia Internacional de Educación de Dakar donde aparecerá la educación inclusiva en los compromisos del Marco de Acción. Se pasa de esta forma de un modelo rehabilitador que tiende a “normalizar” al alumnado, a un modelo social que defiende y se apoya en una educación inclusiva, “entendida como respeto por la diversidad del alumnado” (ECHEITA, 2006, 91) en contrapartida al de exclusión del alumnado “especial”.

En 2006 la Convención internacional de las personas con discapacidad, por primera vez hace referencia a la educación inclusiva¹⁷³. Se concibió como un instrumento de derechos

¹⁷³ El artículo 24 establece que: “1. Los Estados Parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Parte asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles, así como la enseñanza a lo largo de la vida: a) Desarrollar plenamente el potencial humano y el sentido de la dignidad y la autoestima y reforzar el respeto por los derechos humanos, las libertades fundamentales y la diversidad humana; b) Desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de las personas con discapacidad, así como sus aptitudes mentales y físicas; c) Hacer posible que las personas con discapacidad participen de manera efectiva en una sociedad libre. 2. Al hacer efectivo este derecho, los Estados Parte asegurarán que: a) Las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación por motivos de discapacidad, y que los niños y las niñas con discapacidad no queden excluidos de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria ni de la enseñanza secundaria por motivos de discapacidad;

humanos con una dimensión explícita de desarrollo social. En ella se adopta una amplia clasificación de las personas con discapacidad y se reafirma que todas las personas con todos los tipos de discapacidad deben poder gozar de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. Se aclara y precisa cómo se aplican a las personas con discapacidad todas las categorías de derechos, indicando las esferas en las que es necesario introducir adaptaciones para que las personas con discapacidad puedan ejercer de forma efectiva sus derechos y las esferas en las que se han vulnerado esos derechos y en las que debe reforzarse la protección de los derechos.

La Comisión de Expertos de la ONU parte de la idea de la Educación inclusiva, dejando que coexista la educación especial, pero que ello no suponga una forma de exclusión, sino de elección, establecen que a nivel mundial 93 millones de niños, 1 de cada 20 en edades comprendidas 0 a 14 años, viven con una discapacidad moderada o severa, en la mayoría de los países con ingresos bajos o medios los niños con discapacidad no son escolarizados (WALKER, 2013, 8). Por lo que, desde el ámbito internacional, se compromete a fomentar una educación primaria universal a través de los objetivos de desarrollo y la Educación para Todos. Para comprobar que se respetan estos objetivos, el Comité de expertos en derechos humanos de la ONU, entre otras funciones, investiga el cumplimiento de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

414

El Comité recibió información de las organizaciones representativas de las personas con discapacidad e España, en el año 2014, en la que se manifestaban violaciones graves del art. 24 (derecho a la educación) de la Convención por parte del Estado. Por este motivo, se inició una investigación por parte del Comité en ese mismo año.

En el año 2017 se publicó el Informe de la investigación relacionada con España bajo el art. 6 del Protocolo Facultativo adoptado por el Comité en su 18ª período de sesiones (14 agosto de 2017-1 de septiembre 2017), en el que el Comité “*observa que en el sistema educativo español no existe un reconocimiento generalizado del modelo de derechos humanos de la discapacidad y hay una falta de acceso a la educación inclusiva y de calidad para las personas con discapacidad*”. El Comité considera que es necesario realizar “un análisis integral del tema a nivel nacional y a nivel de cada una de las

b) Las personas con discapacidad puedan acceder a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con las demás, en la comunidad en que vivan.”

comunidades autónomas”, para lo que instó al Estado español a establecer “un plan de acción nacional elaborado en colaboración con las personas e instituciones concernidas que les permitiría abordar muchas de las violaciones resaltadas en el informe”. (ONU, 2017, 16).

El Comité señala en el informe una serie de recomendaciones, entre otras, la reforma legislativa, en atención a la establecido en la Convención, para lo que sugirió: definir la inclusión de manera clara, estableciendo unos objetivos específicos, determinar la educación inclusiva como un derecho para lograr la igualdad de oportunidades en el acceso al sistema educativo general y acabar con la segregación educativa de estudiantes con discapacidad. (ONU, 2017, 4).

La UNESCO ha subrayado en multitud de ocasiones la importancia de utilizar la educación y la formación como instrumentos eficaces para lograr los objetivos de la lucha contra la pobreza y la exclusión social, señalando expresamente la educación como un instrumento de gran importancia para la inclusión en la sociedad de quienes viven en la pobreza. Se recomienda que, a partir del concepto de educación para la inclusión, la Unión Europea y los Estados miembros, se obliguen a revisar las políticas educativas, los contenidos, enfoques y estructuras y la asignación de recursos (ONU, 2016, 89).

415

La educación inclusiva debe partir de la equidad. UNICEF entiende la equidad como “...la oportunidad de alcanzar el pleno desarrollo de sus capacidades” (UNICEF, 2016, 40), por lo que reconociendo la igualdad de todas las personas y su derecho a recibir una educación de calidad “se logra aumentar los conocimientos, estimula la innovación, promueve habilidades que impulsan el crecimiento y la prosperidad, y fomenta las sociedades incluyentes” (UNICEF, 2016, 45). Por lo que se establece como un Objetivo de Desarrollo Sostenible la “Educación de Calidad” ODS4.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es un compromiso intergubernamental y un “plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad”. Se han comprometido con esta Agenda no solo todos los Estados miembros, sino también la totalidad del sistema de Naciones Unidas, se incluyen 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que “son de carácter integrado e indivisible y conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental”.

Este compromiso se promueve a través de 7 estrategias¹⁷⁴ interdependientes, buscando la colaboración desde la familia, las comunidades locales, los gobiernos nacionales y con el impulso de la Comunidad Internacional tratan de eliminar las barreras comunes a las que se enfrentan los niños y niñas discapacitados fomentando la educación inclusiva, buscando una participación global. El ODS 4 se basa en una serie de principios (UNESCO, 2016, 19), que pretenden garantizar una educación de calidad a todos los niveles formativos mediante un aprendizaje inclusivo, fomentando la igualdad como principio de no discriminación, y así promover una serie de metas para alcanzar hasta 2030, para lo que es necesario que la educación sea gratuita y no se encuentren en desventaja los niños y las niñas que pertenezcan a familias con menor poder adquisitivo (UNESCO, 2011, 72). Es importante recalcar que la educación es obligatoria, y que se aboga por una educación de calidad que ofrezca todos los servicios necesarios para la atención de todos los estudiantes de primaria y secundaria. También se debe fomentar la igualdad de género para que el acceso a estudios superiores sea en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres, es decir, que no haya barreras que supongan un impedimento para la consecución de la igualdad.

En un compendio de datos presentado en una Reunión en Bruselas para evaluar el progreso hacia el ODS4 se informó que “dada la actual crisis mundial de aprendizaje, con 617 millones, o seis de cada diez, niños y adolescentes en todo el mundo son incapaces de leer una oración simple o manejar un cálculo matemático básico, según los datos del Instituto de Estadística de la UNESCO”, a pesar de que ha habido importantes avances en la escolarización y en el aprendizaje en los últimos años, aún existe un importante analfabetismo y es que “un tercio de estos niños y adolescentes no asisten a la escuela y necesitan acceso urgente a la educación que les corresponde. Pero dos tercios de ellos están realmente en la escuela, sin recibir una educación de calidad”, como ha dicho la directora de la IUS, Silvia Montoya.

¹⁷⁴ 1.- Crear marcos legislativos apropiados, y desarrollar planes nacionales ambiciosos para la inclusión.
2.- Procurar la capacidad, los recursos y el liderazgo necesarios para implementar planes nacionales ambiciosos sobre la inclusión.
3.- Mejorar los datos sobre discapacidad y educación, y consolidar y fomentar la acción responsable.
4.- Hacer escuelas y aulas accesibles y adecuadas para todos.
5.- Garantizar que haya suficientes maestros cualificados para todos.
6.- Combatir las actitudes que refuerzan y alimentan la discriminación.
7.- Crear un entorno favorable y potenciador que fomente la educación inclusiva, con políticas intersectoriales y estrategias que reduzcan la exclusión.

Para lograr estas metas es necesario implementarlas a través de infraestructuras adecuadas para las personas con alguna discapacidad, crear entornos que fomenten un aprendizaje adecuado en igualdad de condiciones y oportunidades. También se requiere aumentar sustancialmente el número de becas en los países de desarrollo, para que, de manera transparente, puedan optar a las mismas, las familias más desfavorecidas, así como también, aumentar el número de profesores calificados y especializados, para lograr una educación de calidad, los docentes son clave para conseguir implementar la educación inclusiva (URQUÍZAR, 1997, 263).

2.2. *Ámbito estatal: ¿compromiso sin recursos?*

La Convención sobre derechos de las personas con discapacidad será ratificada por España en 2008, para garantizar el sistema de educación inclusivo en igualdad de oportunidades. En este mismo año en España se modifica la ley educativa, Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE) y en su articulado ya se detalla la necesidad de introducir una educación inclusiva para alcanzar una educación equitativa de calidad¹⁷⁵. En el art. 71 de la LOE se especifica lo que se considera alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, *“aquel que, por presentar necesidades educativas especiales, por dificultades específicas de aprendizaje, por sus altas capacidades intelectuales, por haberse incorporado tarde al sistema educativo, o por condiciones personales o de historia escolar, requiere una atención educativa diferente a la ordinaria para que pueda alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado, serán las administraciones educativas las que se encargarán de asegurar y garantizar esta educación para todos los niños y todas las niñas.”*

¹⁷⁵ Capítulo I, Artículo 1. Principios. El sistema educativo español, configurado de acuerdo con los valores de la Constitución y asentado en el respeto a los derechos y libertades reconocidos en ella, se inspira en los siguientes principios: a) La calidad de la educación para todo el alumnado, independientemente de sus condiciones y circunstancias b) La equidad, que garantice la igualdad de oportunidades para el pleno desarrollo de la personalidad a través de la educación, la inclusión educativa, la igualdad de derechos y oportunidades que ayuden a superar cualquier discriminación y la accesibilidad universal a la educación, y que actúe como elemento compensador de las desigualdades personales, culturales, económicas y sociales, con especial atención a las que se deriven de cualquier tipo de discapacidad.

El problema que nos hemos encontrado en España son las constantes modificaciones de la Ley educativa que han supuesto una mayor complejidad para el asentamiento de la ley y para su posterior desarrollo legislativo por las CCAA.

En 2013 se reforma de nuevo la ley y se aprueba la actual Ley de Educación para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) que introduce pocas novedades significativas en el planteamiento general hacia la inclusión. Aunque en el Preámbulo especifica que “solo un sistema educativo de calidad, inclusivo, integrador y exigente, garantiza la igualdad de oportunidades y hace efectiva la posibilidad de que cada alumno o alumna desarrolle el máximo de sus potencialidades”. Lo que pretende sobre todo es fomentar al máximo el desarrollo personal y profesional de las personas.

Sin embargo, la implementación de la educación inclusiva no se ha llevado a cabo por parte de los Estados como se establecía en la Convención, por eso en 2016, se aprueba el Comentario General nº4 sobre la Convención de Derechos de las Personas con discapacidad, y es que, a pesar de que en los últimos 30 años ha habido una concienciación mayor sobre la educación inclusiva, existen aún barreras (CAYO, 2017, 61) que impiden la inclusión de niños y niñas con discapacidad en centros educativos ordinarios (ONU, 2017, 19), debido a una serie de factores que aún persisten, como la exclusión de las personas con discapacidad, por la discriminación persistente a causa de las bajas expectativas de estos estudiantes, los prejuicios que aún sacuden la sociedad actual hacia las personas con alguna discapacidad¹⁷⁶, la falta de voluntad política para implementar la educación inclusiva, y la falta de preparación de mecanismos de financiación apropiados, para lograr una educación de calidad para todos los estudiantes, que permitan una atención más adecuada a los niños y niñas con discapacidad (ONU, 2016, 3). Aspectos que han intentado solventar con la nueva reforma de ley educativa (LOMLOE) a la que dedicaremos un apartado más adelante.

418

Es necesario que los Estados Parte prevean una transformación de las políticas públicas, para que sea efectivo el derecho de la educación inclusiva, deben estar enfocadas a garantizar el acceso, la permanencia y promoción de la educación inclusiva en todos los centros educativos, para que no exista discriminación por ningún motivo, pero, sobre

¹⁷⁶ Un campamento expulsa el primer día a una niña de 11 años con retraso madurativo, El País, 2 de julio de 2019 https://elpais.com/ccaa/2019/07/01/madrid/1562007503_593073.html (02/07/2019).

todo, discriminación por algún tipo de discapacidad. Pero es difícil que los Estados parte hagan frente a sus compromisos, como dice Belda: *“Es un grave problema, que se suele resumir en la capacidad de los Estados de afrontar con fondos suficientes sus responsabilidades con los ciudadanos (lógicamente no derivada de políticas sociales de inclusión, frente a la creencia extrajurídica al efecto, sino derivada únicamente de la necesidad de cumplir con el contenido efectivo del derecho a la educación, por sí mismo, y en condiciones de igualdad entre los receptores)”* (BELDA, 2019, 270).

La descentralización de los poderes públicos en España supone una complicación adicional para concienciar a todas las autoridades educativas desde la Administración Central del Estado a las administraciones Autonómicas y, por lo tanto, que se garantice por igual este derecho en todas las regiones de España.

2.3. *Ámbito autonómico: ¿igualdad de oportunidades?*

En las Comunidades Autónomas, existen muchas diferencias en cuanto a la implementación de la educación inclusiva en los centros educativos ordinarios, sobre todo por las competencias en el ámbito de la educación que tienen atribuidas las CCAA, que como hemos visto, tienen un amplio campo de actuación en esta materia.

419

Las administraciones educativas ponen en marcha medidas y actuaciones educativas, como vamos a ver a continuación, que se regulan de diferente manera a partir de las directrices básicas establecidas por el Ministerio de Educación y Formación Profesional¹⁷⁷.

Para atender a las necesidades educativas especiales (NEE), algunas administraciones educativas han elaborado planes de actuación en las diferentes etapas educativas que atienden a la diversidad educativa en el marco de la educación inclusiva y, proponen una serie de medidas y recursos que permiten que todos los niños y niñas con alguna NEE puedan encontrar su desarrollo en centros ordinarios garantizando su derecho de

¹⁷⁷ Regulación de la atención del alumnado en los centros ordinarios de Educación Infantil, Primaria y Secundaria por administración educativa, <http://www.educacionyfp.gob.es/educacion/mc/redie-eydice/sistemas-educativos/apoyo-educativo/regulacion-atencion-diversidad.html>

educación y de igualdad de oportunidades y lograr una “Educación para Todos”, como por ejemplo:

- Andalucía: Plan de Atención a la Diversidad (Pad) 2017. Este plan establece una serie de actuaciones que atienden a la diversidad educativa en el marco de la escuela inclusiva, proponen una serie de medidas y recursos que permiten que todos los niños y niñas con alguna NEE puedan encontrar su desarrollo en centros ordinarios garantizando su derecho de educación y de igualdad de oportunidades. La Legislación educativa andaluza también presta especial atención a la diversidad, en cuanto a la detección y evaluación del alumnado con NEE y presta especial atención también a la diversidad del alumnado que cursa educación básica en centros docentes públicos ordinarios.

- Comunidad de Castilla y León: El II Plan de Atención a la Diversidad en Educación de Castilla y León 2017-2022 parte del principio de inclusión para dar cabida a todos los estudiantes, con el fin de garantizar el principio de igualdad en el acceso y permanencia en el sistema educativo. Toma como punto de partida el principio de igualdad y no discriminación como se establece en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, se refiere en su Título II (Equidad en la Educación) prestando especial atención al alumnado que presenta alguna necesidad específica de apoyo educativo con el objetivo de lograr su plena inclusión e integración. Este plan tendrá como objetivos fundamentales la equidad y la calidad para alcanzar una «Educación para Todos».

420

También cuenta con normativa que regula la respuesta educativa al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo en todas las etapas educativas, y el procedimiento de recogida y tratamiento de datos relativos al alumnado con necesidades educativas especiales de apoyo educativo (NEAE).

- Comunidad Valenciana: Cuenta con el Plan de actuación para la atención a la diversidad de 1999. En él se establecen una serie de medidas que favorecen el trabajo del profesorado con la diversidad de capacidades, intereses y motivaciones de su alumnado, que le provea de estrategias pedagógicas diversificadoras, que le estimule a suscitar personas a través de la educación. En 2018 se aprueban una serie de instrucciones enfocadas a la organización y funcionamiento de la educación especial en centros ordinarios.

- Extremadura: Elabora el Plan Marco de Atención a la Diversidad en Extremadura de 2011, en el que se plasma la idea de “respetar las diferencias y el enriquecimiento que éstas representan debe constituir un planteamiento educativo básico”. Además en el Plan se va a desarrollar un marco normativo que tenga como aspectos fundamentales para la atención a la diversidad: determinar un nuevo modelo educativo adaptado a la Ley de Educación Extremeña, renovar los planes y programas de acuerdo a las nuevas realidades educativas, sociales, familiares, etc., adaptar los centros de educación especial a las necesidades educativas del alumnado y del entorno y, por último, promover formación al profesorado para dar respuesta a los nuevos planteamientos establecidos.

También se desarrolla en el ámbito normativo de la Comunidad de Extremadura la creación de aulas especializadas de Educación Especial en centros ordinarios, regulan la respuesta educativa a la diversidad del alumnado y se desarrolla normativa más específica sobre las ayudas técnicas necesarias para el alumnado con limitaciones auditivas.

- País Vasco: el Plan Marco para el desarrollo de una escuela inclusiva 2019-2022 es el plan más enfocado a la educación inclusiva y el más actualizado. En la primera página definen lo que entienden por la escuela inclusiva, a la que dedican el primer capítulo de este Plan, “es aquella que asume la diversidad como base de su actuación y garantiza que todos y todas, niñas, niños y jóvenes tengan acceso a una educación de calidad con igualdad de oportunidades, justa y equitativa. El objetivo de esa escuela es el éxito escolar de todo el alumnado, ya que la verdadera excelencia se logra cuando la totalidad del alumnado alcanza el máximo desarrollo de sus capacidades personales, orientadas al logro de las competencias básicas previstas en el perfil de salida”. Para alcanzar esta escuela inclusiva desarrollan un plan marco en el que se establecen los objetivos, plan de seguimiento, evaluación y revisión del plan, así como las acciones e indicadores de los resultados esperados. Es un plan que “trata de asegurar la máxima inclusión posible en todas las prácticas educativas”.

421

En otras CCAA las administraciones educativas no han elaborado planes estratégicos, pero han prestado atención a la diversidad educativa mediante la publicación de diferente normativa con propuestas metodológicas y organizativas como, por ejemplo:

- Illes Balears: han desarrollado varios decretos que atienden a la diversidad en la educación, detallando medidas orientadas a dar respuesta a las necesidades educativas. También se desarrolla la creación de un Plan de Atención a la diversidad, en el que se incluyen aspectos relativos a las características del centro y su entorno, determinación de objetivos, medidas ordinarias y específicas de apoyo, organización de los recursos humanos, principios y organización de la acción tutorial, plan de acogida, organización de la detección, identificación y valoración de las necesidades y evaluación y seguimiento.

- Canarias: la administración educativa de Canarias regula las medidas de atención a la diversidad.

- Cantabria: se regulan los Planes de Atención a la diversidad y las instrucciones referidas a la atención de la diversidad y orientación en todas las etapas educativas.

- Galicia: también presta atención a la diversidad del alumnado en los centros educativos ordinarios.

422

- Región de Murcia: Regula la respuesta educativa a la diversidad del alumnado.

- Comunidad Foral de Navarra: regula la respuesta educativa del alumnado con NEAE.

- La Rioja: va a desarrollar el procedimiento de elaboración del Plan de Atención a la Diversidad.

- Ceuta y Melilla: regulan la ordenación de la educación del alumnado con NEAE y los servicios de orientación educativa.

Como hemos visto la mayoría de las CCAA mencionan la elaboración de un plan de atención a la diversidad (PAD). Serán los centros educativos, dentro de su margen de actuación y funcionamiento los que se ocupen de determinar las pautas de

funcionamiento, organización y actuación para determinar las necesidades de su alumnado y las características de su entorno escolar creando sus propios planes de atención a la diversidad.

Algunas CCAA cuentan ya con normativa específica que desarrolla el modelo inclusivo de educación, como:

- Aragón: se regula la respuesta educativa inclusiva y las actuaciones de intervención educativa inclusiva.
- Castilla-La Mancha: se regula la escolarización de alumnado que requiere medidas individualizadas y extraordinarias de inclusión educativa, para garantizar la inclusión educativa en los procesos de escolarización eliminando cualquier tipo de barreras que impidan su derecho a la educación. También se desarrolla la inclusión educativa del alumnado en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha.
- Cataluña. En Cataluña se presta especial atención al alumnado con NEE, en 1984 se establece la integración de la educación especial en centros ordinarios y en 2017 se produce el cambio de la integración a la inclusión mediante la regulación de la atención educativa al alumnado en el marco de un sistema educativo inclusivo.

423

Después de este breve análisis de la normativa autonómica en relación a la diversidad e inclusión en el ámbito de la educación, podemos comprobar que hay bastantes diferencias entre CCAA.

Se pueden distribuir las Comunidades Autónomas en tres grupos; primero las Comunidades que desarrollan planes estratégicos y normativa específica a la atención de la educación inclusiva: como hemos visto, el País Vasco, Andalucía, Castilla y León que ya ha realizado su II Plan de Actuación a la Diversidad en Educación, son las comunidades que apuestan más por la educación inclusiva; en segundo lugar las CCAA que no han desarrollado planes, ni normativa específica sobre educación inclusiva, pero sí han incluido en su normativa la diversidad educativa, como por ejemplo Islas Baleares, Canarias, Cantabria, Galicia, Murcia, La Rioja y Ceuta y Melilla; y, por último, hay CCAA que han desarrollado normativa específica sobre la educación inclusiva, prestando

especial atención a los niños y a las niñas con necesidades educativas especiales con apoyo educativo (NEAE) para la consecución de la educación especial en centros ordinarios.

En definitiva, este breve repaso nos ha servido para constatar las numerosas diferencias entre territorios, en lo que se refiere al tratamiento de la diversidad e inclusión en el ámbito de la educación. Seguramente habrá aspectos que se escapen a los señalados en este estudio, pero lo que es cierto es que las diferencias no son solamente las que se derivan del mayor o menor grado de ejecución de las medidas, sino que incluso en la misma Comunidad puede haber centros educativos más concienciados que otros, más preocupados por la inclusión que por otros aspectos.

Todos los centros educativos tendrán unas plazas específicas para la inclusión de estudiantes con necesidades educativas especiales, pero la atención, la eliminación de barreras arquitectónicas, en definitiva, la inclusión de niños y niñas con discapacidad en todos los aspectos necesarios puede variar incluso, en centros docentes educativos públicos de una misma localidad. Además, como señala Juan Rodríguez Zapatero *“la actual situación normativa es de una profusión y complejidad enorme y con distintas modalidades de escolarización en las Comunidades Autónomas. Ello no tiene sentido, ni es acorde con lo que debe ser la regulación como norma básica de un derecho fundamental, ya que ello incide en la seguridad jurídica y en el principio de igualdad”* (RODRÍGUEZ, 2018,121).

424

Después de analizar varios estudios realizados en diferentes Comunidades Autónomas, se llega a la conclusión, de que la evolución que se ha producido en cada una de ellas ha sido desigual, pero en su conjunto, se percibe una misma idea, aún no se ha logrado una plena inclusión, sobre todo a partir de secundaria (MARTÍN, 1997, 15), que es donde más problemas se están focalizando, los profesores consideran que no están preparados para atender a estudiantes con necesidades educativas especiales (MARTÍNEZ, 2010, 155), debe mejorar aún mucho la inclusión, mediante planes de actuación contra el rechazo, garantizar los recursos y apoyos necesarios y la formación del profesorado, teniendo a los centros especiales como centros de apoyo a la inclusión en los centros ordinarios.

De esta manera, además de la desigualdad que sufren en función de su diversidad funcional, se suma aquella que pudiera derivarse de los diferentes recursos y legislaciones, en función de la comunidad autónoma en la que resida.

3. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo

En el ámbito estatal la jurisprudencia emanada, tanto del Tribunal Supremo como del Tribunal Constitucional, ha sido crucial para la configuración definitiva de la educación inclusiva en el sistema español, como derecho fundamental. Ambos tribunales han marcado un importante avance en el reconocimiento y garantía de este derecho, estableciendo las obligaciones que deben adoptar las Administraciones educativas para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso al sistema educativo.

El Tribunal Supremo en una Sentencia de 9 de mayo de 2011 se pronunció sobre la educación inclusiva en un caso en el que un niño con trastorno del espectro autista no disponía de los medios materiales de atención.

Por su parte en 2014, el Tribunal Constitucional¹⁷⁸ también hacía referencia en una sentencia a la educación inclusiva en un caso en el que los padres de un niño también con TEA (trastorno espectro autista), reclamaban su escolarización en un centro de educación ordinario, y, sin embargo, la Administración educativa consideraba que debía mantenerse escolarizado en una escuela de educación especial.

En ambas sentencias se establece que, en cuanto al derecho a escoger centro docente “no incluye, como parte o elemento del derecho constitucionalmente garantizado, el derecho de los padres a escolarizar a su hijo en un centro ordinario de educación, en lugar de en un centro de educación especial, pues ello vendrá condicionado a la acreditación por parte de las autoridades competentes de las necesidades educativas específicas del menor”¹⁷⁹.

Así, la STC 10/2014, de 27 de enero, en su f.j.4º, establece que en nuestro ordenamiento la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, también prevé en su art. 74.1 que “la escolarización del alumnado que presenta necesidades educativas especiales se regirá

¹⁷⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional de 27 de enero de 2014 (RTC 2014/10)

¹⁷⁹ *Ibid.* Fundamento jurídico 4º

por los principios de normalización e inclusión y asegurará su no discriminación y la igualdad en el acceso y la permanencia en el sistema educativo”, de forma que la escolarización de estas personas en unidades o centros de educación especial “sólo se llevará a cabo cuando sus necesidades no puedan ser atendidas en el marco de las medidas de atención a la diversidad de los centros ordinarios”.

A este respecto Belda opina que “es bastante fiel en la interpretación de la normativa internacional y nacional aplicable, al apelar a la inviabilidad de la inclusión, como resumen legitimador del último recurso, que es asignar al educando a la especialidad” (BELDA, 2019, 218). También Rodríguez Zapatero considera que *“el TC en esta sentencia deja claro que la educación ha de ser inclusiva y que ello es la norma general, de tal manera que siendo la excepción la escolarización en centros de educación especial y justamente porque están en juego derechos fundamentales, se exige una motivación que acredite que sea inviable la integración del menor con discapacidad en un centro ordinario”* (RODRÍGUEZ, 2018, 125).

La sentencia del TC de 27 de enero de 2014 supuso un importante avance en el reconocimiento de la educación inclusiva de las personas con discapacidad, desde el ámbito de los derechos fundamentales, estableciendo una serie de medidas imprescindibles para justificar las decisiones de escolarización en los centros de educación especial, como realizar un juicio de proporcionalidad, con las exigencias de motivación necesarias por parte de la Administración Educativa.

426

Sin embargo, la sentencia que ha sentado las bases de la educación inclusiva es la Sentencia de 14 de diciembre de 2017 (sentencia nº 1976/2017, recurso de casación 2965/2016), del Tribunal Supremo, relativa a un caso en el que la Administración educativa había decidido, mediante Resolución, la escolarización de un estudiante con (TEA) en un centro de educación especial. Dicha resolución fue impugnada por sus padres, para la inclusión de su hijo en un centro educativo ordinario.

En esta sentencia se van a establecer las medidas y las acciones que deben cumplir las Administraciones Educativas, señalando que debe ser la normativa interna sobre esta materia la que “debe interpretarse conforme a los tratados internacionales” (artículo 10.2 de la Constitución), en concreto, el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos de

las Personas con Discapacidad de 13 de diciembre de 2006, ratificada por España mediante Instrumento de Ratificación publicado en el BOE de 21 de abril de 2008. Por tanto, conforme a esta sentencia, toda la normativa tanto estatal como de las Comunidades Autónomas, debe ser interpretada acorde a dicha Convención.

El Tribunal Supremo se pronuncia aquí sobre la regla general considerando necesaria la integración de los estudiantes con alguna diversidad funcional en centros ordinarios “con medidas de atención a la diversidad que pueden flexibilizarse en las distintas etapas educativas si es necesario”. Y sólo en el caso en el que las necesidades de estos alumnos no puedan ser atendidas en estos centros, entonces es cuando deben escolarizarse en centros de educación especial.

Para lo que se establecen una serie de obligaciones a las Administraciones educativas “*Prestarles apoyo necesario dentro del sistema general de educación que facilite su formación efectiva, hacerles ajustes razonables en función de sus necesidades individuales, que se les cree un entorno que fomente al máximo el desarrollo académico y social, para lograr el objetivo de la plena inclusión*”. El Tribunal Supremo a estas obligaciones añade que deben realizarse “modificaciones y adaptaciones que se prevén para estos alumnos para procurar su integración en centros ordinarios”, señalando estas modificaciones como “necesarias y adecuadas”, pero estableciendo como límite, que no sean una carga desproporcionada o indebida para los centros ordinarios.

427

El conjunto de estas sentencias supone una base doctrinal que sirve como referencia para los siguientes casos que puedan juzgarse, hasta que se consiga un asentamiento adecuado de la educación inclusiva en España. Ejemplo de esto, son las sentencias de varios Tribunales Superior de Justicia¹⁸⁰ posteriores a la Sentencia del Tribunal Constitucional 2014, que además de seguir los principios de la doctrina constitucional, también introdujeron consideraciones importantes, como por ejemplo como señala Rodríguez

¹⁸⁰ Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 9 de noviembre de 2015 (JUR2015\303775), sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 1 febrero de 2016 (JUR 2016\65981), sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 21 de julio de 2016 (recurso de derechos fundamentales 199/2015), sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 15 de noviembre de 2016; y sentencias del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 14 de junio de 2017 (JUR 2017\199323) y de 25 de enero de 2018 (sentencia nº 19/2018). Vid. RODRÍGUEZ ZAPATERO, J.: “*La doctrina jurisprudencial sobre el derecho a la educación inclusiva: análisis de la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de diciembre de 2017*”, en Anales de Derecho y Discapacidad, n. 3, junio 2018, pp. 121-137).

Zapatero “que solamente se opte por una escolarización en un centro de educación especial cuando se hayan agotado las posibilidades de aplicación de la educación inclusiva o cuando se produzca algún perjuicio para el menor”¹⁸¹, es decir, “que se acredite el agotamiento de las posibilidades de inclusión del alumno”¹⁸².

En conclusión, nos encontramos con una jurisprudencia que sienta un precedente muy importante respecto a la consideración de la educación inclusiva como derecho fundamental, se reconoce el derecho a que todas las personas reciban una educación igual, con las mismas oportunidades, sin ningún tipo de discriminación; estamos ante una jurisprudencia que supone un avance muy significativo hacia un nuevo sistema educativo, una educación basada en valores, principios fundamentales de una democracia que debe partir de la Igualdad entre todas las personas, garantizando plenamente sus derechos fundamentales, y sobre todo, un derecho tan importante como el derecho a la educación, reconocido en la Constitución española en el art.27, en el que ya se establece que “Todos tienen derecho a la educación”.

4. La LOMLOE

428

Durante la peor época de la pandemia, y cuando el Parlamento tenía un ritmo de funcionamiento muy limitado, se priorizó el trámite de la ley que modificaba la legislación básica estatal en el ámbito educativo, la LOMLOE. Después de un trámite parlamentario muy veloz, en el que no hubo comparecencias de expertos ni de representantes de la comunidad educativa, se aprobó la ley, que fue publicada en el BOE el 30 de diciembre de 2020, y entró en vigor a los veinte días de su publicación. Hablamos de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. La nueva ley se estructura en un artículo único con noventa y nueve apartados que modifican parcialmente setenta y seis artículos de la Ley orgánica 2/2006. Una ley sobre la que han surgido muchas polémicas y mucho rechazo por parte de la oposición, y por muchos sectores.

¹⁸¹ Ibid. P.126. Vid. sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 1 febrero de 2016 (JUR 2016\65981), sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 21 de julio de 2016 (recurso de derechos fundamentales 199/2015)

¹⁸² Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 21 de julio de 2016 (recurso de derechos fundamentales 199/2015)

La LOMLOE hace hincapié en una educación de calidad, en ella se considera que la calidad y excelencia de un sistema educativo han de encontrarse vinculadas a la equidad, es decir “sin que exista discriminación alguna por razón de nacimiento, sexo, origen racial o étnico, discapacidad...”. Se debe garantizar “el derecho a la igualdad entre todos los ciudadanos a recibir una educación de calidad y el derecho a las diferencias sin que provoquen desigualdades ni discriminaciones” (GIMENO, 1993, 44). Se asumen así algunas tesis doctrinales ya expuestas anteriormente: por ejemplo, Fernando Rey considera que “la educación inclusiva y de calidad son dos caras de la misma moneda, sin inclusión no puede haber calidad” (REY, 2021, 14).

Sin embargo, ha habido y hay posturas diferentes, González García, en un estudio sobre “Escuela inclusiva, escuela de calidad”, deja constancia de las posturas contrarias que se generaron en relación a la calidad de la enseñanza y la inclusión. Por un lado, aquéllos que consideraban que, para alcanzar un mayor incremento de la competitividad y la exigencia, debían dejar en el camino a los que no lograban llegar a ese nivel de exigencia. En el lado opuesto, aquéllos que luchaban por la idea de integrar y garantizar un alto nivel de inclusión (GONZÁLEZ, 2018, 48).

429

El resultado de la aprobación de esta ley es el reflejo de esta última postura, en la que se ha apostado por una educación inclusiva de calidad, lo que ha requerido el desarrollo por parte de la Administración educativa de medidas específicas que refuercen la calidad-resultados y la calidad-inclusividad en la calidad educativa (GONZÁLEZ, 2018, 48).

En el preámbulo de la LOMLOE, se establece es que el objetivo último es “reforzar la equidad y la capacidad inclusiva del sistema...es lo que hace efectivo el derecho a la educación inclusiva como derecho humano para todas las personas”, tal y como viene reconocido en los textos internacionales en concreto en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Continúa en el preámbulo haciendo especial hincapié en las medidas que van a adoptar para garantizar la inclusión educativa, como son “la atención personalizada, la prevención de las dificultades de aprendizaje y en la puesta en práctica de mecanismos de refuerzo tan pronto como se detecten estas dificultades”.

También se presta especial atención al “principio de inclusión educativa y participación, calidad, equidad, no discriminación e igualdad efectiva en el acceso y permanencia en el

sistema educativo”, para lo que se recuperan los “Programas de diversificación curricular para lograr el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria”.

La LOMLOE, en cuanto al currículo, añade que “se trata de garantizar una estructura del currículo al servicio de una educación inclusiva y acorde con la adquisición de competencias, que valore además la diversidad.” E incluye en varios artículos referencias expresas a que “se adoptará la inclusión educativa como principio fundamental, con el fin de atender a la diversidad de las necesidades de todo el alumnado, tanto del que tiene especiales dificultades de aprendizaje como del que tiene mayor capacidad y motivación para aprender.” También se presta especial atención a la “participación, calidad, equidad, no discriminación e igualdad efectiva en el acceso y permanencia en el sistema educativo”.

Para alcanzar estos objetivos, en el capítulo segundo, se refuerzan las actuaciones que deben llevar a cabo las Administraciones educativas. Como funciones específicas les indican que “eliminen las barreras de acceso, presencia, participación y aprendizaje, para mejorar el acceso a la educación inclusiva, en igualdad de condiciones”.

430

Las principales novedades de la LOMLOE, en relación con el alumnado con necesidades educativas especiales son las siguientes¹⁸³:

- Se centra en las barreras que limitan el derecho a la educación en lugar de en la discapacidad. Las medidas de apoyo han de ser adecuadas, orientadas a fomentar el desarrollo académico y social del mismo (RODRÍGUEZ, 2018, 132). En cuanto a las medidas que se contemplan en la ley para un correcto desarrollo académico de las personas con necesidades educativas especiales son: “las adaptaciones del currículo, la integración de materias en ámbitos, los agrupamientos flexibles, los desdoblamientos de grupos, la oferta de materias optativas, programas de refuerzo y medidas de apoyo personalizado para el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo”. (Art. 22.5 LOMLOE).
- Se impulsa la detección precoz, la atención temprana y la educación inclusiva, con una mayor atención personalizada y con prevención de las dificultades de

¹⁸³ <https://www.educacionyfp.gob.es/destacados/lomloe/nueva-ley-edu/novedades.html> (30/07/2021)

aprendizaje, prestando especial atención a la orientación educativa y profesional del alumnado, en la educación secundaria obligatoria¹⁸⁴. El propósito fundamental es que todo el alumnado termine el sistema escolar, sobre todo la etapa obligatoria, con una formación suficiente para continuar los estudios superiores o comenzar la vida laboral con una formación digna. (ESCUADERO, 2012, 110)

- La relación numérica entre profesorado y alumnado podrá ser inferior a la establecida con carácter general, para lograr una educación más individualizada y efectiva. Con este objetivo, se *“establecerá una proporción equilibrada del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo que deba ser escolarizado en cada uno de los centros públicos y privados concertados y garantizarán los recursos personales y económicos necesarios a los centros para ofrecer dicho apoyo”* (Art. 22.3 LOMLOE).
- Para la consecución de los objetivos de la enseñanza básica, este alumnado podrá contar con un curso adicional si sus circunstancias están suficientemente acreditadas. Se establecerán las medidas más adecuadas para que las condiciones de realización de los procesos asociados a la evaluación se adapten a las necesidades del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo. (Art. 29.10 LOMLOE).
- Las Administraciones educativas continuarán prestando el apoyo necesario a los centros de educación especial para que, además de escolarizar al alumnado que requiera atención muy especializada, desempeñen la función de centros de referencia y apoyo para los centros ordinarios.
- Se regula la participación del alumnado y de sus familias en el proceso de identificación y valoración de las necesidades educativas. Se prestará especial atención a la prevención de las dificultades de aprendizaje y en la puesta en práctica de mecanismos de refuerzo tan pronto como se detecten estas dificultades.
- Las Administraciones educativas deben proporcionar los recursos y apoyos necesarios y las atenciones educativas específicas durante el curso escolar derivadas de la discapacidad en todas las etapas. Estos apoyos y atenciones

¹⁸⁴ Art. 22.3 LOMLOE.

educativas específicas tienen que ser personalizadas y específicas para estos alumnos con necesidades educativas especiales (RODRÍGUEZ, 2018, 132).

- Las Administraciones educativas podrán incorporar a su oferta las lenguas de signos españolas. *“Con la finalidad de facilitar la inclusión social y laboral del alumnado con necesidades educativas especiales que no pueda conseguir los objetivos de la educación obligatoria, las Administraciones públicas fomentarán ofertas formativas adaptadas a sus necesidades específicas”* (Art. 75 LOMLOE).
- El Gobierno, en colaboración con las Administraciones educativas, desarrollará un plan para que, cuenten con los recursos necesarios para poder atender en las mejores condiciones al alumnado con discapacidad. Además, como establece la disposición adicional cuarta de la LOMLOE, también van a desarrollar un plan para que, *“en el plazo de diez años, de acuerdo con el artículo 24.2.e) de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas y en cumplimiento del cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, los centros ordinarios cuenten con los recursos necesarios para poder atender en las mejores condiciones al alumnado con discapacidad”*.

432

Se recupera el reparto de competencias entre Administración central y autonómica que existía antes de la LOMCE, en cuanto a contenidos básicos de las enseñanzas mínimas: requerirán el 50 por ciento de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua cooficial y el 60 por ciento para aquellas que no la tengan, estableciendo asimismo la asignación de un porcentaje a los centros. También, se reconoce la posibilidad de establecer currículos mixtos de enseñanzas del sistema educativo español y de otros sistemas educativos, adecuados a los títulos respectivos.

Todos estos cambios pueden suponer un importante avance en aras a la consecución de una real y efectiva educación inclusiva. Para ello, no obstante, será necesario una mayor protección y garantía a través del reconocimiento de la igualdad y la lucha contra las discriminaciones persistentes. Se debería adaptar el resto de la normativa educativa que desarrollará la LOMLOE a las exigencias internacionales y también actualizar los planes educativos para garantizar la igualdad de oportunidades del alumnado para aprender, sin necesidad de clasificar ni a los alumnos ni a los currículum por categorías.

El objetivo fundamental para lograr una educación de calidad en la escuela, como dice Muntaner “es promover y conseguir el aprendizaje de todos los alumnos”. Este autor continúa matizando que “esta educación de calidad solo será posible si se mantiene una relación de equilibrio entre los extremos de las dicotomías planteadas” y entiende la diversidad “como una solución, que nos conduce a una educación más de calidad cuanto más comprensiva, integral y promocionadora sea” (MUNTANER, 2000, 5). El éxito dependerá también en buena medida de la inversión que se prevea en el ámbito educativo. Sin ella, será difícil alcanzar los objetivos.

En este sentido, las críticas a la ley no solamente se han centrado en la celeridad de su tramitación parlamentaria, sino también por su contenido en relación con la escuela concertada, los centros de educación especial y la libertad de elección de las familiares (VIDAL, 2021, 265) o el castellano como lengua vehicular del sistema educativo. A pesar de estas críticas, Isabel Celaá ha insistido en que la ley ofrece oportunidades para todo el alumnado y considera que se basa “en la excelencia y la equidad”¹⁸⁵. Pero, en lo que a nosotros interesa, lo esencial va a ser el apartado económico. Así, Vidal considera que para que se integre en el sistema ordinario al mayor número de estudiantes con algún tipo de discapacidad o diversidad funcional debe de existir un apoyo económico que “no debe hacerse en contra de la voluntad de los padres, madres o tutores, porque se entraría de nuevo en conflicto con la libertad de elección (haber dejado esto claro en la Ley hubiera ahorrado muchos conflictos en la tramitación y aprobación de la LOMLOE) (VIDAL, 2021, 265).

5. En conclusión: ¿la educación inclusiva una realidad?

La educación inclusiva, como hemos visto a lo largo de este estudio, viene reconocida desde los diferentes marcos normativos a nivel internacional, estatal y autonómico. En todos ellos, se recalca la necesidad de prestar mayor atención a la educación inclusiva como es desde la Convención de las personas con discapacidad, así como por la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en concreto el ODS 4.

¹⁸⁵ <https://eldiariodelaeducacion.com/2020/12/23/la-lomloe-ya-es-la-nueva-ley-educativa/> (30/07/2021).

En España ha habido un gran avance en la implementación de la educación inclusiva, sobre todo desde la ratificación del Convenio de las personas con discapacidad de 2006 y el desarrollo legislativo estatal y autonómico que hubo posterior, sin embargo, hay factores que han hecho que el proceso sea lento y en muchos casos insuficiente.

Según la opinión de varios expertos, las causas más significativas han sido, sobre todo, motivadas por la crisis económica que paralizó la adquisición de recursos necesarios para la implementación de la inclusión, lo que ha supuesto que no hubiera un progreso en la calidad de la enseñanza, para mejorar en la formación específica del profesorado en inclusión y NEE. Otra de las causas la constituyen los cambios legislativos, que impiden mejorar aspectos específicos dentro de los programas educativos. La crisis también ha provocado que no se pueda invertir lo necesario en investigación y en adquisición de materiales para la educación inclusiva.

Desde un punto de vista legislativo y jurisprudencial, la educación inclusiva ya es un hecho. La normativa estatal y la autonómica establecen el reconocimiento de un nuevo modelo educativo. Expertos en Plena Inclusión, como Enrique Galván explica que la educación inclusiva requiere de “Presencia, participación y progreso del niño y la niña en el aula, y cuanto antes, son indicadores claves que nos hablan de una verdadera educación inclusiva. Mantener altas expectativas de logro para todo el alumnado. Contar con profesionales altamente cualificado” (GALVÁN, 2018).

434

La educación inclusiva supone implantar un nuevo sistema educativo lo que lleva tiempo, son muchos los mecanismos que deben ponerse en marcha para que funcione, porque no se trata de integrar a todos en un centro ordinario, se trata de incluir a todas las personas en igualdad de condiciones atendiendo a cada una de ellas, según las necesidades que requieran, prestando una educación más individualizada, por lo que se necesitan más docentes por aula, para garantizar una educación de calidad. Como explican González y Vega, “además de reenfocar la evaluación desde el control hacia la mejora, consiste en superar la mera evaluación de resultados para incorporar también la evaluación de procesos” (GONZÁLEZ, 2018, 48).

El progreso es eliminar los centros educativos especiales e incluirlos en los centros educativos ordinarios, según la opinión de Jorge Cardona “La educación inclusiva resulta

más barata que tener dos sistemas. Aunque, en mi opinión, es un proceso que debería enfocarse desde el apoyo y la cooperación entre ambos sistemas, porque no pueden desaparecer los centros educativos especiales, sin que exista un buen funcionamiento de educación inclusiva en los centros ordinarios” (CARDONA, 2019, 6).

Como plantea Cardona “la educación inclusiva es una revolución que implica que el sistema educativo se adapta a todas las diferencias. Se trata de cambiar los currícula y eso supone mejorar la formación del profesorado” (CARDONA, 2019, 6), para lo cual considera como una medida fundamental “que se incluyan las clases de educación especial en los centros ordinarios, incluyendo de esta manera al profesorado especializado en NEE” (CARDONA, 2019, 7).

Para lograr que estos cambios sean efectivos, es necesario que todos los agentes implicados (Estado, Comunidades Autónomas, Administraciones Educativas, profesorado, alumnado y padres) vayan en la misma dirección, para que a todos los niveles y en todas las Comunidades Autónomas se produzca un cambio igual de satisfactorio, con una dotación de recursos suficientes, una formación adecuada y poniendo en marcha planes de concienciación en los alumnos y en la sociedad sobre el respeto a la diversidad funcional.

435

La aprobación de la LOMLOE, como hemos visto, ha levantado muchas críticas, pero también se trata de una reforma legislativa que permite una aproximación a las recomendaciones presentadas en el Informe del Comité de expertos en derechos humanos de la ONU de 2017, en el que exponía que había claras violaciones graves del art. 24 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, manifestando que *“pese a las reformas desarrolladas, de las características de un sistema educativo se continúa excluyendo de la educación general, particularmente a personas con discapacidad intelectual o psicosocial y discapacidades múltiples, con base en una evaluación anclada en un modelo médico de la discapacidad y que resulta en la segregación educativa y en la denegación de los ajustes razonables necesarios para la inclusión sin discriminación en el sistema educativo general ”* (ONU, 2017, 7).

Por lo que, a pesar ser una ley con otros aspectos muy criticados y criticables, parece que, en lo que a nosotros interesa, busca lograr una implementación de medidas suficientes,

para promover la educación inclusiva de las personas con necesidades educativas especiales, y de esta manera, conseguir un sistema educativo que no vulnere el principio de igualdad y no discriminación, enfocado a la consecución de una educación de calidad, proporcionando a cada estudiante el apoyo que requiere. Reconociendo la educación inclusiva como un derecho.

Los resultados de la aplicación de esta ley se verán con el tiempo, pero si no se asignan partidas presupuestarias suficientes para incorporar todas estas medidas al sistema educativo, se quedará sólo en una declaración de intenciones.

6. Bibliografía

ALONSO, M. J., y ARAOZ, I. (2011) *El impacto de la Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad en la legislación educativa española*, Cinca, Madrid.

ALONSO PARREÑO, M. J. (2008) *Los derechos del niño con discapacidad en España*, Ed. Cinca, Madrid.

ARNAIZ SÁNCHEZ, P. (1996). “Las escuelas son para todos”. Siglo Cero 27, pp. 25-34, http://www.inclusioneducativa.org/content/documents/Escuelas_Para_Todos.pdf

ÁVILA CAÑADAS, M. (2017) “*Calidad y equidad educativa: La educación inclusiva como derecho*”. Relatividad y retos. Valencia.

http://www.ceice.gva.es/documents/162880217/165033787/Manuel_Avila_Calidad_y_equidad_educativa_educacion_inclusiva_como_derecho.pdf/5580e72e-5835-4b33-8e4a-2a6437a8304d//

BELDA, E. (2019) *Dignidad y discapacidad: una perspectiva de derechos humanos*, Tirant lo Blanch, México.

CARDONA, J. (2019) “*La educación inclusiva de calidad supone un cambio del sistema educativo*”, Monográfico sobre educación inclusiva, nº436, <https://www.plenainclusion.org/sites/default/files/436b.pdf>

CASANOVA, M.A. (2011). “*De la Educación especial a la inclusión educativa*”. Revista del Consejo Escolar del Estado, nº18.

CAMPOY CERVERA, I. (2013). “*Estudio sobre la situación de los niños y niñas con discapacidad en España*”, Cuadernos para N. 2, UNICEF España, Huygens, Madrid.
<http://www.unicef.es/actualidad-documentacion/publicaciones/estudio-sobre-lasituacion-de-los-ninos-y-las-ninas-con>

CAYO PÉREZ, L. (dir.), et al. (2017). *La educación inclusiva como mecanismo de garantía de la igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad: una propuesta de estrategias pedagógicas inclusivas*, Cinca, Madrid.

ECHEITA, G. (2006). *Educación para la inclusión o educación sin exclusiones*, Madrid, Narcea.

ECHEITA, G. Y ANSCOW, M. (2011) “*La educación inclusiva como derecho. Marco de referencia y pautas de acción para el desarrollo de una revolución pendiente*”, Tejuelo, n. 12, pp. 26-46.

437

ESCUADERO, J.M. (2012) “*La educación inclusiva, una cuestión de derecho*”, en *Educatio. Siglo XXI. Vol. 3, n. 2*, pp.109-128.

GARCÍA RUBIO, J. (2017). “*Evolución legislativa de la educación inclusiva en España. Revista Nacional e Internacional de Educación Inclusiva*”. Vol. 10, nº1, Valencia.

GONZÁLEZ, M.P. Y VEGA, A.M. (2018) “*Escuela inclusiva, escuela de calidad: ¿pero no es lo mismo?*”, en *Sistemas educativos decentes*, F. Rey y M. Jabonero co., Fundación Santillana, Madrid, pp. 41-70.

LÓPEZ RUIZ, E. (2013) “*La atención a la Diversidad en la Futura LOMCE*”, Actas del XVI Congreso Nacional / II Internacional Modelos de Investigación Educativa de la Asociación Interuniversitaria de Investigación Pedagógica (AIDIPE), Universidad de Alicante.

MARTÍNEZ ABELLÁN, R, (et.al) (2010). “*Una aproximación a la educación inclusiva en España, Revista educación inclusiva*”, vol.3, n^o1, Universidad de Jaén, Jaén.

MARTÍN, E. Y MAURI, T. (Co.) (1997). *La atención a la diversidad en la Educación secundaria*. Barcelona: ICCE, Horsori.

MUNTANER, J.J (2000). “*La igualdad de oportunidades en la escuela de la diversidad*”, Profesorado, Revista de currículum y formación del profesorado, 4(1).

NUÑO GÓMEZ, L (2019). *El derecho a la educación: estrategias patriarcales contra la genealogía femenina*, Comares, Granada.

ONU, Comité de expertos en derechos humanos (2017). Informe de la investigación relacionada con España bajo el art. 6 del Protocolo Facultativo adoptado por el Comité en su 18^a período de sesiones (14 agosto de 2017-1 de septiembre 2017), pp.16-19.

PARRA DUSSAN, C. (2011). “*Educación Inclusiva: Un modelo de diversidad humana*”, Revista Educación y Desarrollo Social, 1, 139-150.

438

REY, F (2021). *Segregación escolar en España*. Marcial Pons, Madrid.

RODRÍGUEZ CORREA, M., ARROYO GONZÁLEZ, M.J. (2014). “*Las TIC al servicio de la inclusión educativa*”, *Digital Education Review - Number 25*, June, <http://greav.ub.edu/der/>

RODRÍGUEZ ZAPATERO, J. (2018). “*La doctrina jurisprudencial sobre el derecho a la educación inclusiva: análisis de la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de diciembre de 2017*”, en *Anales de Derecho y Discapacidad*, n. 3, junio, pp. 121-137.

UNICEF (2016). Estado mundial de la infancia: una oportunidad para cada niño, New York, pp. 40-67, https://www.unicef.org/spanish/publications/files/UNICEF_SOWC_2016_Spanish.pdf (08/06/2019)

UNESCO (2011). *Compendio Mundial de la Educación 2011. Comparación de las Estadísticas de educación en el Mundo. Enfoque de la Educación Secundaria*, Montreal, UNESCO.

UNESCO. (2011). *European Agency for Development in Special NEEds Education*.

URQUÍZAR, N. L., y MARTÍNEZ, T. S. (1997). “*Análisis y sugerencias respecto a la formación inicial del profesorado para la atención a la diversidad*”. *La innovación de la educación especial: actas de las XIV Jornadas Nacionales de Universidad y Educación Especial*, pp. 263-276, Universidad de Jaén.

VIDAL PRADO, C. (2019) “*Educación diferenciada y Tribunal Constitucional*”, en *Revista general de Derecho Constitucional*, n. 29, pp. 1-39.

VIDAL PRADO, C. (2021). *Educación y valores superiores del ordenamiento: igualdad y libertad*, *IgualdedEs*, 4, pp.1-18.

WALKER, J. (2013), *La educación inclusiva para niños con discapacidad*, CME, <http://www.campaignforeducation.org/docs/reports/Equal%20Right%20Equal%20Oppportunity%20ES.pdf>

Procedimiento para la gestión de la internacionalización en el nivel de Facultad. Bases metodológicas para su implementación en Universidades cubanas*

Procedure for managing internationalization at the Faculty level. Methodological bases for its implementation in Cuban Universities

440

Luis Alberto Pérez Llody

Prof. Titular

Director de Relaciones Internacionales

Universidad de Oriente (Cuba)

E-mail: llody@uo.edu.cu

Areli Abalos Rodríguez

Profa. Titular

Vicerrectora de Relaciones Institucionales

Universidad de Oriente (Cuba)

E-mail: vrrri@consejo.uo.edu.cu

* Este estudio es resultado del Proyecto de Investigación “Internacionalización de la educación superior cubana poscovid-19. Mejores prácticas y sostenibilidad (INTESCUBA)” asociado al Programa Sectorial de Educación Superior y Sostenibilidad (Ministerio de Educación Superior, República de Cuba).

Resumen: En el actual contexto global, el papel de la internacionalización en la Educación Superior se encuentra especialmente marcado por la necesidad de fortalecer alianzas que propicien una mayor calidad en la formación y en la generación de conocimientos para el desarrollo. Su visión estratégica, en consecuencia, identifica la aspiración de crear soportes para una universidad cada vez más moderna y competitiva. Para lograrlo, deben estimularse diagnósticos que armonicen con los retos de afrontar con eficacia la gestión en los marcos siempre desafiantes que impone la globalización. En Cuba, existen evidencias de insatisfacción en las estructuras de dirección con el nivel de éxito alcanzado. Este estudio propone, desde un proceso de innovación organizacional, un procedimiento para perfeccionar la gestión de la internacionalización en el nivel de Facultad a partir de la experiencia de la Universidad de Oriente, que propicia pautas metodológicas para su posible implementación en las Instituciones de Educación Superior (IES) cubanas. En su consecución fueron empleados como métodos teóricos el análisis-síntesis e inductivo-deductivo. De igual manera, el método hermenéutico de la investigación empírica cualitativa, técnicas de carácter empírico como la encuesta y la revisión documental; así como soportes informáticos para el procesamiento estadístico, la validación de expertos y la creación de gráficos y diagramas. La propuesta ofrece una solución al problema identificado, dota a los directivos de una herramienta metodológica orientada a perfeccionar el esquema de toma de decisiones apoyado en métodos y herramientas científicas, y contribuye a impulsar la calidad, eficiencia y eficacia en la gestión de este proceso.

Palabras clave: Educación Superior, internacionalización, procedimiento, mejora continua.

Abstract: *In the current global context, the role of internationalization in Higher Education is especially marked by the need to strengthen alliances that promote higher quality in training and in the generation of knowledge for development. Its strategic vision, consequently, identifies the aspiration to provide support for an increasingly modern and competitive university. To achieve this, diagnoses that harmonize with the challenges of effectively facing management in the always challenging frameworks imposed by globalization must be encouraged. In Cuba, there is evidence of dissatisfaction in the management structures with the level of success achieved. This study proposes, from an organizational innovation process, a procedure to improve the*

management of internationalization at the Faculty level based on the experience of the Universidad de Oriente, which provides methodological guidelines for its possible implementation in Higher Education Institutions (IES) Cuban. In its achievement, analysis-synthesis and inductive-deductive were used as theoretical methods. In the same way, the hermeneutical method of qualitative empirical research, empirical techniques such as survey and documentary review; as well as computer supports for statistical processing, expert validation and the creation of graphs and diagrams. The proposal offers a solution to the problem identified, provides managers with a methodological tool aimed at improving the decision-making scheme supported by scientific methods and tools, and contributes to promoting quality, efficiency and effectiveness in the management of this process.

Keywords: *Higher education, internationalization, procedure, continuous improvement.*

Sumario: 1. Introducción. 2. Desarrollo. 2.1. Procedimiento para la gestión de la internacionalización en el nivel de Facultad. 3. Conclusiones. 4. Bibliografía.

1. Introducción

El umbral del siglo XXI avizoró para la Educación Superior una verdadera revolución en sus formas de articular, necesariamente con mayor rigor e intencionalidad, la enseñanza académica con los mercados laborales, el sector productivo, la innovación científica y las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (TICs). Las primeras dos décadas transcurridas han confirmado la tendencia. Latente en cada uno de estos procesos, la idea de la internacionalización ha ido estableciéndose paulatinamente como un eje estratégico camino al reforzamiento de los cánones de la modernización y el desarrollo, en tiempos de ventajas y contradicciones determinadas por la globalización.

El modelo cubano de desarrollo que se contempla en la Visión de la Nación, actualizado y enriquecido en correspondencia con las metas propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo (PNDES) hasta 2030, estimula una mayor pertinencia de los sistemas de ciencia, tecnología e innovación. Necesariamente sometidos a procesos continuos de

cambio en virtud de su fortalecimiento, estos sistemas buscan hoy una articulación enfrascada en una mayor capacidad de respuesta a los problemas sociales y económicos del país.

En Cuba, de manera muy singular, los niveles de desarrollo humano alcanzados por su sistema social especialmente a través de sus resortes educativos, no hallan una adecuada correspondencia práctica en la sociedad y en la economía (DÍAZ-CANEL, 2021). Esta realidad coloca en tensión a todos los actores (decisores y funcionarios públicos, del sector del conocimiento y de la producción de bienes y servicios, estatales y privados) que tienen que, necesariamente, replantearse las estrategias de desarrollo en busca de una mayor pertinencia.

Al propio tiempo, es posible identificar claramente la prioridad concedida al sector de la educación, lo cual es congruente con los compromisos que a nivel global se asumen a través de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En el marco de cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (2020-2024) la agenda cubana ofrece como prioridad “el desarrollo humano con equidad” (Marco de Cooperación, 2020), un principio que encuentra equivalencia con el eje estratégico del PNDES “Desarrollo humano, equidad y justicia social” (PNDES, 2014).

En su informe nacional sobre la implementación de la Agenda 2030 (Informe Nacional, 2019), la Isla exhibe un resultado privilegiado en esta materia hasta 2019, el año más reciente en que los planteles mantuvieron sus aulas abiertas antes que el azote de la pandemia de la Covid-19 obligara a la detención del proceso docente presencial en todos sus niveles. Como medios favorecedores de esta implementación, la estrategia concibe una importante participación y consolidación de los esquemas y las alianzas regionales y globales para el desarrollo.

En concordancia con estas ideas, desde el año 2003 la Educación Superior cubana se viene alistando para asumir con mayor oportunidad de éxito el reto que implica la apertura en las formas con que se gestiona su modelo educativo. Es así que surge la Estrategia Maestra de Internacionalización, que constituyó un punto de inflexión en la concepción del trabajo de la organización en su relación con el mundo. Hoy se cuentan por miles el número de universidades y centros de investigación que tienen relaciones activas con sus

pares en Cuba, al tiempo que nuestras IES se integran cada vez con menos dificultad a los esquemas de cooperación que ofrecen agencias especializadas, organizaciones, organismos y gobiernos de todas partes del mundo (excepto con Estados Unidos).

Sin embargo, problemas cuyos orígenes se ubican fundamentalmente en el nivel de dirección Facultad, lastran aún la aspiración de la internacionalización al servicio de todos. Se trata de dificultades relacionadas con la transparencia en la gestión, la cultura y el conocimiento de la actividad, la efectiva aplicación de la transversalización, el conocimiento y operatividad de los documentos normativos y regulatorios, la eficiencia funcional de las estructuras encargadas de la gestión documental y de trámites, el funcionamiento de soportes info-comunicacionales afines, la proyección externa de la información disponible, la ejecución de planes de promoción y visibilidad de la oferta académica de pre y posgrado, la integración de objetivos, la planificación de resultados y el control de sus indicadores.

Como consecuencias más notables, no se alcanzan los niveles deseados de visibilidad, eficiencia en la ejecución de acciones derivadas de convenios internacionales, internacionalización del currículo, tampoco en la formación posgraduada de los recursos humanos directamente vinculados a la docencia y a la investigación en las ciencias básicas y técnicas, así como en la captación de recursos materiales y financieros como resultado de la gestión de proyectos y de la oferta de bienes, servicios académicos y de asistencia técnica integrados a programas acreditados. Ninguno de estos criterios se corresponde aún con las aspiraciones y el potencial con que se cuenta.

Estas problemáticas, en su conjunto, evidencian una insatisfacción en las estructuras de dirección con el nivel de éxito alcanzado ante la creciente demanda de actividades del proceso de internacionalización; identificándose, como consecuencia, una brecha entre el estado actual y el deseado de una actividad considerada como estratégica en el cumplimiento de los objetivos de las IES.

Los resultados aportados por medio del estudio comparado de indicadores y de criterio de expertos determinan como problema principal que las insuficiencias en la ordenación de la internacionalización en el nivel de Facultad de las IES, generan deficiencias en su proceso de gestión.

En consecuencia, se propone un procedimiento para perfeccionar la gestión de la internacionalización en el nivel de Facultad para su posible implementación en el sistema cubano de Educación Superior. El proceso investigativo que sirve de base fue enfocado en la experiencia de la Universidad de Oriente, Institución de Excelencia y de tipología I por su nivel de complejidad. Se selecciona la Facultad por ser la unidad organizativa intermedia en la cual se desencadenan todos los procesos universitarios, y de donde parten la mayor cantidad de iniciativas que de aquellos se derivan. Agrupan en su seno, además, las plantillas más elevadas de profesores e investigadores organizados desde el Departamento, asumen la totalidad de las matrículas de estudiantes de pregrado, y la inmensa mayoría de los de posgrado. Allí también se dirimen los conflictos, las amenazas, se fundan las fortalezas y se enfrentan los problemas del financiamiento, los medidores de desarrollo científico-técnico, la innovación, los *rankings*, las oportunidades para el intercambio y el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones (TICs)

Todo lo anterior se une, desde principios de 2020, a un escenario singularmente distinto: la aparición y pronta propagación hasta convertirse en pandemia de la Covid-19, que exacerbó las complejidades a las que el mundo ha venido enfrentándose en las primeras décadas del siglo XXI. Ello ha venido determinando, hasta nuestros días, una serie de medidas de carácter adaptativo y de reorientación, con la expansión de la virtualidad, por ejemplo, como un elemento indispensable de la actividad de internacionalización en la Educación Superior que incluso después de superada la pandemia, deberá prevalecer como un saldo positivo de nuestra circunstancia. Ello, al tiempo que un desafío, constituye una notable oportunidad en la que se inserta en forma de contexto ideal la generalización del procedimiento propuesto que ya se implementa en la Universidad de Oriente. Pionero en el país por su naturaleza y alcances orientados a la ordenación de la gestión de internacionalización, se somete a consideración de la comunidad universitaria cubana.

2. Desarrollo

Lograr procesos de gestión más confiables, modernos y basados en el conocimiento científico constituye una necesidad en la aspiración de sostener criterios de calidad en la

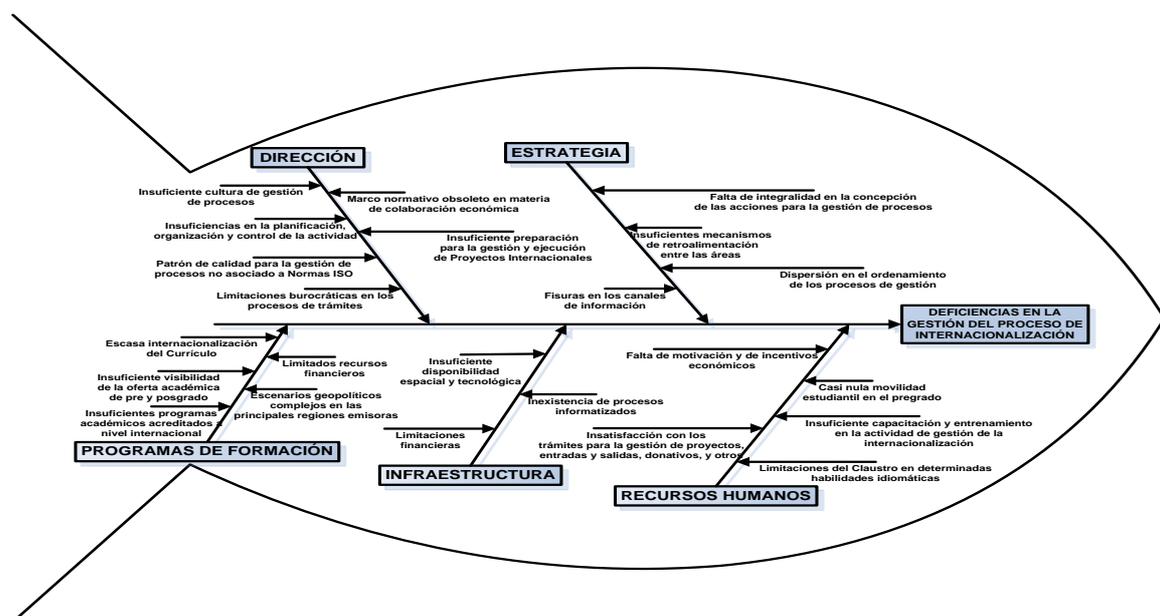
Universidad. En consecuencia, se precisa de la adopción de un clima innovador en la administración que provea mejoras.

Un diagnóstico preliminar orientado a examinar el estado de la gestión de la internacionalización permite apreciar un listado primario de barreras que limitan su óptimo desarrollo. En ello fue fundamental la intervención de un grupo de expertos validado mediante el uso del software cubano *DECISION*, cuya práctica constituye una de las partes de la metodología *Delphi*.

De tal forma, el diagrama que más adelante se ofrece asemeja una espina de pescado. En la cabeza se ubica el problema fundamental, en el espinazo se sitúan las causas potenciales que lo estimulan asociados a los diferentes macro-procesos de trabajo en la Universidad de Oriente (en la parte final de las espinas) y que también se denominan puntos críticos. Por último, las sub-causas que se corresponden a cada ámbito se adosan a las espinas principales, identificándose en total 23 de ellas.

En este caso, el objetivo se orienta a la efectividad en la gestión del proceso de internacionalización en la Universidad de Oriente, y las barreras significan límites a su adecuada consecución. Tanto la información como el gráfico que se muestran, fueron procesados a través del uso del software *Microsoft Visio*.

Figura. 1. Diagrama Causa-Efecto.



Una posterior apreciación de reducción del listado primariamente obtenido mediante la ponderación del impacto de las barreras en el problema principal (Tabla No. 1), permitió al grupo de expertos la determinación de las tres barreras consideradas como fundamentales o de muy alta influencia:

1. Insatisfacción con los trámites para la gestión de proyectos, entradas y salidas, y otros;
2. Dispersión en la ordenación de los procesos de gestión; y
3. Inexistencia de procesos informatizados

Tabla.1. Matriz de impacto de las Barreras (B1-B10) vs. Expertos (E1-E7)

BARRERAS	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	TOTAL
<i>1. Insuficiente cultura de gestión de procesos</i>	9	8	9	10	10	7	9	62
<i>2. Insuficiencias en la planificación, organización y control de la actividad</i>	9	10	10	10	8	8	8	63
<i>3. Insuficiente preparación para la gestión y ejecución de Proyectos Internacionales</i>	10	7	9	8	9	8	8	59
<i>4. Fisuras en los canales de información</i>	9	7	7	7	8	7	9	54
<i>5. Dispersión en el ordenamiento de los procesos de gestión</i>	10	10	9	10	10	9	10	68
<i>6. Insuficiente visibilidad de la oferta académica de pre y posgrado</i>	10	9	9	9	8	9	9	63
<i>7. Insuficiente disponibilidad espacial y tecnológica</i>	9	9	9	9	8	7	7	58
<i>8. Inexistencia de procesos informatizados</i>	10	10	9	9	10	9	9	66
<i>9. Limitaciones financieras</i>	10	9	10	9	9	9	9	65
<i>10. Insatisfacción con los trámites para la gestión de proyectos, entradas y salidas, y otros</i>	10	10	9	10	10	10	10	69

447

Fuente: Elaboración propia

En el ánimo de generar posibles respuestas/soluciones en correspondencia con las tres barreras consideradas como fundamentales o de muy alta influencia, se identifican varias posibles correcciones:

Tabla. 2. Posibles soluciones potenciales a las barreras fundamentales

No.	BARRERAS FUNDAMENTALES	SOLUCIONES POTENCIALES
B 10	La insatisfacción con los trámites para la gestión de proyectos, entradas y salidas, y otros.	<ul style="list-style-type: none"> - Jerarquizar el uso de soportes informáticos que desde el nivel básico de dirección (Departamento Docente), hagan eficiente el proceso de trámite demandado por la actividad - Reordenar y optimizar la composición y desempeño de los decisores para la aprobación de trámites de entradas y salidas a nivel de Facultad y Universidad
B 5	Dispersión en la ordenación de los procesos de gestión.	<ul style="list-style-type: none"> - Rediseño de la Estrategia de Internacionalización - Diseño de un procedimiento para la gestión de la internacionalización en el nivel de dirección que más lo requiera
B 8	Inexistencia de procesos informatizados.	<ul style="list-style-type: none"> - Diseñar una nueva perspectiva en la web universitaria de la Dirección de Relaciones Internacionales que permita el uso de contenidos visualmente atractivos e información relevante y actualizada relacionada con su actividad específica, enlaces oficiales de interés, promociones culturales, históricas, de ciudad y del país - Insertar en la web universitaria una plataforma interactiva relacionada con la oferta académica de pre y posgrado, y otros bienes y servicios dispuestos para la comercialización - Diseñar un software para la gestión de trámites que demanda el proceso de internacionalización desde el nivel básico de dirección (Departamento Docente)

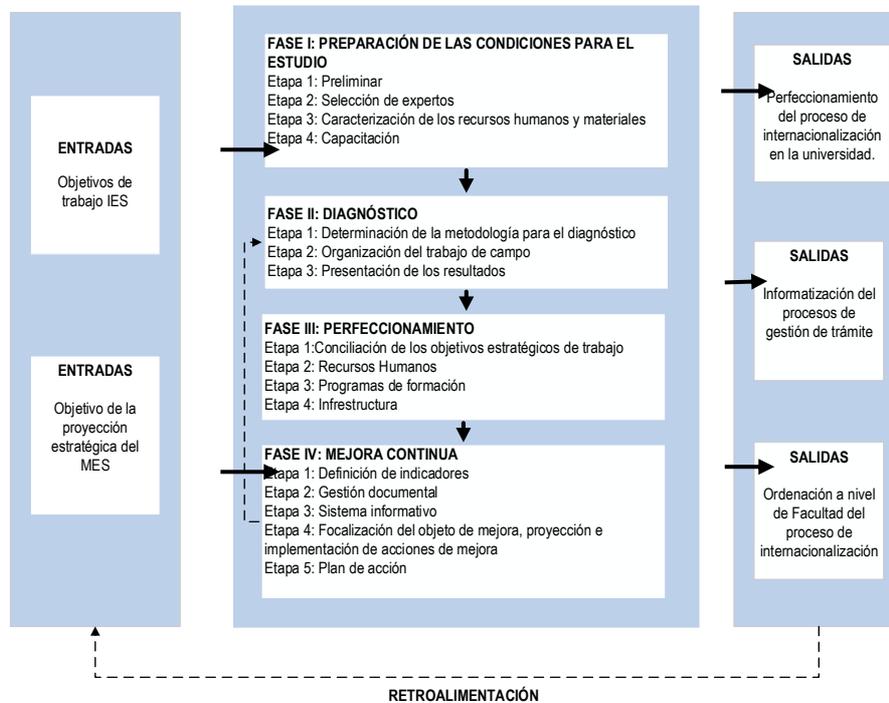
Fuente: Elaboración propia

Por su grado de integración y prevalencia, su factibilidad y posible nivel de impacto, es *el diseño de un procedimiento para la gestión de la internacionalización en el nivel de Facultad* la solución ideal al problema principal. Como generalidad, los expertos coinciden en que sus características deberán evidenciar una intención administrativa dirigida a la flexibilidad, la participación, al dinamismo, la apertura y la transformación. Se identifica, en ello, que es la Facultad el nivel de dirección que más requiere de ordenación, homogeneidad en la atención y gestión, y donde nacen la mayor parte de las acciones que genera la actividad de la internacionalización. Es precisamente en este nivel donde se agrupan la mayor parte de las insatisfacciones, y donde se debe hacer más preciso el trabajo orientado al ordenamiento, planificación, control y deber de retroalimentación con la instancia superior de dirección universitaria.

2.1. *Procedimiento para la gestión de la internacionalización en el nivel de Facultad*

Al asumirse en su concepción la filosofía de mejora continua, queda estructurado en cuatro fases, como a continuación se refleja:

Figura 2. Procedimiento para la gestión de la internacionalización en el nivel de Facultad de la Universidad de Oriente.



- Premisas para la aplicación del procedimiento (condiciones dadas o que deben crearse)

1. Existencia y compromiso por parte de la dirección con el enfoque de la gestión estratégica.
2. Comprobación del nivel de formación existente en el personal implicado en los temas de filosofía de mejoras, gestión de calidad y control de gestión, en función de promover la comprensión del procedimiento.
3. Motivación de los directivos directamente involucrados en el proceso de gestión para perfeccionar su sistema de control con vista a ser utilizado como instrumento de mejora continua de la organización.
4. Sistema de info-comunicación.
5. Identificación de los agentes y la ruta para el cambio, para llevar a cabo el proceso de mejoramiento y perfeccionamiento de las herramientas, técnicas, métodos y mecanismos de control y retroalimentación existentes.

- Objetivos del procedimiento (metas a cumplir):

Establecer las normas de procedimiento para el perfeccionamiento de la gestión del proceso de internacionalización en el nivel de Facultad de la IES. Para lograrlo se establecen como objetivos específicos los siguientes:

- 1.- Analizar el sistema de trabajo para la gestión de la internacionalización, ofreciendo herramientas técnicamente fundamentadas que permitan evaluar su nivel de diseño.
- 2.- Diseñar el sistema de control de gestión.
- 3.- Concebir un plan de acciones con enfoque de mejora continua que permita la eficaz implementación del procedimiento.

- Principios del procedimiento

1. Oficialidad: el procedimiento debe ser impulsado de oficio en todos sus trámites. La Administración tiene la obligación y responsabilidad de ordenar que sean practicadas todas las diligencias necesarias para la toma de decisiones.
2. Flexibilidad: tiene potencialidades para adaptarse con racionalidad tanto a los cambios provenientes de un entorno muy dinámico, como a los que se producen en lo interno de la organización, sin que se produzcan cambios significativos en su estructura, métodos y procedimientos de trabajo.
3. Consistencia lógica: cualidad de los procedimientos de ser coherentes con la lógica de ejecución de los procesos de mejora, y en la aplicación de sus pasos en la secuencia planteada para la solución de los problemas.
4. Racionalidad: posibilidad de implementación empleando el mínimo de recursos, conduciendo a la obtención de beneficios de diversa índole y valor para la organización.
5. Fiabilidad: capacidad de funcionar continuamente sin obstaculizar el proceso de toma de decisiones.
6. Enfoque a procesos: la Norma Internacional ISO 9001:2015 constituye la base metodológica que permite fundamentar el enfoque a procesos como principio de la gestión de la calidad.
7. Mejora continua: referido a la actividad recurrente para la mejora del desempeño en la gestión del proceso.

- Alcance y responsabilidades

Es aplicable en todas las Facultades de las IES; de la misma manera que sus Instrucciones Técnicas o de Trabajo relacionadas. Reconoce la diagramación de flujos de actividades del nivel universitario. Afecta a todas las personas responsables con la gestión del proceso de internacionalización, con especial énfasis las siguientes: Decano, Vicedecano que atiende el proceso de internacionalización y Jefe de Departamento Docente.

- Documentos normativos de referencia

Además de los documentos regulatorios que son declarados en la ficha del proceso de internacionalización a nivel de cada IES, que incluye las normativas vigentes en materia de colaboración económica que Cuba recibe y ofrece, el procedimiento propuesto guarda relación con los siguientes:

- Constitución de la República de Cuba
- Decreto Ley No. 3/2020 “Del Sistema Nacional de Gestión Documental y Archivos de la República de Cuba”.
- Decreto No. 7/2020 “Reglamento del Sistema Nacional de Gestión Documental y Archivos de la República de Cuba”.
- Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el periodo 2016-2021
- Bases del Plan Nacional de Desarrollo (PNDES) al 2030
- Norma Internacional ISO 9000:2015
- Norma Internacional ISO 9001:2015
- Resolución No. 60/2011 (Contraloría General de la República de Cuba)
- Manual de Procedimientos de la actividad de extranjería, Dirección de Inmigración y Extranjería (DIE), Ministerio del Interior (MININT), La Habana, diciembre de 2012.

- Definiciones clave

Internacionalización: Proceso de transformación integral y estratégico que incorpora la dimensión internacional, intercultural y de cooperación solidaria de acuerdo a la misión, visión y funciones sustantivas de la institución como un eje transversal y factor de calidad

que potencia el desarrollo humano sostenible y la competitividad en contextos globales. (UNAN, 2018; GACEL-ÁVILA, 2017, 2018; VILLAVICENCIO, 2019).

Acto administrativo: es una declaración de voluntad emanada de la autoridad administrativa en ejercicio de sus funciones, que produce efectos jurídicos individuales en forma directa o inmediata (GARCÍA DE ENTERRÍA, 1993; MUÑOZ, 2011).

Resolución: es una orden escrita dictada por el agente con facultad o atribución administrativa que tiene carácter general, obligatorio y permanente. Se refiere al ámbito de competencia del asunto al cual se dirige, y se encuentra definida territorialmente. (ACOSTA, 1988).

Procedimiento: es una forma específica de llevar a cabo una actividad o proceso. Es un conjunto de acciones, operaciones y trámites que diseña y sigue la Administración para ejecutar, resolver y controlar su voluntad potestativa en el ámbito de sus funciones, orientadas formalmente para asegurar la eficacia de su gestión mediante la toma de decisiones acorde a sus reglas (GONZÁLEZ, 1997; GUZMÁN, 2011).

Fase I: Preparación de las condiciones para el estudio

Etapas 1. Preliminar

La característica más notoria de esta primera etapa es su carácter externo a la Facultad. En ello la voluntad política y el compromiso con el perfil estratégico que traza el procedimiento es de vital importancia para la consecución de sus objetivos, pues otorga legitimidad y fuerza suficientes que sirven de garantía para su correcta orientación.

Paso 1. Se presentan para su valoración las propuestas metodológicas de su concepción, y se adopta acuerdo de aprobación en el máximo órgano colegiado de dirección (Consejo de Dirección universitario) para su implementación.

Paso 2. Se replica el ejercicio de presentación en un marco de participación del Director de Relaciones Internacionales con todos los Vicedecanos que atienden la

internacionalización en el nivel de Facultad, previendo que sean estos los que lideren el proceso de ejecución del procedimiento.

Paso 3. Se indica por el Decano al Vicedecano que atiende el proceso de internacionalización, la implementación del procedimiento.

Etapa 2. Selección de expertos (equipo técnico de trabajo)

Por su grado de eficacia en el sistema de trabajo se crea un grupo de expertos en el nivel de Facultad. Su composición se ajustará a las características de cada área, debiendo atenderse la participación del Decano, un representante de la Comisión Consultiva para la internacionalización, Vicedecano de Investigación y Posgrados, Director de Centro de Estudios donde lo hubiera, Jefes de Departamentos Docentes con mayor experiencia en la actividad y líderes científicos.

El Vicedecano que atiende la internacionalización es el responsable del aseguramiento de las tareas que puedan ser previstas en esta etapa.

453

Etapa 3. Caracterización de los recursos humanos y materiales

Determinar los rasgos distintivos de un colectivo conlleva al ideal de segmentarlo teniendo en cuenta criterios de identificación, cualificación, organización, afinidad, potencialidad y liderazgo, útiles al efecto de conformar los atributos individuales y grupales con que cuenta el área para impulsar con éxito la actividad.

De la misma manera, por su importancia, es preciso avalar las condiciones materiales (financieras, tecnológicas, mobiliario, recursos gastables) y de infraestructura (espacios especializados, laboratorios, talleres) que permiten considerar un escenario ventajoso o no para la promoción de la internacionalización. Ello implica que dichas condiciones deben ser proyectadas en función de carteras de oportunidades, ya sea para fortalecer capacidades, o para crearlas cuando no se tengan.

Por su importancia, la información resultante debe quedar estructurada de manera que pueda ser utilizada en etapas posteriores del procedimiento, y quedará expuesta en la “Estrategia de Internacionalización de la Facultad”.

Etapa 4. Formación y capacitación

Con las actividades de capacitación se persigue el propósito de dotar a los actores de un adecuado conocimiento sobre la gestión de calidad, el enfoque a procesos, el carácter estratégico de la internacionalización, sus modalidades, normatividad, las oportunidades que ofrece para el desempeño del resto de los procesos universitarios y el desarrollo de capacidades distintivas. En consecuencia, es preciso implementar una formación específica desde el nivel básico de dirección que parta de la idea de contrarrestar la resistencia al cambio (eventual barrera), y proporcione confianza y una adecuada identidad con el grupo, y con el trabajo en equipo. Se definen rangos de formación ajustados a las características de cada conjunto de actores, y en ningún caso se orienta masivamente.

454

Fase II: Diagnóstico

El objetivo de esta fase es diagnosticar el estado actual de la gestión del proceso de internacionalización en el nivel de Facultad.

Al ser varias las unidades organizativas de este tipo, se implica una amplia diversidad. Ello constriñe a que al interior de cada una de estas sea útil diagnosticar, en busca de los elementos propios y a la vez, diferenciadores.

Múltiples herramientas y técnicas, en especial los derivados del trabajo con los expertos y las encuestas, permiten determinar manifestaciones generales que son comunes a todas las Facultades. Como propuesta generalizadora, a continuación se muestra la Matriz de falla-proceso¹⁸⁶.

¹⁸⁶ Se acogen como subprocesos que se gestionan a nivel de Facultad, los siguientes: Pr1: Gestión de Convenios, Proyectos, Redes Internacionales y Donativos; Pr2: Movilidad/Gestión de trámites/Comisión Consultiva Internacionalización; Pr3: Cooperación Internacional y oferta académica; Pr4: Atención a estudiantes extranjeros; Pr5: Estrategia/Sistema de información. Esta última, si bien no se halla reconocida

Tabla 3. Matriz de falla-proceso en el nivel de Facultad

FALLA NIVEL DE FACULTAD/ PROCESO	Pr1	Pr2	Pr3	Pr4	Pr5
1. Insuficiente cultura de gestión de procesos					X
2. Insuficiencias en la planificación, organización y control de la actividad					X
3. Insuficiente preparación para la gestión y ejecución de Proyectos Internacionales	X				X
4. Falta de integralidad en la concepción de las acciones para la gestión de procesos					X
5. Fisuras en los canales de información					X
6. Dispersión en la ordenación de los procesos de gestión (F)	X		X		X
7. Escasa internacionalización del currículo			X		X
8. Insuficiente visibilidad de la oferta académica de pre y posgrado			X		X
9. Inexistencia de procesos informatizados (F)	X	X	X	X	X
10. Insatisfacción con los trámites para la gestión de proyectos, entradas y salidas, donativos, y otros (F)	X	X			X

En el orden metodológico, el grupo de expertos debe proceder de la siguiente manera:

Etapa 1. Determinación de la metodología para la realización del diagnóstico.

455

Etapa 2. Organización del trabajo de campo para el levantamiento de la información.

Etapa 3. Procesamiento estadístico y presentación de los resultados del diagnóstico.

Para la obtención de los resultados el grupo de expertos puede hacerse valer de una “Guía para el diagnóstico en el nivel de Facultad” que identifique correlativamente cada subproceso con las salidas y técnicas a emplear. En ello es importante la información obtenida de la revisión exhaustiva de todos los posibles documentos de diferentes fuentes de información: catálogos, oferta académica, convenios y proyectos, expedientes de estudiantes extranjeros de pre y posgrado, programas acreditados a nivel internacional, control de ingresos o donativos, actas de la Comisión Consultiva para la internacionalización, y modelos de entradas y salidas. El grupo de expertos podrá elaborar un “Mapa actual de la internacionalización de la Facultad” donde queden representados los flujos de actividades, vínculos, actores y vacíos, todo ello de vital importancia en los

como un subproceso independiente, constituye una actividad fundamental que vale la pena someter al mismo nivel de rigor en el estudio.

análisis que corresponden a esta fase del procedimiento, y para el posterior diseño de estrategias.

Fase III: Perfeccionamiento del proceso

Corresponde abordar la fase ejecutiva principal del procedimiento, cuyo objetivo es plantear las acciones de transformación para el perfeccionamiento de la gestión del proceso de internacionalización.

Etapa 1. Conciliación de los objetivos estratégicos de trabajo

La identificación de objetivos desafiantes en el nivel de Facultad pasa por entender la alineación de estrategias, que consiste en lograr una coherencia y correspondencia con las estrategias de los niveles superiores de dirección (Dirección de Relaciones Internacionales en la Universidad y en el MES). Sólo de esta manera el nivel básico de desempeño administrativo (Departamento Docente), del cual se nutre la Facultad, estará en condiciones de tributar a los demás de forma cohesionada.

456

Los objetivos propuestos deben tener en cuenta los criterios e indicadores de eficiencia y eficacia que informan el desempeño del proceso de internacionalización en el nivel de Facultad.

El rediseño estratégico puede considerar el uso de herramientas propias de la prospectiva, y la confección de un “Mapa estratégico de la internacionalización en el nivel de Facultad”, que constituye una descripción lógica e integrada de la forma en que se llevará a cabo la estrategia. Indica además las relaciones causa-efecto relativa a los recursos y capacidades disponibles que fueron levantadas en el diagnóstico y que deben llevar a los resultados deseados. Los mapas estratégicos proporcionan los cimientos sobre los que se construyen los cuadros de mando. En este caso se establecen las relaciones entre las diferentes acciones a realizar según las perspectivas que aportan cada uno de los subprocesos desarrollados en la Facultad.

Etapa 2. Recursos humanos

El diseño de esta etapa se encuentra orientado a estimular nuevas formas de ejecutar los trámites para la gestión de proyectos, entradas y salidas, y otros, que permitan elevar los niveles de satisfacción con la calidad y eficiencia requeridas. En esto interviene el factor humano de forma determinante, con las habilidades creadas para el uso de las tecnologías de la informática y las comunicaciones como soporte auxiliar.

Se reordena y optimiza la composición de los decisores para el conocimiento y aprobación de trámites de entradas y salidas en el nivel de Facultad (Comisión Consultiva para la internacionalización). Es responsabilidad del Decano emitir una Resolución que atienda criterios como el número limitado de miembros y sus funciones, la clasificación de acciones comprendidas en la internacionalización, los flujos informativos y el archivo de las actuaciones.

Etapa 3. Programas de formación

La Facultad diseña la “Cartera de productos y servicios” basada en los criterios de visibilidad y posible comercialización, teniendo en cuenta las normativas vigentes para la colaboración económica internacional que Cuba ofrece del Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX) y las internas del Ministerio de Educación Superior (MES). En ello se tomará como punto de partida el diagnóstico precedente, capaz de aportar las potencialidades en recursos humanos y materiales proclives a ser empleados en esta actividad.

457

Etapa 4. Infraestructura

El crecimiento de una organización puede medirse también por las capacidades en infraestructura que sea capaz de crear; y dentro de estas, particularmente, los sistemas basados en las tecnologías de la información. De ahí que constituye una cuestión estratégica potenciar que dicha disponibilidad en tiempo real, optimice la ejecución de procesos siendo capaz de brindar información segura y fiable en la toma de decisiones y en la estrategia de proveer visibilidad hacia el exterior.

Paso 1. Se diseña e instala un nuevo ambiente web dedicado al proceso de internacionalización anclada a la página oficial universitaria en Internet. En el orden ejecutivo la responsabilidad concierne a la Dirección de Comunicación Institucional en coordinación técnica con la Dirección de Informatización; en el orden metodológico el compromiso corresponde a la Dirección de Relaciones Internacionales. A la misma podrán tener acceso de administración las Facultades en lo relativo exclusivamente al ámbito de sus respectivas informaciones. Deberá exhibir contenidos visualmente atractivos, organizados por solapas o ventanas de acuerdo al público destinatario.

Paso 2. Se introduce con funcionalidad desde el nivel básico de Dirección (Departamento Docente) el “Sistema de Trámites de Internacionalización”. La responsabilidad con el diseño, compatibilización técnica, operacionalidad en la red y capacitación corre a cargo de la Dirección de Informatización. Esta instancia es externa a la Facultad, y podrá encargarlo a una entidad empresarial autorizada.

Cada instancia de Dirección contará con modo exclusivo de acceso al “sistema” mediante el uso de facultades de autorización escalonada según los trámites que correspondan a cada una (Departamento Docente-Vicedecano-Decano-DRI-Rector). La validación se produce a través del uso de la “solución de firma digital en la web (SFDW)” en el entorno de un “sistema de infraestructura de llave pública”, responsable de la gestión de certificados digitales y aplicaciones de firma digital y códigos cifrados.

Los niveles deseados de eficiencia y eficacia estarán en correspondencia con el objetivo de desburocratizar todos los procesos de trámites posibles que demanda la internacionalización desde el Departamento Docente hasta la Dirección de Relaciones Internacionales. Con el uso de esta tecnología se persigue la mejora en la satisfacción de los usuarios, dotar de mayor seguridad a la identificación y protección de datos electrónicos, mayor cuidado en la trazabilidad, la optimización de tiempo, una mejor gestión de errores y la reducción de costos mediante el ahorro de recursos materiales, fundamentalmente de impresión y papel; con un impacto notable en la relación costo-beneficio. Los trabajadores podrán contar con acceso mediante su nombre de usuario simple y contraseña (sin permiso de administración) para conocer -a partir de la visualidad establecida- el progreso de los asuntos de su interés, desde el inicio hasta el final del proceso de aprobación.

En la Facultad se genera el documento con fines de control “Listado Personal autorizado firma digital”, que constará bajo custodia del Decano.

En la Dirección de Relaciones Internacionales los especialistas de trámites serán los encargados de monitorear el soporte, y entregar los expedientes digitales según sean completados para su resolución al Director, encargado en calidad de asesor de presentarlo con aval propositivo (con las consultas previas que se consideren por cada IES) al Rector en virtud de su facultad de última instancia. Todo ello ofrece oportunidades para el fortalecimiento de funciones directivas, la desburocratización y la descentralización de decisiones.

Fase IV: Mejora continua

Esta fase cierra el procedimiento, de ahí la trascendencia operacional de cada una de sus acciones, que lo convierten en un sistema de trabajo permanente con carácter cíclico. Esto significa una secuencia relacionada de pasos que pueden ser repetidos en virtud del proceso de mejoras a que está orientado. Su objetivo es delimitar y agrupar las acciones estratégicas de mejora mediante las variantes de control y solución a los problemas detectados con base en la proyección de la organización, el ordenamiento del proceso y los factores claves de éxito. A partir de esto, la mejora puede producirse de forma parcial en alguna de las fases, etapas y pasos que conforman el procedimiento, o abarcar toda su cadena de acciones en caso de existir desviaciones.

Etapas 1. Definición de indicadores

Los indicadores que miden el proceso de internacionalización son pre-establecidos desde el nivel central (MES) y se ajustan a cada IES de forma sistemática (por lo general anualmente). Asimismo ocurre hasta el nivel básico de dirección (Departamento Docente), constituyendo la Facultad el eslabón donde se sistematizan la mayoría de los resultados.

Congruente con los criterios que a nivel universitario rigen la internacionalización (de la investigación, del currículo, de la formación docente y de la gestión en casa), se enuncian

las principales salidas que los indicadores, en forma de metas, permiten visualizar en el nivel de Facultad:

1. Participación de estudiantes, profesores, investigadores y cuadros en actividades orientadas al cumplimiento de la “Estrategia de Internacionalización”.
2. Consolidación de relaciones activas con Instituciones extranjeras de Excelencia e incremento de otras nuevas.
3. Participación de docentes y estudiantes en eventos internacionales.
4. Recepción de especialistas extranjeros de reconocido prestigio.
5. Incremento de la ejecución de proyectos internacionales con énfasis en aquellos que ofrezcan oportunidad de financiamientos, y la participación en redes académicas y científicas.
6. Acciones concretas de captación de recursos financieros, obtención de materiales y equipamiento por concepto de donativos.
7. Inclusión, sostenibilidad e incremento de especialistas como expertos y/o miembros de organizaciones académicas y científicas internacionales, así como en grupos y consejos editoriales en publicaciones de alto impacto.
8. Incremento de la participación de profesores en becas de investigación con impacto en la formación de Maestría, Doctorado y Posdoctorado.
9. Incremento de los ingresos por concepto de exportación de servicios (profesor invitado, pregrado autofinanciado, posgrado internacional, asistencia técnica y consultorías).
10. Incremento de estudiantes extranjeros de pregrado vinculados a acuerdos gubernamentales, ministeriales e interuniversitarios.
11. Contribución institucional al cumplimiento de compromisos gubernamentales mediante el aseguramiento a la demanda de especialistas.
12. Incremento de la cantidad de publicaciones en sitios de alto impacto a partir de acciones de internacionalización.
13. Calidad de las acciones orientadas a la visibilidad de la oferta académica de pre y posgrado a nivel internacional.
14. Incremento del nivel de satisfacción de los usuarios con la eficacia de los servicios de trámites mediante el uso de soportes informáticos y de gestión documental basados en sistemas de calidad.

Etapa 2. Gestión documental

Corresponde brindar tratamiento a la forma mediante la cual el procedimiento recibe, emite, conserva y controla los documentos como resultado de sus actividades. Sus cualidades de autenticidad, fiabilidad, integridad y disponibilidad se corresponden con la Norma Internacional ISO 15489-1:2006, responsable de proporcionar la gestión de documentos como apoyo al sistema de calidad establecido por la familia de las normas ISO 9000. Todo ello debe encontrarse armonizado con las más recientes normativas puestas en vigor en el país sobre la gestión documental: Decreto-Ley No. 3 (Consejo de Estado, 2020); Decreto No. 7 (Consejo de Ministros, 2020); Resolución No. 201 (Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, 2020) y Resolución No. 202 (Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, 2020).

Debe generarse, de esta manera, el compendio de documentos principales involucrados en el procedimiento; con expresión de su clasificación funcional y el modo en que deben organizarse lógicamente y físicamente cualquiera que sea su soporte.

Cierra esta etapa con la habilitación de dos nuevos documentos propios del procedimiento que, al igual que el resto, se expresa en formato electrónico:

- Registro de calidad (brinda evidencia del cumplimiento de lo especificado en el procedimiento mediante el historial de revisiones y actualizaciones de que es objeto, y puede incluir la incorporación o eliminación de pasos y/o documentos, con las respectivas constancias de las causas que motivaron la decisión, personal autorizado, fechas y firmas).
- Lista de distribución (indica los puestos que en el nivel de Facultad han de disponer de una copia controlada del procedimiento: Decanato, Vicedecanato, Departamentos Docentes).

Etapa 3. Sistema informativo

Que la comunidad universitaria, y en especial los docentes en el seno de la Facultad, conozcan con fidelidad las noticias que se generan de las acciones de internacionalización dependerá de dos cuestiones que no pueden pasar desapercibidas:

1. El interés individual, forma de auto-gestionar la información que se precisa, y por tanto participar activamente (actitud).
2. El nivel de acceso a la información que ofrezcan los directivos en los escenarios de sus desempeños (voluntad organizacional).

En consecuencia, se propone un despacho mensual del proceso de internacionalización con origen en el Vicedecano que atiende la actividad y destino final Dirección de Relaciones Internacionales, que ilustre el estado de cada uno de los indicadores en tiempo real (periodo de 30 días). Esto contribuirá a activar la necesaria retroalimentación que en la actualidad presenta serias fallas, entre el nivel de Facultad y la alta dirección representada por la DRI. Al mismo tiempo, permitirá conformar una estadística más fiable, el uso de un documento electrónico exclusivo de posible inclusión en el catálogo de la gestión documental (“Despacho mensual de internacionalización”) autenticado mediante firma digital de quien lo emite como constancia y bajo responsabilidad; todo lo cual servirá de soporte a la toma de decisiones.

462

La forma tendrá encabezado del área, la nomenclatura propia del modelo, y su parte expositiva será mediante una tabla contentiva de los datos cuantitativos que refleje cada uno de los indicadores del proceso de internacionalización, y en observaciones aparte las valoraciones de orden cualitativo que se precisen exponer. El documento cierra con fecha, nombre y firma de quien lo emite.

Etapa 4. Focalización del objeto de mejora, proyección e implementación de acciones de mejora

Corresponde por una parte la identificación de los problemas, y por otra las reservas existentes en la Facultad para desplegar las acciones de mejora y erradicarlos según cada

área de decisión. En ello se involucran la fuerza de trabajo (recursos humanos), el objeto (ordenamiento) y los medios (tecnologías), con sus respectivas funciones y procesos conexos.

Constituyen fuentes importantes los resultados no deseados aportados por la evaluación de indicadores, y la revisión por pasos de cada una de las tareas propias del procedimiento.

Debe precisarse la implementación de mejoras a través de medios técnicos y organizativos en plazos de tiempo determinados. Cada una de ellas, además, debe contar con un sistema de seguimiento y control con el objeto de que los directivos puedan disponer de suficiente información para la adopción de decisiones oportunas.

En resumen, debe atenderse lo siguiente:

1. Delimitación de las acciones estratégicas de mejora objeto de análisis.
2. Precisión de las mejoras que mayor impacto y ventaja ofrecerán a la organización.
3. Mejoras en los recursos humanos.
4. Despliegue de los programas específicos por área de decisión.
5. Análisis de la factibilidad de las propuestas.
6. Implementación.
7. Evaluación y ajuste (seguimiento y control).

Etapa 5. Planificación de las actividades en el nivel de Facultad

Concebir un proceso ordenado implica dotar de organización suficiente, y con carácter integrado, a un conjunto de acciones capaces de responder a los objetivos previstos en cada una de las fases del procedimiento. Cada Facultad las diseña en una suerte de hoja de ruta, a partir de criterios de organización, capacitación, comunicación, evaluación y control, y atención.

3. Conclusiones

A partir de las dinámicas del desarrollo político, social y económico alcanzado por el mundo, y de acuerdo a la correlación impuesta por los cánones de la globalización, la internacionalización constituye, en el entorno de la Educación Superior, una premisa transversalizadora sobre el resto de los procesos (formación del profesional en pre y posgrado, ciencia, tecnología e innovación, capital humano y extensión universitaria). Ello ha implicado nuevas concepciones en los esquemas de financiamiento, de la competitividad internacional en términos de visibilidad, movilidad, rankings, desarrollo científico-técnico, oportunidades para el intercambio, la cooperación, así como en la generalización y acceso a las TICs.

El proceso actual de transformaciones que se desenvuelve en Cuba constituye una oportunidad. Esto, junto a las apremiantes necesidades sociales y económicas de su región geográfica más próxima, compromete a la universidad a trabajar continuamente con altos estándares de calidad en la satisfacción de su objeto social. Relacionado con este propósito, la internacionalización constituye una gran fuerza impulsora para el desarrollo de una universidad moderna y consecuente con el panorama del mundo de hoy. Ello requiere de un ordenamiento de la actividad que sea eficaz a todos los niveles de Dirección, capaz de armonizar con el resto de los componentes que integran la alta complejidad organizacional de una IES.

464

La Universidad de Oriente como institución de excelencia, muestra un nivel cualitativo y cuantitativamente ascendente en la actividad de internacionalización durante los últimos años, fruto de la concepción e implementación de un plan con perfil estratégico orientado a partir de sus acciones. Sin embargo, se identifican insatisfacciones y deficiencias en su gestión con énfasis en el nivel de Facultad, que deben ser corregidas.

La evaluación del sistema de principios, objetivos, indicadores y salidas de la gestión del proceso de internacionalización en el nivel de Facultad, a partir de las técnicas y herramientas orientadas al diagnóstico, permitió constatar la existencia de numerosos factores del microentorno (objetivos, decisiones, políticas, acciones, etc.) que en forma de fallas se presentan con mayor énfasis, limitando el desempeño de la organización. En

consecuencia, se evidenció la necesidad de trazar acciones en orden procedimental que contribuyan a la mejora de los resultados.

El procedimiento propuesto, estructurado en cuatro fases, ofrece respuesta al problema principal identificado, y demuestra su viabilidad mediante la operacionalización de sus fundamentos teóricos y prácticos orientados al cambio. Dota a los directivos de una herramienta orientada a perfeccionar el esquema de toma de decisiones apoyado en métodos científicos, y contribuye a incrementar la calidad, eficiencia y eficacia en la gestión de este proceso en las actuales circunstancias, siendo trascendente también al periodo pos Covid-19.

Su implementación en las universidades cubanas es factible a partir de presupuestos metodológicos flexibles y de fácil integración en nuestro contexto nacional. La experiencia aportada por la Universidad de Oriente demuestra que contribuye a

- Perfeccionar la gestión del proceso de internacionalización
- Elevar la cultura de gestión con calidad en todos los niveles de dirección
- Ordenar el proceso de gestión en el nivel de Facultad
- Categorizar la gestión documental en correspondencia con normas de calidad
- Informatizar los procesos de trámites, reduciendo costos materiales, optimizando el tiempo y la funcionalidad de las estructuras decisoras
- El funcionamiento de un sistema informático con calidad de retroalimentación entre las áreas
- Una mejor contextualización del proceso de gestión mediante la concepción de un sistema de control integrado a la mejora continua.

4. Bibliografía

ACOSTA, M. (1988). *Teoría General del Derecho Administrativo*, 8va. Ed. actualizada. México, D.F.: Editorial Porrúa, S.A.

Consejo de Estado. (2020). *Decreto Ley No. 3 Del Sistema Nacional de Gestión Documental y Archivos de la República de Cuba*. La Habana: Gaceta Oficial No. 55 Ordinaria de 31 de julio de 2020.

Consejo de Ministros. (2014). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo (PNDES) al 2030*.

Consejo de Ministros. (2020). *Decreto No. 7 Reglamento del Sistema Nacional de Gestión Documental y Archivos de la República de Cuba*. La Habana: Gaceta Oficial No. 55 Ordinaria de 31 de julio de 2020.

DÍAZ-CANEL, M.M. (2021). ¿Por qué necesitamos un sistema de gestión del Gobierno basado en ciencia e innovación? *Revista Anales de la Academia de Ciencias de Cuba*, (11) 1: 1-14.

GACEL-ÁVILA, J. (2017). *Estrategias de internacionalización en la educación superior. Implementación, evaluación y rankings*. Ciudad de México: UNESCO-IESALC.

GACEL-ÁVILA, J. (2018). *La dimensión internacional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Ciudad de México: RIESAL-Universidad de Guadalajara-Erasmus+.

466

GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ, T. R. (1993). *Curso de Derecho Administrativo*, T. I, 6ta. Ed. Madrid: Editorial Civitas, S.A.

GONZÁLEZ F. (1997). *Derecho administrativo español*, T. 3, *El acto y el procedimiento administrativos*. Pamplona: EUNSA.

GUZMÁN N. C. (2011). *Tratado de administración pública y el procedimiento administrativo*. Lima: Ediciones Caballero Bustamante.

Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente. (2020). Resolución No. 201 Lineamientos generales para la conservación de las fuentes documentales de la República de Cuba. La Habana: Gaceta Oficial No. 55 Ordinaria de 31 de julio de 2020.

Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente. (2020). Resolución No. 202 Lineamientos generales para la digitalización de las fuentes documentales de la República de Cuba. La Habana: Gaceta Oficial No. 55 Ordinaria de 31 de julio de 2020.

MUÑOZ, S. (2011). *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General*. Madrid: IUSTEL.

Norma Internacional ISO 15489-1:2006, Trad. castellana AEN/CTN 50. Madrid: Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR).

ONU. (2019). Informe Nacional sobre la implementación de la Agenda 2030, Cuba 2019.

ONU. (2020). Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, Cuba 2020-2024.

Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Managua, UNAN, (2020): Perfil Internacionalización. Recuperado de

<http://www.unan.edu.ni/index.php/internacionalizacion>

467

VILLAVICENCIO, M. V. (2019). Internacionalización de la Educación Superior en Cuba. Principales indicadores. *Revista Economía y Desarrollo*, 162(2), e11.

**Análisis de los Premios Nacionales
Vicente Ferrer como instrumento para
alcanzar el objetivo nº4 del Desarrollo
Sostenible**

*Analysis of the Vicente Ferrer National
Awards as an instrument to achieve the nº4
goal of Sustainable Development*

468

María Jesús Pérez Curiel

Profesora Asociada. Doctora en Pedagogía.

Facultad de Educación y Trabajo social de Valladolid

Universidad de Valladolid

E-mail: mariajesus.perez.curiel@uva.es

Dunia Martín Rivas

Periodista Junta Castilla y León.

E-mail: dunia.martin@jcy.l.es

Alejandro Francisco Fernández

Profesor Asociado. Derecho Mercantil

Facultad de Trabajo (Campus de Palencia)

Universidad de Valladolid

E-mail: affernandez.abogado@icava.org

Resumen: La investigación ‘Análisis de los premios nacionales Vicente Ferrer como instrumento para alcanzar el objetivo nº4 del Desarrollo Sostenible’ pretende estudiar las

dimensiones actuales del concepto de Educación para el Desarrollo Sostenible, profundizar sobre su pedagogía y mostrar la implicación de los centros educativos españoles y sus docentes en la Educación para el Desarrollo a través de los galardones Vicente Ferrer. Tras haber encuestado a 174 docentes y analizado los datos obtenidos, se infiere que la implantación de la Educación para el Desarrollo en las aulas españolas se ha conseguido realizar de una forma eficaz y eficiente hasta el momento. Además, los datos indican que los docentes están cada vez más cualificados en esta materia pero pocos han visto premiado su esfuerzo. Sin embargo, el texto destaca que es imprescindible que, antes de incorporarse a la docencia, los futuros maestros y profesores cuenten con una Educación Superior que les aporte las herramientas necesarias para incorporar competencias vinculadas a la Educación para el Desarrollo Sostenible en las aulas.

Palabras clave: Educación para el Desarrollo, Objetivos para el Desarrollo Sostenible, Vicente Ferrer, Educación Superior, Objetivos de Desarrollo del Milenio.

***Abstract:** The research ‘Analysis of the Vicente Ferrer National Awards as an instrument to achieve the n°4 goal of Sustainable Development’ aims to study the current dimensions of the concept of Education for Sustainable Development, deepen its pedagogy and show the involvement of Spanish educational centres and their teachers in Education for Development through the Vicente Ferrer awards. After having surveyed 174 teachers and analysed the data obtained, it is inferred that the implementation of Education for Development in Spanish classrooms has been carried out effectively and efficiently so far. In addition, the data indicate that teachers are increasingly qualified in this area but few have seen their efforts rewarded. However, the text highlights that it is essential that, before joining teaching, future teachers and professors have a Higher Education that provides them with the necessary tools to incorporate skills related to Education for Sustainable Development in the classroom.*

***Keywords:** Education for Development, Goals for Sustainable Development, Vicente Ferrer, Higher Education, Millennium Development Goals.*

Sumario: 1. Introducción. 1.1. Origen y evolución. 1.1.1. De los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. 1.2. Objetivos y

dimensiones de la EpD. 1.3. Premios Nacionales Vicente Ferrer. 2. Método. 3. Resultados. 4. Discusión. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía.

“Sembrad en los niños ideas buenas, aunque no las entiendan. Los años se encargarán de descifrarlas en su entendimiento y de hacerlas florecer en su corazón”

María Montessori
Médica y educadora

1. Introducción

La educación, como motor que mueve el mundo, tiene la capacidad de contribuir a la sociedad con alumnos capaces de fomentar un necesario cambio social. Por ello, los docentes de hoy en día, a través de los contenidos curriculares que imparten, deben abordar valores tales como la erradicación de las desigualdades sociales, la empatía, el respeto, la igualdad, la justicia o la cooperación, entre otros. En este sentido, la Educación para el Desarrollo (EpD) versa sobre la capacidad de crear ciudadanos libres y críticos con sus acciones y las de los demás, que sean capaces de ver el mundo desde diversas perspectivas para alcanzar la tan ansiada equidad y justicia universal. Por ello, “es importante incorporar competencias vinculadas a la EDS -Educación para el Desarrollo Sostenible- en los programas de formación inicial y permanente del profesorado de manera transversal” (VÁZQUEZ, 2020, 2).

470

Una de las primeras definiciones que encontramos de este concepto se realiza, ya en 1989, en el seno del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef-*United Nations International Children's Emergency Fund*) como aquello que promueve a los niños en el desarrollo de valores como la paz, la tolerancia, la solidaridad, la justicia social y el respeto al medio ambiente para concienciarlos y realizar cambios en sus vidas y/o comunidades.

A través de este estudio, se pretende analizar las dimensiones actuales de dicho concepto, profundizar sobre la pedagogía de la EpD y mostrar la implicación de los centros educativos españoles y sus docentes en la Educación para el Desarrollo a través de los Premios Nacionales Vicente Ferrer. Son muchos los autores que han definido esta idea como un “proceso educativo encaminado a promover una ciudadanía global” (ORTEGA,

2008, 4) necesario para construir una sociedad “políticamente activa y socialmente comprometida con un desarrollo humano justo y equitativo” (CELORIO y LÓPEZ, 2007, 124).

Sin embargo, es la Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (Congde), otra de las instituciones que trabaja la Educación para el Desarrollo, quien mejor explica el concepto como un proceso educativo orientado a la sensibilización, la formación integral de las personas, el desarrollo de la conciencia crítica y la estimulación de su participación e incidencia activa en la construcción de estructuras sociales más justas y solidarias (2008, citado en ALBARRÁN, 2014, 65).

Este tipo de educación fomenta el desarrollo constante, es decir, que las acciones que se lleven a cabo en el aula deben ser planificadas y dirigidas hacia un público variado. De hecho, en la actualidad, los centros académicos de Educación Superior han empezado a mostrar un compromiso creciente para integrar los principios y valores del desarrollo sostenible en sus planes de estudios para conseguir inculcar entre su alumnado nuevos conocimientos y paradigmas que, a su vez, generen un cambio social (WU y SHEN, 2016).

Así, todas las actividades que se propongan para abordar la Educación para el Desarrollo deben ayudar a reflexionar sobre la vida, para ello se plantean experiencias cercanas y situaciones veraces para así concienciar a la población sobre el mundo globalizado en el que vivimos. Es imprescindible que para, que esto sea efectivo, las metodologías que empleemos tengan la base ‘investigación-acción-reflexión’ ya que si alguna de estas partes falla no alcanzaríamos el resultado buscado. Es necesario que los docentes se preparen en sus centros universitarios para implementar “pedagogías capaces de crear espacios para el diálogo entre el estudiantado y el profesorado y de potenciar, de esta forma, el pensamiento crítico, ético y creativo del estudiantado, no solo sobre las materias tradicionales, sino, también, sobre todas aquellas otras cuestiones que afectan al bienestar de las personas y de la naturaleza” (PARÍS- ALBERT, 2019, 29).

Los profesores, a menudo, adquieren conocimientos sobre temáticas como la inclusión como temas aislados, en lugar de asimilarlos como principios centrales a lo largo de toda la formación que reciben. Se trata, en definitiva, de que los alumnos consigan construir y

transmitir conocimientos “con el objetivo de resolver problemas de su entorno en forma colaborativa y que permitan la sostenibilidad para tener una vida digna presente y futura” (ALIAGA-PACORA, 2020, 9). De hecho, en muchos países se comete el error de centrarse en grupos específicos, desatendiendo a la globalidad.

En la actualidad, existen múltiples iniciativas de prácticas docentes que han visto el beneficio de apoyar diferentes formas de colaboración para la mejorar la Educación para el Desarrollo que se trabaja en el aula. Los Premios Nacionales Vicente Ferrer son un buen ejemplo de ellas.

Por este motivo, es necesario que el alumnado de los grados universitarios relacionados con la Educación tenga en cuenta la educación en los trabajos de profesorado en activo que realizan dentro de sus estrategias de alineamiento con la Agenda 2030 y aprendan en actuaciones de sensibilización y concienciación.

En definitiva, la EpD ayudará a los estudiantes a entender el mundo de manera completa, estimulará una actitud crítica y comprometida con las distintas realidades y hará partícipes y responsables a los alumnos para luchar contra la pobreza, además de fomentar actitudes y valores para lograr una ciudadanía global.

1.1. Origen y evolución

La Educación para el Desarrollo cuenta ya con más de 40 años de historia. A lo largo de estas cuatro décadas, ha sufrido diversos y muy variados cambios pero, sin duda, el más destacable es el incremento en la importancia que esta ha adquirido en el ámbito educativo. Aunque este modelo tiene carácter evolutivo, no debe ser visto como un modelo lineal o por etapas, de forma que una generación sustituya a la anterior. Más bien, se trata de un proceso acumulativo en el que el discurso y la práctica de la EpD han evolucionado de forma desigual, de manera que se pueden encontrar simultáneamente características de una u otra generación.

Como ya se ha mencionado, en el ámbito internacional, podemos señalar a Unicef como la primera Organización No Gubernamental (ONG) que habla por primera vez de forma incipiente de la Educación para el Desarrollo, en 1960, para desarrollar un concepto más

claro y perfilado de esta en la Convención sobre los Derechos Humanos del Niño, en 1989.

Mayoral (2011) analiza la evolución de la Educación para el Desarrollo y sus diversos enfoques a nivel internacional y nacional:

1. Enfoque caritativo-asistencial. Esta primera etapa se remontaría a los años 50 donde, en los países desarrollados, empieza la industrialización y, con ella, las primeras ONG para ayudar a las naciones más desfavorecidas aunque las acciones llevadas a cabo por las mismas “no pueden ser consideradas estrictamente Educación para el Desarrollo, debido a su limitado alcance, a la ausencia de objetivos propiamente educativos” (MAYORAL, 2011, 46).
2. Enfoque desarrollista y la aparición de la Educación para el Desarrollo. Comienza en los años 60 y se extiende hasta la década de los 70 cuando el empobrecimiento agudo en el que se sumergía el Sur se acrecentaba por las decisiones políticas y económicas del momento.
3. Educación para el Desarrollo crítica y solidaria. Surgen nuevos proyectos que provocan que estas ideas estén cada vez más respaldadas por un mayor número de personas, por ello, en 1974, la UNESCO establece la ‘Recomendación sobre la educación para la comprensión, la cooperación y la paz internacionales, y la educación relativa a los derechos humanos y las libertades fundamentales’. Por sus contenidos y sus métodos, este enfoque supone una profunda transformación de la educación para el desarrollo (MAYORAL, 2011, 13).
4. Educación para el Desarrollo humano y sostenible. En 1976, la Comisión Europea establece fondos para sensibilizar a la población sobre la Educación para el Desarrollo y posteriormente, en 1987, aparece el concepto de ‘desarrollo sostenible’, que nace de las duras críticas que se hicieron por el agotamiento de los recursos naturales y su mal uso. A partir de aquí, muchas otras ideas como la paz, el género, la diversidad de culturas, las migraciones,

los derechos humanos, el medio ambiente, etc. se incorporan al concepto de Educación para el Desarrollo, pasando a un concepto de Educación Global.

5. Educación para la ciudadanía global. Este enfoque prevalece desde los años 90 hasta la actualidad, siendo objeto de bastantes críticas ya que las diferencias entre Norte y Sur continúan, hoy en día, siendo importantes. En el año 2000, Naciones Unidas aprobó los Objetivos del Milenio (ODM), con los que se pretendía erradicar la pobreza extrema. Quince años más tarde, cuando se cumplió el plazo de la consecución de los ocho ODM, se acordó entre los estados miembros una nueva agenda para el desarrollo, estableciendo los 17 nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En España, se introduce en el sistema escolar como eje transversal la Educación para el desarrollo sostenible, en la Ley Orgánica 1/1990 de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (Logse). Años más tarde, en 2011, el Centro de Educación e Investigación para la Paz (Ceipaz) desarrolla un diagnóstico de la Educación para el Desarrollo en nuestro país bajo la tutela de José Escudero y Manuela Mesa donde se reconoce que “se carece de una visión global en el ámbito estatal” y que la diversidad regional es enorme, tanto en experiencias, recursos, así como en relación con el propio territorio (MESA, 2000). Dos años más tarde, se produjo en España un acuerdo entre expertos, académicos y representantes del Estado y de las comunidades autónomas con el fin de llegar a un punto común, que se desarrolló primero en el Instituto Cervantes y, posteriormente, en el Congreso de los Diputados, en 2014.

474

1.1.1. De los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Tal y como se ha mencionado ya en las páginas de este trabajo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecieron en 2015, y hasta 2030, un plan de acción para prosperar como mundo en el que se habla de una nueva conceptualización, cuyo ítem principal es fortalecer los lazos de unión entre todo el mundo y emprender nuevas vías de desarrollo hacia el futuro.

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus 169 metas son de alcance mundial, de aplicación universal y de carácter integrado e indivisible.

Figura 1. Objetivos de Desarrollo Sostenible



Fuente: Naciones Unidas.

1.2. Objetivos y dimensiones de la EpD

475

Varios han sido los pasos que ha recorrido la universidad, y en concreto la universidad española, hacia una mayor comprensión y contribución al establecimiento de una educación y formación en el Desarrollo Sostenible. Ya en 1993, varios centros académicos de estudios superiores decidieron apoyar la sostenibilidad en sus campus firmando la Carta Universitaria para el Desarrollo Sostenible, a través de la Red Europea de Universidades para la sostenibilidad (CRE), donde se comprometen a impulsar la sostenibilidad desde sus titulaciones.

Ese mismo año, se firmó la Declaración de Kyoto sobre Desarrollo Sostenible, en la que se instaba a las universidades a establecer un Plan de Acción para la protección del medio ambiente y del desarrollo sostenible. Sin embargo, no es hasta nueve años más tarde, en 2002, cuando la Conferencia de Rectores de Universidades Españolas (CRUE) creó el Grupo de Trabajo para la Calidad Ambiental y el Desarrollo Sostenible.

A lo largo de todos estos años, se ha ido introduciendo la sostenibilidad como una dimensión transversal, tanto en las titulaciones y formación de los alumnos, como en la del propio profesorado. En esta línea, el Espacio Europeo de Educación Superior constituye una oportunidad para introducir la sostenibilidad en las nuevas titulaciones y formar así a los alumnos en profesionales socialmente responsables.

A su vez, la CRUE, principal interlocutor de las universidades con el Gobierno, presentó, en el año 2018, una propuesta al Ejecutivo español en la que reivindicaba su papel con respecto al cumplimiento de la Agenda, tanto en la fase de diseño, como en las fases de implantación y seguimiento, a nivel nacional, internacional y local. El documento, elaborado con la aportación activa de muchas universidades españolas, destaca que la investigación, la transferencia, la extensión y la gestión universitaria son imprescindibles para abordar los retos de la Agenda 2030. Así, “se consideran como valores de una cultura universitaria innovadora, el compromiso institucional entre sus actores o públicos internos y los grupos de interés, la solución de problemas de interés social, el desarrollo tecnológico, la generación y la transferencia del conocimiento, la sensibilidad y la responsabilidad social” (NÚÑEZ PAULA, 2019, 112). La CRUE insistió en que la universidad es un actor clave para promover el desarrollo humano sostenible. Su responsabilidad es fundamental para crear un pensamiento crítico e incorporar los principios y valores del desarrollo sostenible, inclusivo e igualitario.

1.3. Premios Nacionales Vicente Ferrer

Este galardón se remonta a septiembre del 2009 cuando el Ministerio de Educación en España decide homenajear al cooperante Vicente Ferrer Moncho. Los premios, con carácter anual, van dirigidos a centros docentes no universitarios, sostenidos con fondos públicos, que hayan desarrollado acciones, experiencias educativas, proyectos o propuestas pedagógicas destinados a sensibilizar, concienciar, desarrollar el espíritu crítico y fomentar la participación activa del alumnado en la consecución de una ciudadanía global, solidaria, comprometida con la erradicación de la pobreza y sus causas, y con el desarrollo humano y sostenible.

Anualmente, la Fundación Vicente Ferrer reparte 15 premios a diversas experiencias educativas distribuidas entre los distintos niveles educativos no universitarios existentes

(Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Educación de Personas Adultas, Bachillerato y Formación Profesional). Así, en las diez ediciones que se han desarrollado hasta el momento, la comunidad autónoma más premiada ha sido la Comunidad de Madrid con 25 galardones; seguida de Castilla y León, con 20; y un tercer puesto compartido por Castilla-La Mancha y Navarra, con 14.

Por otro lado, la etapa educativa más premiada es Educación Secundaria Obligatoria con un total de 62 galardones, lo que supone el 40 % del total de los premios. Le sigue Educación Primaria con un total de 32 centros premiados lo que supone un 32 % del total y en tercer lugar, con 19 galardones, se encuentran los centros de Formación Profesional representando el 13 %. Finalmente, los datos analizados muestran una tendencia al alza en la participación.

2. Método

Los Premios Nacionales Vicente Ferrer fueron creados para galardonar las buenas prácticas de los centros docentes en relación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030. Tras realizar un análisis de las diferentes convocatorias, se establecerá una relación entre los distintivos otorgados y cada uno de los 17 ODS perseguidos.

477

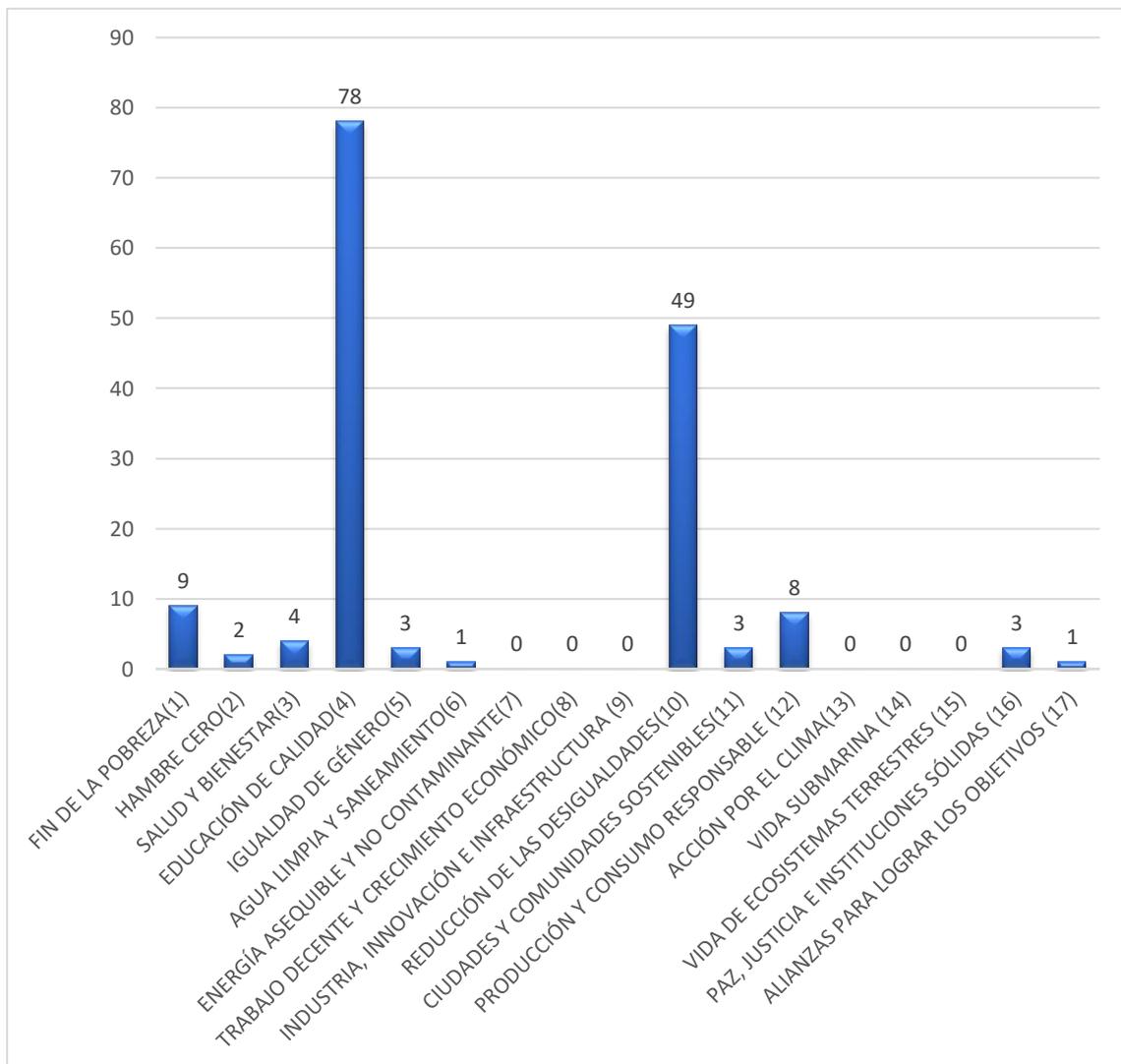
Además, para reforzar este trabajo, se realiza una encuesta online sobre este tema a 174 docentes de todos los niveles educativos, formada por 16 preguntas tipo test, con múltiples respuestas. Así, el 80,9 % de los encuestados son mujeres; el 61,2 % tienen entre 41 y 60 años, el resto va desde los 22 hasta los 40 y mayores de 60; 94 de las personas que han respondido son funcionarios, el 24,3 % interinos y el resto es personal laboral fijo o con contrato temporal; y el 97,1 % de los encuestados trabajan en Castilla y León.

Respecto al nivel educativo en el que impartían docencia, el 37,6 % forman parte de Educación Primaria, seguida de un 26 % de profesores de ESO y un 16,8 % de Infantil. El otro 19,6 % restante corresponde a profesorado de Bachillerato, universidad, Educación Especial, Educación para Adultos y educación no reglada.

3. Resultados

Tal y como se desprende de la comparativa entre los proyectos premiados en los galardones Vicente Ferrer y los ODS, el trabajo desde los centros docentes versa principalmente en el desarrollo de una Educación de Calidad, el ODS 4, donde se han premiado 78 experiencias pedagógicas que buscan llegar a una enseñanza plena y sostenible. Pero, además, también se pone énfasis en la reducción de las desigualdades, el ODS 10, que lleva hasta el momento 49 proyectos galardonados.

Gráfico 1. Adquisición de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en las aulas en relación a los Premios Vicente Ferrer



Por otro lado, en un entorno en el que cada día es más difícil conocer las realidades y necesidades de los centros educativos, las encuestas se convierten en un aliado para hacernos con esos datos y es que a través de ellas, los usuarios pueden expresar de forma anónima la realidad de sus centros. Así, respecto al sondeo realizado se aprecia un conocimiento elevado de los ODS ya que el 84 % de los encuestados responde afirmativamente a esta pregunta. Además, casi el 34 % refiere estar participando actualmente en algún proyecto de Educación para la Calidad y casi el 65 % de ellos ha participado o está en ello, un porcentaje muy elevado. Sin embargo, en la pregunta sobre si ha recibido algún premio sobre los proyectos la mayoría de los encuestados responden que no (un 85,6 %).

En lo que se refiere a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la mayor parte de los educadores los conoce, en concreto casi un 85 %, y sobre si trabajan alguno de estos 17 ODS desde sus aulas las respuestas son variadas. La temática que más se trabaja es la igualdad de género (ODS 5), casi el 93 % de ellos lo incluye en su trabajo diario. Otro porcentaje alto lo hallamos en el trabajo de la sostenibilidad: más de un tercio dice abordarlo en sus clases.

Finalmente, con respecto al ODS 3, sobre la salud y el bienestar, los encuestados revelan que, en más del 90 % de los casos, se trabaja en las aulas. Finalmente, los ODS 1 y 2, acabar con el hambre y el fin de la pobreza, lo tratan en el currículo tan solo el 50 % de los encuestados.

479

4. Discusión

Tras haber encuestado a 174 docentes y analizado los datos obtenidos en este estudio, se infiere que la implantación de la Educación para el Desarrollo en las aulas españolas se ha conseguido realizar de una forma eficaz y eficiente hasta el momento del estudio. Así, el porcentaje elevado de respuestas positivas entre el profesorado sobre su conocimiento de la cuestión analizada indica que el compromiso con la educación de calidad es cada día más numeroso y ello demuestra el interés de los docentes por mejorar el aprendizaje de sus alumnos.

Sin embargo, el escaso número de proyectos de estos docentes que han sido galardonados subraya que la visibilidad y el compromiso de las esferas superiores es todavía limitado.

Los datos indican que los docentes son personas cada vez más cualificadas en lo que se refiere a Educación para el Desarrollo pero pocos han visto premiado su esfuerzo. Así, se considera necesario recompensar a los centros docentes que aúnan esfuerzos por mejorar la calidad de la educación y, por ello, es imprescindible que existan concursos como los Premios Nacionales Vicente Ferrer.

El alto porcentaje en las respuestas afirmativas sobre violencia de género muestra que el compromiso de esta sociedad por acabar con las desigualdades derivadas del sexo sigue siendo necesario. Alumnos de todas las etapas educativas trabajan en clase el respeto hacia las personas con independencia de su sexo, algo que les convierte en ciudadanos más libres.

Por otro lado, el compromiso con una mejor sociedad comienza con la educación en las aulas desde las cuales se promueve una sociedad crítica y reivindicativa. El debate sobre la sostenibilidad es un tema cada vez más tratado en clase ya que es necesario proporcionar a los alumnos una base para gestionar una convivencia en paz entre los ciudadanos y con la naturaleza, creando espacios urbanos inclusivos.

480

El bajo porcentaje de trabajos realizados en el aula respecto a la lucha contra el hambre y el fin de la pobreza supone que es necesario hacer una crítica constructiva y evolucionar hacia un mayor compromiso para erradicar lo que provoca la poderosa brecha entre mundos. Se necesitan alumnos empáticos que sean capaces de ponerse, desde su perspectiva de ciudadanos de un mundo rico y desarrollado, con multitud de oportunidades, en las vidas y situaciones de personas de países empobrecidos, con dificultades y situaciones tan básicas como la falta de alimento o cualquier otro derecho básico.

5. Conclusiones

“La educación, en todas sus formas y todos sus niveles, no es solo un fin en sí mismo, sino también uno de los instrumentos más poderosos con que contamos para inducir los cambios necesarios para lograr un desarrollo sostenible”.

Koichiro Matsuura
Director general de la UNESCO (1999-2009)

La inclusión de la Educación para el Desarrollo Sostenible en el trabajo que desarrolla el profesorado se aborda de forma constante en las aulas españolas. Por ello, es imprescindible que, ya antes de incorporarse a la docencia, los universitarios cuenten con una Educación Superior que aporte “las herramientas y la formación necesarias para que [...] puedan dar respuesta a las necesidades sociales actuales y a los grandes desafíos” (DE LA ROSA RUIZ, 2019, 191) que plantea la Agenda 2030.

Sin embargo, la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el currículo, en ocasiones, no se realiza de una manera tan clara como se precisa, debido a que los docentes se ven sobrepasados por los contenidos que se deben desarrollar de forma obligatoria en cada etapa educativa.

En este sentido, analizados los resultados de este estudio, es fundamental poner en valor la gran labor que los docentes españoles realizan desde sus aulas trenzando proyectos con contenido sobre los ODS y complicados protocolos curriculares que deben cumplir. Estas tareas dejan poco tiempo para un trabajo realmente necesario, es decir, crear, desde los centros docentes, ciudadanos de un mundo global donde no existan diferencias y conseguir que, en un futuro cercano, no sean necesarias iniciativas como estas ya que se ha alcanzado una igualdad plena.

6. Bibliografía

ALBARRÁN, M. (2014). Educación para el desarrollo y sensibilización social como instrumento de cooperación al desarrollo. Fundación Cideal de Cooperación e Investigación. Curso de Cooperación Educativa en África de la Universidad de Valladolid, Segovia, 21 de noviembre de 2014. Recuperado de <https://uvadoc.uva.es/handle/10324/14677>

ALIAGA-PACORA, A. (2020). La construcción de competencias investigativas del docente de posgrado para lograr el desarrollo social sostenible. En J. Luna Nemecio (Coord.), *Memorias del Quinto Congreso Internacional de Investigación en Socioformación y Sociedad del Conocimiento (CISFOR-2020)*. Congreso conducido por el Centro Universitario CIFE, Cuernavaca, México.

CELORIO, G., y LÓPEZ DE MUNAIN, A. (2007). *Diccionario de Educación para el Desarrollo*. Bilbao; Vitoria: Hegoa.

DE LA ROSA RUIZ, D., GIMÉNEZ ARMENTIA, P., y MALDONADO, C. (2019). Educación para el desarrollo sostenible: el papel de la universidad en la Agenda 2030. *Revista Prisma Social*, 25, 179-202.

MAYORAL BLASCO, S. (2011). Los enfoques de la educación para el desarrollo en España. *Acciones e Investigaciones sociales*, nº 30. Zaragoza. DOI: https://doi.org/10.26754/ojs_ais/ais.201130604

MESA, M. (directora) (2000). *La educación para el desarrollo en la Comunidad de Madrid: tendencias y estrategias para el siglo XIX*. Recuperado de http://redongdmad.org/manuales/educaciondesarrollo/datos/docs/A_docs/b_6_4_Ed.Desarrollo%20CM.pdf

NÚÑEZ PAULA, I. A., y BERMÚDEZ REYES, E. (2019). Valores, Responsabilidad Social Universitaria (RSU), Educación para el Desarrollo Sostenible (EDS) y Gestión de la Comunicación Organizacional. *GECONTEC: Revista Internacional De Gestión Del Conocimiento y La Tecnología*, 7(1), 104-115.

ORTEGA, P. (2005). El contexto escolar de la educación para el desarrollo. *Revista Aula de Innovación Educativa*. 143-144, 46-49.

PARÍS-ALBERT, S. (2019). Educación para la Paz, Creatividad Atenta y Desarrollo Sostenible. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 8, 1, 27-42.

Sede del Ministerio de Educación y Formación Profesional, ediciones Premio Nacional Vicente Ferrer. Recuperado de <https://sede.educacion.gob.es/publivena/detalle.action>

VÁZQUEZ, C., SECKEL, M. J. Y ALSINA, A. (2020). Sistema de creencias de los futuros maestros sobre Educación para el Desarrollo Sostenible en la clase de matemática. *Revista Uniciencia*, 34, 2, 16-30.

WU, Y. C. J. y SHEN, J. P. (2016). Educación superior para el desarrollo sostenible: una revisión sistemática. *Revista Internacional de Sostenibilidad en la Educación Superior*, 17 (5), 633-651.

Fuentes gubernamentales nacionales a internacionales

Gobierno de España (2018). Plan de Acción Agenda 2030, Madrid.

Naciones Unidas. (1945). Declaración Universal de los Derechos Humanos, Nueva York.

Naciones Unidas. (1987). Informe Brundtland, Nueva York.

Unesco (1998). Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI de la Unesco, París.

Unesco (2015). Replantear la educación ¿hacia un bien común mundial? París.

Unesco. (1990). Declaración Mundial sobre Educación Para Todos, Nueva York.

Unesco. (2000). Marco de Acción de Dakar: Educación para todos. Cumplir nuestros compromisos comunes, París.

Unesco. (2006). Decenio de la Educación para el Desarrollo Sostenible, 2005-2014 (DEDS). Sección de la educación para el desarrollo sostenible. París.

Unesco. (2015). Desglosar el objetivo de Desarrollo Sostenible 4 Educación 2030, Sección de la educación, París.

Unesco. (2015). La Educación para todos. 2000-2015: logros y desafíos. París.

United Nations International Children's Emergency Fund (UNICEF) (1989).

Recuperado de www.internationaldisabilityalliance.org/stakeholder/united-nations-international-childrens-emergency-fund-unicef

La educación post-Covid y el alumnado con discapacidad o con necesidades específicas de apoyo educativo: marco normativo y experiencias**

*Post-Covid education and students with disabilities or with specific educational support needs: normative framework and experiences**

484

Lluc Massaguer Busqueta

Profa. Estudios de Ciencias de la Información y de la Comunicación
Universitat Oberta de Catalunya, España
E-mail: lmassaguerb@uoc.edu

Rubén Alcaraz Martínez

Prof. asociado de la Facultad de Información y Medios Audiovisuales
Universidad de Barcelona
E-mail: ralcaraz@ub.edu

Mireia Ribera Turró

Profa. agregada del Departamento de Matemáticas e Informática
Universidad de Barcelona
E-mail: ribera@ub.edu

* El Servicio de Apoyo a las Personas con Discapacidad en la Universidad (SAPDU) usa este término: estudiantes con discapacidad y/o con Necesidad Específica de Apoyo Educativo (en adelante NEAE), para equipararlo a la nomenclatura de la educación no universitaria.

* Esta investigación ha sido financiada por la Convocatoria de Ayudas a la Investigación en Docencia Universitaria del Instituto de Desarrollo Profesional de la Universidad de Barcelona, REDICE-20

* The Support Service for People with Disabilities at the University (SAPDU) uses this term: students with disabilities and / or with a Specific Need for Educational Support (hereinafter NEAE), to equate it with the nomenclature of non-university education.

Marina Salse Rovira

Profa. titular de la Facultad de Información y Medios Audiovisuales

Universidad de Barcelona

E-mail: salse@ub.edu

Rosa M. Satorras Fioretti

Profa. Titular de Derecho Eclesiástico del Estado

Facultad de Derecho

Universidad de Barcelona

E-mail: satorras@ub.edu

Resumen: El objetivo de esta investigación es presentar un análisis de las reflexiones, valoraciones y peticiones del profesorado, alumnado y personal de gestión universitario en relación a la docencia para alumnado con necesidades específicas de aprendizaje, en un marco legal explícito de obligaciones y compromisos adquiridos. El estudio se enmarca en la experiencia de la docencia online o híbrida durante la pandemia de la COVID-19 y se comparan las declaraciones de las personas implicadas con las medidas publicadas por las universidades y las buenas prácticas existentes. Las cuestiones a las que se pretende dar respuesta son: ¿Qué medidas son importantes para el estudiantado con necesidades específicas en situaciones como la vivida? ¿Cuáles lo son para el profesorado? ¿Cómo podemos prepararnos ante nuevas situaciones de emergencia? La metodología de investigación ha consistido en una revisión documental del marco normativo y legislativo aplicable, así como en el análisis temático con base en las transcripciones de 45 entrevistas semi-estructuradas realizadas a estudiantes (27), docentes (10), y personal con responsabilidades relacionadas con el estudiantado con necesidades específicas del aprendizaje (8). Las cuestiones más problemáticas detectadas tanto por estudiantes como por docentes y personal de gestión son la no accesibilidad total de las clases en línea, las aulas virtuales, los materiales docentes, así como de los exámenes o pruebas de evaluación. Por parte del estudiantado, se destaca también el escaso acompañamiento emocional/social con el que han contado.

Palabras clave: Docencia, Enseñanza superior, Accesibilidad digital, Competencias digitales, Covid-19.

Abstract: *The aim of this research is to summarise thoughts, feelings and demands of lecturers, students and support staff in relation to special needs education, within the context of a legal framework with stated compromises and legal duties. The research is contextualized in the COVID-19 pandemics online or hybrid teaching, and it compares the statements of stakeholders with the recommendations issued by universities during this period and with existing best practices. The article aims to give an answer to the following questions: Which are the most important measures for students with special needs in this situation? Which are the most important for lecturers? How can we get ready for similar emergency situations? The methodology consisted in a review of the legal and standard framework, and a thematic analysis of 45 semi-structured interviews to students (27), lecturers (10), and support staff (8). The most problematic areas for students, lecturers and support staff are the inaccessibility of online teaching, virtual classrooms, teaching material, exams and assessment exercises. Students also emphasize the need for emotional/social support and the lack of it.*

Keywords: *Teaching, Higher education, Digital accessibility, Digital skills, Covid-19.*

Sumario: 1. Introducción. 1.1. Motivación y contexto. 1.1.1. Marco legal. 1.1.1.1 Traslación del marco legal a las regulaciones universitarias surgidas en el contexto de la pandemia. 1.1.1.2 Traslación del marco legal en las competencias digitales de los docentes. 1.1.2 Colección de buenas prácticas. 1.2. Objetivos. 2. Metodología. 3. Resultados. 4. Límites. 5. Discusión. 6. Conclusiones. 7. Bibliografía.

1. Introducción

1.1. Motivación y contexto

Tras el decreto del 14 de marzo de 2020 por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, se suspende toda actividad presencial en la enseñanza universitaria, recogándose, asimismo, la necesidad de mantener tales actividades educativas en modalidades a distancia y en línea.

Sin duda, uno de los principales desafíos a los que han tenido que dar respuesta las universidades ha sido la gestión de este cambio abrupto y de emergencia desde el modelo de enseñanza presencial a uno virtual en un margen de tiempo insuficiente. Esto ha comportado la adaptación de toda una serie de cuestiones relacionadas con el proceso de enseñanza-aprendizaje que debían adaptarse no sólo al contexto virtual, sino también al contexto particular derivado de la crisis sanitaria. Si bien algunas universidades cuentan con cierta experiencia en la creación, planificación y gestión de programas formativos en línea, la mayor parte de su profesorado nunca se ha enfrentado a ello y ha tenido que adaptar, en tiempo récord, la metodología y el plan docente a la nueva situación.

Esta situación ha representado un desafío importante para todo el colectivo universitario y ha tenido un impacto negativo en la satisfacción, motivación, eficacia y compromiso del estudiantado (AGUILERA-HERMIDA, 2020), el cual ha vivido, además, la confusión y sensación de inseguridad derivada de un menor contacto con el personal académico y de soporte (HILL y FITZGERALD, 2020, 4-6), así como con el resto de estudiantes.

En particular, uno de los grupos más vulnerables, el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, ha vivido un reto aún mayor. La situación de emergencia ha provocado, entre otros, el olvido de pautas de adaptación ya asentadas en las universidades que facilitaban el proceso de enseñanza-aprendizaje, o el uso de nuevas plataformas tecnológicas que no respondían a sus necesidades.

1.1.1. Marco legal

La accesibilidad de los materiales, las clases y los entornos en la Universidad son una obligación legal establecida en diversos instrumentos normativos aplicables tanto en España como en sus autonomías. Algunas universidades también han publicado pautas para concretar estos requisitos. En este estudio se mencionan las publicadas por la Universidad de Barcelona por ser una de las mayores, con más disciplinas y más estudiantes de España y, en consecuencia, se estudian las medidas tomadas también por el gobierno de Cataluña.

En el ámbito supranacional, la *Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad*, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006 y ratificada por España en 2007 establece en su art. 24 que «*Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso general a la educación superior, la formación profesional, la educación para adultos y el aprendizaje durante toda la vida sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás. A tal fin, los Estados Partes asegurarán que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad*».

Asimismo, la *Resolución del Consejo de Europa. Res AP (2007) 3 para “Alcanzar la plena participación a través del Diseño Universal”* recomienda a todos los gobiernos de la UE a iniciar acciones para incorporar en todos los procesos de la sociedad, incluido el educativo, del llamado Diseño Universal del Aprendizaje (DUA), que supone la creación desde el origen de entornos, productos, tecnologías y servicios de información accesibles para todas las personas sin necesidad de adaptación o de soluciones especiales; es decir, que no se trata ya de adaptarse *a posteriori* a las necesidades de las personas con capacidades diferentes, sino de diseñarlo todo *a priori* para que todas las personas puedan acceder sin discriminación.

De la Convención internacional se hizo eco en España el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, que fija en su art. 18.2 que «Corresponde a las administraciones educativas asegurar un sistema educativo inclusivo en todos los niveles educativos así como la enseñanza a lo largo de la vida (...), prestando atención a la diversidad de necesidades educativas del alumnado con discapacidad, mediante la regulación de apoyos y ajustes razonables para la atención de quienes precisen una atención especial de aprendizaje o de inclusión». A mayor abundamiento, en su art. 20.c), referido a los estudios universitarios, exige que las pruebas de evaluación también se deben adaptar a las características de la discapacidad que presente el alumnado; y, además, establece el sistema sancionador en el caso de que sea una entidad pública la que conculque estos derechos, considerando como infracción administrativa grave (arts. 80 y 81) el incumplimiento de las exigencias de accesibilidad y de realización de ajustes razonables.

Entrando en la más concreta *Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades*, la D.A. 24ª, referida toda ella a la inclusión de las personas con discapacidad, preceptúa la implementación de medidas de acción positiva que eviten la discriminación directa o indirecta del alumnado con discapacidad en todos los ámbitos, así como la promoción de acciones para que todos ellos dispongan de los medios, apoyos y recursos que aseguren su igualdad real y efectiva. Y, en concreto, «*los edificios, instalaciones y dependencias de las universidades, incluidos también los espacios virtuales, así como los servicios, procedimientos y el suministro de información, deberán ser accesibles para todas las personas, de forma que no se impida a ningún miembro de la comunidad universitaria, por razón de discapacidad, el ejercicio de su derecho a ingresar, desplazarse, permanecer, comunicarse, obtener información u otros de análoga significación en condiciones reales y efectivas de igualdad*». Asimismo, el *Real Decreto 1791/2010, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario*, establece en su art. 65 la exigencia a las universidades españolas de garantizar la accesibilidad de las herramientas, de los formatos y de las páginas web, facilitando en todo caso la posibilidad de descargar la información.

Por su parte, la *Ley catalana 13/2014, de 30 de octubre de accesibilidad*, algo más cicatera que la española y la internacional, exige de forma general a todos los proveedores de servicios públicos la adopción de «*las mejores condiciones de accesibilidad posibles*» (art. 26) y, en especial en el ámbito educativo, la garantía de accesibilidad al alumnado «*con discapacidad sensorial, ya sea auditiva, ya sea visual, ya sea auditiva y visual a la vez, y también a los alumnos con dificultades graves de lectura o de comprensión*» (art. 32). Obviamente, la normativa española e internacional son directamente aplicables en Cataluña, por lo que todos estos términos lo son de forma acumulativa.

Para terminar, en el marco específico de la Universidad de Barcelona, encontramos en sus *Estatutos* (bastante antiguos, de 2003) la garantía de promover la integración de las personas con discapacidad (art. 4.2), adecuando sus instalaciones y el fomento del acceso y la integración de las mismas (art. 121.2). De todo lo anterior se deduce la clara obligación actual que tienen las Universidades españolas de hacer accesibles a todas las personas los entornos, las clases, los materiales, los recursos y las instalaciones.

1.1.1.1 Traslación del marco legal a las regulaciones universitarias surgidas en el contexto de la pandemia

La situación de pandemia generó la necesidad de regular con más concreción la actividad académica durante el periodo de emergencia. En un estudio previo (MASSAGUER *et al.*, 2021) se recogieron las disposiciones publicadas por universidades españolas públicas que hacían mención al alumnado con necesidades especiales. Se complementó el análisis con la inclusión de diversas guías de buenas prácticas para la creación de documentos accesibles, que aparecían citados en dichas resoluciones. En estas disposiciones, y en las guías de referencia mencionadas en ellos, sí se recogían bastantes concreciones de buenas prácticas para atender al alumnado con necesidades especiales.

1.1.1.2 Traslación del marco legal en las competencias digitales de los docentes

La implementación de las medidas de accesibilidad depende, en gran medida, del cuerpo docente y de sus competencias. En concreto, cuando hablamos de enseñanza virtual, toman una gran importancia sus competencias digitales. Por ello, en este apartado analizamos si los requisitos legales referentes a la educación inclusiva se han recogido en los dos marcos de competencias digitales de referencia en España, DigCompEdu e INTEF.

El *Marco europeo para la competencia digital de los educadores (DigCompEdu)* (PUNIE y REDECKER, 2017) reconoce un total de 22 competencias en 6 áreas diferentes: 1) compromiso profesional (uso de las tecnologías digitales para la comunicación, la colaboración y el desarrollo profesional); 2) contenidos digitales (búsqueda, creación e intercambio de contenidos digitales); 3) enseñanza y aprendizaje (gestión y organización del uso de las tecnologías digitales en la enseñanza y el aprendizaje); 4) evaluación y retroalimentación (utilización de tecnologías y estrategias digitales para mejorar la evaluación); 5) empoderamiento de los estudiantes (uso de las tecnologías digitales para mejorar la inclusión, la personalización y el compromiso activo del alumnado con su propio aprendizaje), y 6) desarrollo de la competencia digital de los estudiantes (capacitación de los estudiantes para utilizar de forma creativa y responsable las tecnologías digitales para la información, la comunicación, la creación de contenidos, el bienestar y la resolución de problemas). Si bien DigCompEdu supone un buen punto de

referencia para la formación tecnológica, no hace especial foco en el alumnado con necesidades específicas ni se concretan los requisitos que éstos necesitan a nivel de formación tecnológica.

Por su parte, en España, el Marco común de competencia digital docente nace en 2012 como parte del Plan de cultura digital en la escuela (INTEF, 2012), y del Marco estratégico de desarrollo profesional docente (INTEF, 2012), con el objetivo de ser una referencia útil con fines de formación, así como en procesos de evaluación y acreditación docente (INTEF, 2017). La lista de competencias identificadas resulta especialmente valiosa en un contexto en el que, según recoge el mismo Plan de cultura digital en la escuela, la Universidad "no forma suficientemente al futuro profesor en competencia digital [...ni tampoco supone...] un requisito para el ejercicio de la docencia". El Marco común..., adaptado a partir del DigCompEdu, reconoce cinco grandes áreas: 1) información y alfabetización informacional (identificar, localizar, obtener, almacenar, organizar y analizar información digital, datos y contenidos digitales, evaluando su finalidad y relevancia para las tareas docentes); 2) comunicación y colaboración (comunicar en entornos digitales, compartir recursos a través de herramientas en línea, conectar y colaborar con otros a través de herramientas digitales, interactuar y participar en comunidades y redes; conciencia intercultural); 3) creación de contenidos digitales (crear y editar contenidos digitales nuevos, integrar y reelaborar conocimientos y contenidos previos, realizar producciones artísticas, contenidos multimedia y programación informática, saber aplicar los derechos de propiedad intelectual y las licencias de uso); 4) seguridad (protección de información y datos personales, protección de la identidad digital, protección de los contenidos digitales, medidas de seguridad y uso responsable y seguro de la tecnología); y 5) resolución de problemas (identificar necesidades de uso de recursos digitales, tomar decisiones informadas sobre las herramientas digitales más apropiadas según el propósito o la necesidad, resolver problemas conceptuales a través de medios digitales, usar las tecnologías de forma creativa, resolver problemas técnicos, actualizar su propia competencia y la de otros). Para cada una de estas áreas se identifican un total de 21 competencias y se establecen seis niveles competenciales: básico (A1 y A2), intermedio (B1 y B2) y avanzado (C1 y C2). De forma similar al caso anterior, este marco tampoco hace ningún énfasis, ni específica, la formación para las necesidades de educación especial.

En conclusión, se puede observar que no ha habido una traslación explícita de las obligaciones legales respecto a la educación inclusiva en estos marcos de referencia y que los cuerpos docentes desconocen sus obligaciones, las necesidades y los recursos tecnológicos para atender con calidad al perfil del alumnado con necesidades específicas de aprendizaje.

1.1.2 Colección de buenas prácticas

A partir de las recomendaciones de las universidades y de las guías de creación de documentos accesibles, en un estudio previo (MASSAGUER *et al*, 2021), se sistematizaron y se agruparon las medidas bajo diferentes categorías temáticas, por medio de la técnica de diagramas de afinidad. Se identificaron un total de 99 medidas, clasificadas en 10 categorías: planificación (8 medidas), desarrollo de las clases en línea (8 medidas), tutorías (4 medidas), evaluación (29 medidas), metodologías de enseñanza-aprendizaje (8 medidas), materiales accesibles (20 medidas), acompañamiento emocional/social (3 medidas), logística/aplicación de la adaptación (11 medidas), aspectos legales (5 medidas) y servicios de atención (2 medidas).

492

El resultado de este análisis se puede consultar en el documento [Informe de buenas prácticas metodología docente \(ES\)](#)

1.2. Objetivos

El objetivo de esta investigación es presentar un análisis de las reflexiones, valoraciones y peticiones del profesorado, alumnado y personal de gestión universitario en relación con la docencia para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, en un marco legal explícito de obligaciones y compromisos adquiridos. El estudio se enmarca en la experiencia de la docencia en línea o híbrida durante la pandemia del COVID-19 y se comparan las declaraciones de los distintos sectores participantes con las medidas publicadas por las universidades y las buenas prácticas existentes, para analizar si éstas reflejan realmente las necesidades y peticiones de los implicados en el proceso de enseñanza-aprendizaje. Las cuestiones a las que se pretende dar respuesta son: ¿Qué medidas son importantes para el alumnado con necesidades específicas en situaciones

como la vivida? ¿Cuáles lo son para el profesorado? ¿Cómo podemos prepararnos ante nuevas situaciones de emergencia?

2. Metodología

En este estudio se entrevistó a un total de 27 estudiantes seleccionados a partir de su perfil de diversidad para obtener una visión amplia de sus experiencias durante la pandemia. También se entrevistó a 10 docentes que habían impartido docencia a esos estudiantes con necesidades específicas de aprendizaje durante el periodo mencionado y a 8 profesionales (entre personal administrativo y docente con responsabilidades de atención a este alumnado). La tabla 1 recoge las características más relevantes de las personas entrevistadas.

Tabla 1. Codificación de las personas entrevistadas

Id	Código	Rol	Perfil y categoría UNE EN 301549 (2008)	Estudios	Curso en 2020-21	Género	Edad
1	AA1	Estudiante	Síndrome de Asperger (UNE10)	Ingeniería	1º	Mujer	18
2	AA2	Estudiante	Trastorno bipolar (UNE10)	Ciencias políticas	1º	Hombre	33
3	AA3	Estudiante	Malformación de Arnold Chiari (UNE10)	Veterinaria	2º	Hombre	29
4	AA4	Estudiante	Discapacidad auditiva (UNE04)	Filosofía y letras	2º	Mujer	52
5	AA5	Estudiante	Discapacidad visual (UNE01)	Psicología	1º	Hombre	34
6	AA6	Estudiante	Trastorno depresivo (UNE10)	Medicina	2º	Hombre	45
7	AE1	Estudiante	Ictus cerebral y dificultad motora y cognitiva (UNE10)	Economía y Empresa	3º	Hombre	21
8	AE2	Estudiante	Discapacidad visual (UNE01)	Estadística	2º	Hombre	23
9	AE3	Estudiante	Hemiparesia (UNE07)	ADE	4º	Hombre	23
10	AE4	Estudiante	Discapacidad visual (UNE01)	Sociología	3º	Hombre	21
11	AE5	Estudiante	Enfermedad de Crohn	ADE	3º	Hombre	24
12	AE6	Estudiante	Esclerosis múltiple (UNE01, 07 y 10)	Economía	3º	Mujer	23
13	AE7	Estudiante	Síndrome Morquio (UNE07 y 08)	Economía	3º	Hombre	23
14	AE8	Estudiante	Trastorno del lenguaje (UNE10)	ADE	1º	Hombre	18
15	AE9	Estudiante	Dislexia (UNE10)	ADE	3º	Mujer	21

Id	Código	Rol	Perfil y categoría UNE EN 301549 (2008)	Estudios	Curso en 2020-21	Género	Edad
16	AQ1	Estudiante	TEA y TDAH (UNE10)	Química	4º	Mujer	24
17	AD1	Estudiante	Dislexia y disortografía (UNE10)	Derecho	2º	Mujer	20
18	AD2	Estudiante	TOC, trastorno de la alimentación, depresión (UNE10)	Derecho	1º	Hombre	19
19	AD3	Estudiante	Síndrome de Asperger y TDAH (UNE10)	Derecho	3º	Hombre	20
20	AD4	Estudiante	Fibrosis quística	Derecho	2º	Mujer	19
21	AD5	Estudiante	Baja visión, migrañas y epilepsia (UNE02)	Derecho	3º	Hombre	21
22	AD6	Estudiante	Lupus, Ictus y falta de movilidad(UNE07 y 08)	Derecho	4º	Hombre	42
23	AD7	Estudiante	Discapacidad auditiva (UNE04)	Derecho	3º	Hombre	48
24	AD8	Estudiante	Baja visión y parálisis cerebral (UNE02, 07 y 08)	Derecho	1º	Hombre	26
25	AD9	Estudiante	Trastorno límite de la personalidad, dislexia e hiperactividad (UNE10)	Derecho	1º	Hombre	42
26	AD10	Estudiante	Discapacidad auditiva (UNE04)	Derecho	4º	Mujer	27
27	AD11	Estudiante	Ansiedad, depresión, anorexia nerviosa, trastorno límite de la personalidad y bulimia (UNE10)	Derecho	4º	Mujer	23
28	US1	Personal de soporte	-	Facultad de Economía y Empresa	-	Mujer	73
29	US2	Personal de soporte	-	Facultad de Derecho	-	Mujer	53
30	US3	Personal de soporte	-	Facultad de Química	-	Mujer	62
31	US4	Personal de soporte	-	SAE	-	Hombre	41
32	US5	Personal de soporte	-	Facultad de Geografía e Historia / Filosofía	-	Mujer	54
33	US6	Personal de soporte	-		-		
34	US7	Personal de soporte	-	Facultad de Economía y Empresa / Derecho / Bellas Artes y servicios transversales	-	Mujer	56
35	US8	Personal de soporte	-	Facultad de Economía y Empresa	-	Hombre	51

Id	Código	Rol	Perfil y categoría UNE EN 301549 (2008)	Estudios	Curso en 2020-21	Género	Edad
36	PD1	Docente	-	Grado de Derecho	-	Hombre	67
37	PD2	Docente	-	Grados de Investigación privada, Sociología y Criminología	-	Mujer	58
38	PD3	Docente	-	Grado de Derecho	-	Mujer	27
39	PD4	Docente	-	Grado de Derecho, Relaciones laborales, Ciencias políticas y de la administración y Gestión de la Administración pública	-	Mujer	53
40	PD6	Docente	-	Grado de Derecho	-	Mujer	63
41	PD7	Docente	-	Grado de Relaciones laborales	-	Mujer	
42	PD8	Docente	-	Grado de Derecho	-	Hombre	28
43	PD9	Docente	-	Grado de Derecho	-	Hombre	56
44	PE2	Docente	-	Grado de Economía	-	Hombre	-
45	PQ1	Docente	-	Grado de Química	-	Mujer	43

Fuente: elaboración propia

495

Las entrevistas fueron realizadas por cinco de los investigadores. Para la conducción de las entrevistas se diseñó un formulario con una lista definida y ordenada de preguntas, sobre las cuales se incorporaron nuevas preguntas siempre que fue necesario para responder a las cuestiones relacionadas con el objeto de estudio. Las entrevistas se realizaron a través de la herramienta de videoconferencia *Microsoft Teams* o *BlackBoard Collaborate* y fueron grabadas y transcritas posteriormente por miembros del mismo equipo de investigación.

A partir de la transcripción se realizó un análisis temático y se buscó su asimilación con las buenas prácticas identificadas previamente (MASSAGUER et al., 2021). El análisis temático es un método cualitativo ampliamente utilizado (BOYATZIS, 1998, 4-5;

ROULSTON, 2001, 280; BRAUN y CLARKE, 2006, 77; LEVITT et al., 2018, 28) para identificar y analizar temas y patrones en un conjunto de datos. En esta investigación se ha seguido el método propuesto por BRAUN y CLARKE (2006, 86-93) formado por las siguientes seis fases: 1) familiarización con los datos (transcripción, lectura relectura y anotación de ideas iniciales); 2) generación sistemática de códigos iniciales para las características más relevantes de los datos; 3) búsqueda de temas (recopilación de todos los datos relevantes para cada uno de los temas potenciales); 4) revisión de temas generando un mapa temático del análisis realizado; 5) definición y denominación de los temas; y 6) elaboración del informe (selección de extractos, análisis final de los extractos seleccionados, relación entre los resultados del análisis y las pregunta de investigación y la literatura publicada.

3. Resultados

Para cada una de las categorías identificadas en el estudio previo se mencionan aquellas buenas prácticas que han sido mencionadas por las personas implicadas en el curso de las entrevistas, y se incluyen algunas nuevas surgidas de sus propuestas. Para cada usuario que refuerza o valida una de las buenas prácticas se transcribe su aportación.

Tabla 2. Aspectos acerca de la planificación

Buenas prácticas	Comentario
Estructura de la asignatura. Explicar de manera explícita, con detalle y fácil de entender, la estructura de la asignatura.	PE6: <i>“Les enviaba correos a todos diciéndoles que la semana siguiente trataríamos tal tema, que sería interesante mirar una parte en casa”.</i>
Pautas de organización EP. Ofrecer pautas para la organización e informar de las prioridades.	PE6: <i>“Les explicamos paso a paso [...] qué haríamos, qué temas entrarían, como sería el formato de la prueba, cuál sería la duración, como mínimo con dos semanas de antelación”.</i> PQ1: <i>“En prácticas hacíamos un seguimiento más personal. Con una estudiante de TDAH no la dejamos progresar hasta acabar las tareas anteriores... o sea cómo organizarle un poco la agenda”.</i> US3: <i>“(A los estudiantes con TEA) les dije que lo mejor que podían hacer era organizarse un poco en forma de tablón, tareas pendientes, tareas iniciadas y tareas finalizadas”.</i>

<p>Calendario.</p> <p>Ofrecer un calendario claro, incluyendo las fechas de realización de las clases en línea, de las entregas y las evaluaciones.</p> <p>Calendario compartido (propuesta inexistente, que surgió a partir de los comentarios de US2).</p> <p>Ofrecer un calendario compartido entre todas las asignaturas para que el estudiantado tenga una visión general de las pruebas a entregar cada semana.</p>	<p>PE6: <i>“Íbamos pautando mucho lo que tenía que ser cada semana de clase. Así creo que les ha ayudado mucho en la organización”.</i></p> <p>US2: <i>“Usamos una agenda electrónica en la que desde el primer día, antes de empezar las clases, los profesores deben indicar las fechas en las que el alumnado debe hacer alguna entrega, y así está todo temporalizado”.</i></p>
<p>Instrucciones sobre las tareas.</p> <p>Dar instrucciones de diferentes maneras (texto, audio o vídeo) sobre las tareas.</p>	<p>AA1: <i>“Explicar los enunciados de las pruebas paso a paso”.</i></p>
<p>Formación al estudiantado sobre técnicas de organización.</p> <p>Organizar formaciones sobre técnicas de organización para el estudiantado con diversidad funcional.</p>	<p>US3: <i>“En los grupos de meetup les damos pautas de cómo organizarse las tareas”.</i></p>

Fuente: elaboración propia

Tabla 3. Aspectos acerca del desarrollo de las clases en línea

Buenas prácticas	Comentario
<p>Disminución de la fatiga al reducirse el contacto social (propuesta inexistente, surgida a partir de los comentarios de AA1).</p> <p>No tener que relacionarse tantas horas y disminuir la presión que esto supone para rebajar la fatiga.</p>	<p>AA1: <i>“[en presencial] era agotador. [...] tengo que pensar cómo debo comportarme, cómo debo moverme, cómo debo hablar, que me están diciendo, que no me están diciendo...”.</i></p>
<p>Canales de comunicación (propuesta inexistente, surgida a partir de los comentarios de PE3).</p> <p>Creación de canales de comunicación entre estudiantes y profesorado durante las clases sincrónicas, en los momentos en que se están realizando prácticas para poder resolver dudas en el momento.</p>	<p>PE3: <i>“Tengo abierto el chat, y me podéis hacer preguntas. Me hacían. Pero no es lo mismo, claro”.</i></p>
<p>Síntesis de la sesión.</p> <p>Compartir con el estudiantado un resumen o notas con los aspectos más importantes de la sesión. Por ejemplo, hacer resúmenes en audio de las sesiones de entre 10-15.</p>	<p>AA5: <i>“Hacer resúmenes audio de las sesiones, cortos, de 10-15 minutos”.</i></p>
<p>Contenido de la sesión por escrito con previsión.</p> <p>Facilitar los materiales que se utilizarán o se expondrán (esquemas, presentaciones, enunciados de actividades...). De esta manera, pueden leerlo con anterioridad y con mayor tranquilidad sin la presión del directo.</p>	<p>PD2: <i>“Yo nunca había colgado documentos que redacto, y este año los he subido al campus”.</i></p> <p>PD3: <i>“Siempre los colgaba al finalizar la clase. Ahora los he colgado con antelación”.</i></p> <p>PD7: <i>“Yo siempre cuelgo materiales que son de lectura simple [...] porque hay algunas lecciones que contienen mucha legislación [...] y les facilita mucho [...] tener un esquema”</i></p>

Buenas prácticas	Comentario
<p>Acceso a las sesiones grabadas.</p> <p>Grabar y guardar el vídeo de las sesiones síncronas (o recurrir a grabaciones asíncronas), adaptarlos y añadir subtítulos para compartirlos con el estudiantado. El estudiantado podrá visualizar la sesión tantas veces como sea necesario.</p>	<p>PE6: <i>“Lo que ha ido muy bien es tenerlo todo disponible desde el inicio [...] para los alumnos NERE recomiendan que tengan todo el material con tiempo.</i></p> <p>AA1: <i>“Las paso en otro momento y las puedo volver a ver”.</i></p> <p>AA4: <i>“Las grabadas he tenido la facilidad, de poder repetir la grabación hasta entenderlo”.</i></p> <p>AQ1: <i>“Si me he distraído en algún momento, lo vuelvo a mirar”.</i></p> <p>PD4: <i>“Pero esta persona, en este curso, puesto que grabamos las clases, tenía el audio que podía oír y por tanto no tuvo más complicaciones”.</i></p> <p>US3: <i>“Algunos profesores han grabado las sesiones con lo cual ellos [los estudiantes] han dicho que estaban muy contentos y que podían volver a repasarlas”.</i></p> <p>PE5: <i>“[Grabe las sesiones] como mejora, las gravé siempre [...] porque todos me lo pedían [...] es una cosa que me gustaría ver instaurada”.</i></p>
<p>Participación del intérprete de lengua de signos.</p> <p>Incorporación de la interpretación en Lengua de signos en las sesiones docentes en <i>streaming</i>.</p>	<p>PD9: <i>“Me tuve que adaptar, me lo pidió la intérprete, pues es que estar traduciendo agota mucho [...] ella me comentó que necesitaba un descanso [...] puse una actividad así los alumnos trabajaban y la intérprete descansaba”.</i></p>

Fuente: elaboración propia

Tabla 4. Aspectos acerca de las tutorías

Buenas prácticas	Comentario
<p>Contacto docente-estudiante a partir de tutorías en línea.</p> <p>Mantener el contacto docente-estudiante (en ambas direcciones) a través de tutorías en línea. El profesorado contacta al estudiante para entender sus necesidades.</p>	<p>AA1: <i>“Estoy muy contento con los tutores NERE. Me han ayudado con profesores que no acaban de ver demasiado bien estas adaptaciones”.</i></p> <p>AE7: <i>“Me ha sorprendido muchísimo porque he tenido dos profesores que me han enviado ellos mismos un correo y me han preguntado si necesitaba alguna cosa”.</i></p> <p>US3: <i>“Según convenga, hacemos tutorías de refuerzo individuales o junto con el tutor académico, según si se trata de un problema académico y se debe de reducir el número de asignaturas, o si sólo es un problema de adaptación de aprendizajes y evaluaciones”.</i></p> <p>PE5: <i>“Te permite bastante adaptarte al horario de la persona que te lo solicita si estás disponible”.</i></p>
<p>Tutorías de inclusión (propuesta inexistente, surgida a partir de los comentarios de US3).</p> <p>Incorporación del perfil de tutor/a de inclusión.</p>	<p>US3: <i>“Ahora se incorporará en el PAT de la Facultad [...] la tutoría de inclusión”.</i></p>

Fuente: elaboración propia

Tabla 5. Aspectos acerca de la evaluación

Buenas prácticas	Comentario
<p>Combinación de diversos instrumentos de evaluación en una misma asignatura (propuesta inexistente, surgida a partir de los comentarios de PD4 y PE1).</p> <p>Combinación de exámenes tipo test y exámenes más reflexivos o de razonamiento en una misma asignatura.</p>	<p>PD4: <i>“He realizado evaluación mixta con ejercicios de razonamiento y desarrollo y, en paralelo, exámenes tipo test [...] El examen tipo test era como el incentivo para que estudiaran y después el otro tenía como objetivo ver si habían entendido lo que habían estudiado y eran capaces de aplicarlo a un caso, en situaciones de razonamiento, más prácticas”.</i></p> <p>PE1: <i>“Lo único que he tenido que hacer en cuanto a adaptaciones es en el proceso de evaluación porque ha sido a través de tareas que eran cálculos, así como mediante una batería de test multirespuesta”.</i></p>
<p>Flexibilidad en los exámenes por situaciones médicas (propuesta inexistente, surgida a partir de los comentarios de AE5 y PE1)</p> <p>Ser flexibles en la programación de actividades en el caso de que algún estudiante no haya podido asistir a causa de una prueba o visita médica.</p>	<p>AE5: <i>“Este año tuve una prueba médica en la semana de exámenes presenciales y me la aplazó el SAE”.</i></p> <p>PE1: <i>“Después he tenido otro alumno que no es NERE [...] y ha tenido que estar en cama (acabado de operar) [...] y ha pasado más de un mes y medio con este problema [...] cuando volvió en la semana de exámenes tenía cinco pruebas, todas acumuladas y yo le dije, la mía, no la hagas [...] No puedes hacer cinco pruebas en dos horas [...] la mía ya la haremos más adelante”.</i></p>
<p>Adaptación al trabajo individual o en grupo.</p> <p>Permitir trabajos en formato individual o en grupos reducidos (dos o tres personas como máximo) para el estudiantado que lo requiera.</p>	<p>PD4: <i>“Por la dinámica de las actividades, no hemos podido hacerlas en grupo, cuando en presencial sí que las hacemos [...] Digamos que ellos podían trabajar en grupo si querían, pero no era obligatorio. Algunas actividades las podían hacer en grupo, pero después las entregas debían ser individuales”.</i></p> <p>US3: <i>“Los que tienen TDAH suponen un problema en el laboratorio porque son muy caóticos, más desordenados y entonces... pero como nosotros les dejamos trabajar en parejas con quien quieran a lo largo de la carrera, con la ayuda de los compañeros supone un menor problema [...] y te diré, ni la dislexia, ni el TDAH está estigmatizado”.</i></p>
<p>Formación de equipos de trabajo según las características del alumnado (propuesta inexistente, surgida a partir de los comentarios de US3, PQ1 y AE4).</p> <p>Propiciar un entorno favorable para el trabajo en grupo, ayudando a formar equipos de estudiantes según las características y necesidades de cada uno.</p>	<p>US3: <i>“Y entonces lo que hacemos es una asignatura que se llama gestión de proyectos [...], cuando tenemos la lista con todos los alumnos, hablo con los profesores que han tenido alumnos NERE para saber qué tipo de alumno es, y le buscamos un equipo en el que pueda encajar bien [...] intentamos buscar para ellos un entorno favorable”.</i></p> <p>PQ1: <i>“(¿Problemas de interacción con sus grupos de trabajo?) No, porque hicimos un grupo de trabajo en paralelo y la estudiante tenía su propio grupo para trabajar, no estaba sola [...] es decir, propuse una actividad de clase invertida en modalidad virtual, dentro de lo que se podía hacer,</i></p>

Buenas prácticas	Comentario
	<p>y para formar los grupos como y, como yo no les conocía, les pedía que se agruparan y ella estaba en uno de los grupos. No fue necesario que la colocase yo”.</p> <p>AE4: “Yo creo que la cosa es que se han hibernado los grupos, y hemos continuado con los que teníamos [...] Gracias a ello, porque presencialmente es diferente y a mi me cuesta adaptarme a la uni ya que hay mucha gente”.</p>
<p>Evaluación oral o manuscrita.</p> <p>Ofrecer la opción de evaluación oral o manuscrita (posteriormente digitalizada), cuando sea recomendable para determinados estudiantes.</p>	<p>AE1: “Los exámenes online me representan un esfuerzo inmenso porque no sólo hay un tiempo límite [...] porque con mis dificultades (sólo tengo una mano disponible) para escribir, escanear, enviar y todas esas cuestiones son más complicadas. No es lo mismo que un papel, lápiz y un boli [...] Eso sí, algunos profesores lo han entendido y han modificado el tipo de examen. Incluso me lo han enviado a mi correo electrónico, me lo he descargado, impreso y realizado a mano, escaneado y enviado en el tiempo pactado”.</p>
<p>Aclaraciones sobre las preguntas de los exámenes.</p> <p>Crear canales para que el estudiantado pueda solicitar aclaraciones de las preguntas durante el examen.</p>	<p>PQ1: “Para el parcial que fue online, lo que ofrecí a los alumnos y, a ella en particular, fue abrir una sesión en Collaborate por si tenían dudas. En su caso, le escribí un correo para informarle de que existía esta herramienta”.</p>
<p>Ampliación de tiempo.</p> <p>Ampliar el tiempo para la realización de tareas académicas y exámenes escritos si el estudiantado lo necesita e indicar de manera clara el tiempo disponible para realizar la prueba.</p>	<p>PE1: “Hemos realizado adaptaciones consistentes en permitirle empezar antes el examen que al resto”.</p>
<p>Facilitación de lectura labial en pruebas en videoconferencias.</p> <p>Si el estudiantado necesita realizar la prueba por videoconferencia, se debe facilitar la lectura labial y repetir la información tantas veces como sea necesario.</p>	<p>PD7: (sobre un estudiante con sordera) “Para él es importante que yo vocalice bien y que hable cerca de la pantalla. Por eso en las clases me pongo más cerca del monitor para que pueda leer bien los labios [...] desde la primera clase he intentado, sabiendo que tenía a este alumno, acercarme mucho para que pueda leer bien, intentar no ir demasiado rápido [...] y la verdad es que el me ha dicho que lo ha seguido bien”.</p>
<p>Intérprete de lengua de signos.</p> <p>Ofrecer o permitir la presencia de un/a intérprete de lengua de signos durante el examen.</p>	<p>PD9: “La intérprete estaba en el campus como cualquier otra alumna. Ella pidió acceso al campus y yo la incorporé. Ella podía entrar en el campus y ver el material [...] No tuve ningún problema”.</p>
<p>Tamaño de letra y contraste modificables.</p> <p>En el documento de evaluación, el tamaño de la letra, el interlineado y su contraste se deben poder modificar.</p>	<p>PD4: “Un estudiante que tenía estos problemas visuales [...] necesitaba poder ver más (el entrevistado hace el gesto de ampliar con la mano) [...] las pruebas se las teníamos que enviar en Word para que lo pudiera responder [...] en el mismo documento y ampliando el tamaño de la letra [...] también le puse un ejercicio específico para él”.</p>

Buenas prácticas	Comentario
Pruebas con la cámara encendida. Aplicar criterios de flexibilidad en el uso de la cámara. Para las personas ciegas puede suponer una dificultad conseguir enfocar la cámara, y para algunas personas con trastornos mentales quizá prefieran no activarla.	PD8: <i>“Tuve que subir todos los archivos en dos versiones: PDF y Word por si ella quería cortar y pegar para situar el contenido en otro sitio”.</i> US2: <i>“Yo, por ejemplo, las reuniones personales, las tutorías, siempre las hago con el MS Teams, por si quieren, pueden preservar su intimidad bloqueando su espalda. Pienso que esto ayuda mucho ya que si una persona que ya tiene una serie de problemas encima tiene que avergonzarse de lo que tiene alrededor, ostras, complica mucho más la interacción”.</i>
Faltas de ortografía y expresión escrita. Tener en cuenta, en la evaluación de las actividades del estudiantado con dislexia, los errores y faltas de ortografía, así como la expresión escrita, que deberán ser excluidos del cálculo de penalizaciones aplicables en cada caso.	US3: <i>“ Yo lo que pedía a los tutores, ya que también hacen una valoración, es que esta competencia no se valorara y que lo informaran a los profesores ya que tengo dislexia y esto me conlleva dificultades para expresarme de la manera que se exige a otra persona que no tiene esta dificultad”.</i>

Fuente: elaboración propia

Tabla 6. Aspectos acerca de la metodología de enseñanza-aprendizaje

Buenas prácticas	Comentario
Ejercicios adicionales optativos (propuesta inexistente, surgida a partir de los comentarios de PE2 y PE3). Ofrecer ejercicios adicionales, optativos (con solucionarios), para que el estudiantado que lo requiera pueda realizarlos.	PE2: <i>“Tienen ejercicios adicionales con soluciones disponibles”.</i> PE3: <i>“No ha sido necesaria una adaptación específica porque ya tienen el libro, los powerpoints y además para este curso creamos material de auto-estudio para todos los alumnos”.</i>
Evaluación continuada. Priorizar la evaluación continua y rebajar el peso del examen, permitiendo adaptar mejor la evaluación a todo tipo de necesidades.	PD2: <i>“He intentado evitar que hagan evaluación única. Siempre intento que hagan la continuada. Normalmente, no hago examen final y les hago trabajar mucho durante el curso”.</i>

Fuente: elaboración propia

Tabla 7. Aspectos acerca de los materiales accesibles

Buenas prácticas	Comentario
Creación de materiales accesibles. Crear documentos accesibles siguiendo las guías de creación de contenido accesibles y las buenas prácticas conocidas.	AE4: <i>“El problema del campus es, sobre todo, un problema de accesibilidad de los documentos. Mientras que otro estudiante encuentra el artículo y ya está, yo, además de encontrarlo, tengo que poder leerlo”.</i>
Vídeos de las partes prácticas de las asignaturas. (propuesta inexistente, surgida a partir de los comentarios de PE6). Creación de vídeos de los temas más importantes de la asignatura, así como de	PE6: <i>“Hemos realizado vídeos [...]. Lo que hicimos los profesores de la asignatura fue crear vídeos expresamente sobre algunos temas, sobre todo, de los más potentes, los que tienen una parte práctica [...]. Los tenía disponibles en cualquier momento, los podían ver todas las veces que necesitases y creo que fue una ayuda muy importante que hemos</i>

Buenas prácticas	Comentario
<p>aquellos más prácticos. Que se encuentren disponibles en todo momento.</p>	<p><i>mantenido hasta el día de hoy y queremos seguir manteniendo porque es un soporte que agradecemos mucho. Si no fuera por la pandemia nunca nos habríamos planteado subir vídeos de nuestras clases. Quizá sea la adaptación más diferente”.</i></p>
<p>Documentos de texto no protegidos. Crear los documentos de texto en formatos editables para que el estudiantado pueda cambiar su tamaño, interlineado, contraste... Evitar bloquear o imponer medidas de seguridad.</p>	<p>PE1: <i>“Todos los documentos que hacemos, procuramos que no estuvieran protegidos. Mejor en formato Word o Powerpoint, que en PDF”.</i></p>
<p>Jerarquía y orden de los elementos. En los documentos (enunciados de exámenes, presentaciones...) se deben cuidar aspectos como el título y la jerarquía de la diapositiva, la numeración, la descripción de las imágenes y la comprobación del orden de lectura de los elementos.</p>	<p>PQ1: <i>“En el examen final mi equipo docente decidió poner el formulario desordenado y yo lo puse en columnas pensando en ella [...] Yo imparto Termodinámica. En esta asignatura tenemos mucha resolución de problemas y algunas fórmulas que damos a los estudiantes. En lugar de proporcionar enunciados y fórmulas juntos, les damos un formulario a parte para que puedan escoger la fórmula que deben utilizar. En cambio, algunos compañeros lo ponen todo junto. A ellos les va mejor tenerlo separado o, al menos, en dos columnas con un poco de separación para que lo puedan distinguir mejor”.</i></p>
<p>Texto alternativo en las imágenes. Añadir un texto alternativo breve y sintético (una frase o máxima dos) a todas las imágenes y contenido gráfico o acompañar las páginas con notas. Si la imagen contiene texto (frases o fórmulas matemáticas), debe incluirse en el texto alternativo. Si se trata de un vídeo o de una imagen complejos (un gráfico, por ejemplo), debe redactarse un breve resumen como texto alternativo y complementarlo con una descripción larga en el cuerpo del documento.</p>	<p>PD8: <i>“Soy una persona que trabaja mucho con imágenes y vídeos. Debía tener mucho cuidado los vídeos por si no eran suficientemente descriptivos. En el modo en línea cosas como las reacciones o las interacciones sociales no se ven. En modalidad presencial me sentaba a su lado para hacerles una descripción del vídeo”.</i></p> <p>AA5: <i>“Suspendí Análisis de Datos porque las fórmulas, el formulario, los cuadrados, todas las simbologías que utilizáis en estadística a mí el ordenador no me las lee, lo cual supone una odisea para mí”.</i></p>

Fuente: elaboración propia

Tabla 8. Aspectos acerca del acompañamiento emocional/social

Buenas prácticas	Comentario
<p>Atención y soporte al alumnado. Atender las inquietudes y necesidades del estudiantado y estar abiertos a resolver sus dudas.</p>	<p>PD2 <i>“Haber sido coordinadora de tutores y tutora hace que la gente se dirija a mí”.</i></p> <p>PD3: <i>“Lo que también estoy haciendo es enviar correos individuales a estos estudiantes cada mes y medio para preguntarles cómo les va la asignatura, ofrecerles tutorías... Podemos buscar fechas, que me pregunten [...] Unos días antes de los exámenes enviaba un correo específico a estas personas informándoles que tenían un % de tiempo adicional para sus exámenes de x minutos”.</i></p>

Buenas prácticas	Comentario
	PD7: <i>“Yo creo que es lo que se tiene que hacer, estar pendiente del alumno para que en el momento que tu percibes un problema, darle algún tipo de solución [...] (sobre un estudiante con sordera) Yo lo vuelvo a repetir tantas veces como haga falta. Lo hago con cualquier alumno”.</i>
Encuentros grupales. Crear un espacio virtual de encuentro grupal.	US3: <i>“El grupo meetup es un grupo en el que nos reunimos una vez al mes y asistimos dos psicólogos de la Asociación Síndrome de Asperger de Cataluña, una persona del SAE, a veces viene XX, ahora viene XX y yo como profesora UB. Les reunimos para que comenten sus problemas académicos [...] La mayoría están contentísimos”.</i>
Grupo coordinado de profesorado (propuesta inexistente, surgida a partir de los comentarios de PD1). Crear canales para que el profesorado pueda compartir y comentar casos concretos de estudiantes que comparten en diferentes asignaturas.	PD1: <i>“Los estudiantes de Derecho, en particular, tienen una característica diferente a todos los demás grupos [...] es que se trata de un grupo coordinado, es decir, todos los profesores cada semestre tenemos un chat y un coordinador específico para este grupo [...] tenemos un contacto al que remitirnos para cuestiones técnicas [...] nos damos soporte mutuo”.</i>

Fuente: elaboración propia

Tabla 9. Aspectos acerca de la logística/aplicación de la adaptación

Buenas prácticas	Comentario
Personal voluntario para dar soporte, transcribir o añadir subtítulos. Organizar estudiantes (disponiendo de reconocimiento académico para tareas de voluntariado) o profesorado voluntario para dar soporte, tomar apuntes o crear transcripciones o subtítulos durante una sesión.	AA3: <i>“Tengo una compañera que me ayuda. Me dice lo que se cuelga, lo que se tiene que entregar... Me ayuda a organizarme [...] Es una de las mejores de la promoción y me ayuda mucho [...] Del año pasado, por ejemplo, en Genética, tuve problemas para entender el temario y los ejercicios, pero mi compañera me ayudó”.</i>
Ayudas con el equipamiento Convocar ayudas para el préstamo de equipamiento informático y soporte a la conectividad.	US4: <i>“También se destacaba el déficit de recursos técnicos de algunas personas para las cuales la UB implementó el programa Connecta UB en el que el SAE también colaboró”.</i>
Detectar estudiantes NERE por parte de la coordinación (propuesta inexistente, surgida a partir de los comentarios de PE5) Tener detectado y localizado por parte de la coordinación al estudiantado NERE de todas las asignaturas con el objetivo de poder realizar un mejor seguimiento.	PE5: <i>“Pero en el momento en el que nos encontramos con la pandemia, sí que hicimos un cambio de chip y me dije ¿qué pasará con estos alumnos?. Y fue cuando quise reunir a todos estos estudiantes [...] tenerlos a todos controlados”.</i>
Facilitar el acceso a software de las asignaturas (propuesta inexistente, surgida a partir de los comentarios de US4, US7 y US8). Gestionar el acceso del estudiantado al software de la asignatura.	US4: <i>“Algunos incluso se han fijado en aquello que impulsó el CRAI en relación con el Blackboard y han dicho que les iba bien hasta el punto que lo comentaron al Centro de Recursos Educativos de la ONCE y nos han pedido acceso para poder estudiarlo y, a partir de aquí, ver qué mejoras se pueden hacer e informar a sus alumnos futuros”.</i>

Buenas prácticas	Comentario
	<p>US7: “Sí, porque en particular el alumno tenía problemas con un software específico que se utiliza en algunas asignaturas de la Facultad [...]. Por tanto, tuvimos que hacer gestiones con el proveedor, por un lado, para intentar resolver estos problemas y, por otro, con el alumno, para poder probar las soluciones [...]. Hicimos bastantes pruebas con el alumno y con su portátil y encontramos una solución que quizá le ha permitido trabajar un poco aunque no fuera una solución final”.</p> <p>US8: “En el grado en sociología tenemos cuatro asignaturas de técnicas de investigación que requieren el uso de un programa informático que se dedica al análisis estadístico y, claro, esto comporta una serie de clases presenciales prácticas con un ordenador que nos costó mucho adaptar desde casa”.</p>
<p>Reducción de desplazamientos como manera de ganar tiempo (propuesta inexistente, surgida a partir de los comentarios de AA4 y PD2).</p> <p>Disponer de más tiempo por el hecho de no tener que desplazarse.</p>	<p>AA4: “Me ha beneficiado el disponer de más tiempo. El tiempo de transporte...”.</p> <p>PD2: “Esto de la cámara es una buena opción para los NERE que tienen angustia por coger el tren... No está mal que se puedan conectar, pero se tendría que protocolarizar. Tenía un estudiante que venía de Reus y que por una hora no le salía a cuenta. En este caso no me importa conectar la cámara, pero tendrían que ser casos muy concretos”.</p>
<p>Formación al profesorado (propuesta inexistente, surgida a partir de los comentarios de PD4, PD6 y US2).</p> <p>Ofrecer pautas, tutoriales y formación al profesorado sobre aspectos relacionados con la accesibilidad.</p>	<p>PD4: “Hay cosas que sí que las puedes adaptar (dislexias, discapacidades visuales...), pero otras, como dolencias más graves que... pienso que no tenemos formación y que requieren una persona de soporte mucho más directa [...] La verdad es que los cursos de ICE sobre estos temas técnicos los he hecho casi todos, y si te lo explican la verdad es que después es muy intuitivo y vas avanzando”.</p> <p>PD6: “Fui a un curso sobre accesibilidad y, bueno, me vi incapaz de hacerlo tal y como decían que se tenía que hacer, pero bueno, ahora sé que és y que se puede pasar del escrito al oral y esto es altamente positivo”.</p> <p>US2: “No es tanto el campus, sino el desconocimiento del profesorado de las herramientas que ofrece. Algunas existen, pero nadie sabe que están allí. Por ejemplo, el tema de la ampliación de tiempo. Si lo supieran con antelación, no supondría tantos problemas.”</p>

Fuente: elaboración propia

Tabla 10. Aspectos legales

Buenas prácticas	Perfil afectado
<p>Comunicación sobre las adaptaciones. Comunicar las adaptaciones al estudiantado con discreción y confidencialidad.</p>	<p>PE6: <i>“Sí, en algunos casos sí que fue necesario hacer entradas en el campus virtual diferenciadas para los alumnos NERE, por ejemplo, para los que podían tener más tiempo. En esos casos, les proporcionábamos un acceso diferente con sus iniciales. El formato de la prueba era el mismo, pero tenían más tiempo”.</i></p>

Fuente: elaboración propia

Tabla 11. Aspectos sobre los servicios de atención

Buenas prácticas	Perfil afectado
<p>Adaptaciones necesarias. Proporcionar soporte al profesorado en las adaptaciones necesarias de material.</p>	<p>PD1: <i>“Sí, nos lo explicaron a principio de curso [...] a través del enlace a una macro”.</i></p> <p>PD6: <i>“La chica que se encargaba [...] había sido alumna mía también y tiene mucho interés [...] además te dice que preguntes, que hagas...”.</i></p> <p>PE3: <i>“Los avisos que tenemos son cuando, desde el PAT, nos llegan los informes: tenéis tal alumno que tiene esta necesidad y su adaptación es esta. Esto está muy bien. Después, en ocasiones, se envía un mensaje al profesor o al tutor que tienen para recordarles, o presentarse [...] Yo lo agradezco realmente porque como tienes tantas cosas y tantos alumnos, a veces, se te olvida que tienes aquel alumno que ha precisado una adaptación y sí que se agradece cuando ellos te recuerdan, al acercarse un examen, que tienen aquella adaptación, porque están dentro del programa [...] porque es muy fácil olvidarte”.</i></p>
<p>Servicios de atención accesible al estudiantado (propuesta inexistente, surgida a partir de los comentarios de AA4). Disponer de un servicio de atención al que los estudiantes puedan acceder directamente. Por ejemplo, PIUNE de la UAB.</p>	<p>AA4: <i>“La verdad es que desde el PIUNE me han gestionado cualquier petición que he hecho y lo han llevado super bien. No he tenido ningún problema”.</i></p>
<p>Guía para el profesorado con pautas a seguir (propuesta inexistente, surgida a partir de los comentarios de PD8, PE2, PD4, US2 y US8). Proporcionar al profesorado, antes del inicio de curso, un informe y una guía con pautas e instrucciones a seguir con el estudiantado con necesidades específicas que tendrán en el aula.no</p>	<p>PD8: <i>“Otros años ha sido diferente, pero este año ha sido directamente la responsable del PAT NERE la que nos envió un correo una semana antes de empezar con un resumen de las pautas que seguir”.</i></p> <p>PE2: <i>“Este alumno simplemente me envió un correo y yo, que tenía el informe del SAE, al pedirme un poco más de tiempo en el examen no tuve ningún inconveniente”.</i></p> <p>PD4: <i>“Las instrucciones que recibimos cuando XXX nos informa que tenemos un estudiante NERE vienen acompañadas de un informe y, en este informe [...] se especifica cuáles son las particularidades y los problemas, las dolencias que tiene esa persona, qué hemos de tener en cuenta en... como impacta esto en la docencia, si hemos de tener en cuenta algún</i></p>

Buenas prácticas	Perfil afectado
	<p><i>problema que se pueda producir en el desarrollo de la clase, o si tenemos que darle más tiempo en la realización de las pruebas de evaluación. Esto está bien porque te dice concretamente “debéis darle un 20% más que al resto”, lo calculas, se lo das y, en general, no hemos tenido problemas.</i></p> <p><i>US2: “Yo lo hago de la siguiente manera [...] escribo un correo explicando que tendrán como alumnos a X y X, el SAE los ha valorado y les envío su informe, además le hemos preparado desde la Facultad, un plan personalizado de actuación. El plan personalizado es como un pequeño cuadro resumen [...] que se va actualizando, para que sepan [...] las cuatro pautas básicas”.</i></p> <p><i>US8: “Yo siempre me pongo en contacto con los profesores de este estudiante para decirles qué singularidad se encontrarán, paso el informe, etc. [...] le digo que recomendaciones existen, qué tipo de trastorno tiene, qué adaptaciones serían convenientes y, sobre todo, le animo y le digo que estoy a su disposición para resolver cualquier duda, que puede contactar con otros profesores que hayan tenido estudiantes con el mismo perfil por si requiere información más práctica. Esto especialmente en asignaturas más difíciles y para alumnos que presentan una especial dificultad [...] Antes de empezar cada semestre avisamos [...] a los profesores responsables de los grupos en qué tendrán docencia estos alumnos y antes de ello solicitamos la autorización del estudiante”.</i></p>
<p>Encuestas al estudiantado con diversidad funcional.</p> <p>Pasar periódicamente una encuesta al estudiantado con diversidad funcional para detectar aquellas cosas que han funcionado y aquellas otras problemáticas.</p>	<p><i>US2: “Hace unos años diseñamos una encuesta anónima para pasar a los estudiantes NERE [...] Yo, a partir de esta encuesta, paso un informe muy detallado de lo que ha pasado, lo que no ha pasado...”.</i></p>

Fuente: elaboración propia

Destaca en los resultados que, tanto el acompañamiento emocional/social, como los servicios de atención, son los que han sido más tratados en las entrevistas, en este último caso, surgiendo nuevas peticiones no recogidas en ninguno de los documentos analizados. Por el contrario, tanto la metodología de enseñanza-aprendizaje, como los aspectos legales, han sido escasamente mencionados durante las entrevistas. Tampoco la creación de materiales accesibles, originalmente con 20 recomendaciones, ha sido muy popular. La planificación, el desarrollo de las clases en línea y la evaluación sí que han recibido bastante atención, aunque diversas recomendaciones recogidas en las guías de buenas prácticas no han sido validadas por los y las interesadas.

4. Límites

Este estudio es una primera exploración de las necesidades de las personas implicadas en la docencia en el caso de una docencia virtual de emergencia. Los límites de este estudio se concretan en la muestra, pequeña para poder hacer una generalización o para tener validez estadística cuantitativa. Ahora bien, gracias a la diversidad discursiva, y a la profundidad de las entrevistas a nivel cualitativo, el estudio ofrece una visión inicial de la experiencia de los y las implicadas rica y completa.

5. Discusión

En total hay un importante conjunto de cuestiones que tanto estudiantes, como docentes, como personal de gestión con diferentes responsabilidades han calificado como *problemáticas* durante el proceso de enseñanza-aprendizaje llevado a cabo a lo largo de estos meses de confinamiento.

Como primer aspecto a destacar hay que decir que el marco legal asimila el incumplimiento de adaptaciones en la evaluación con infracciones graves y, según los entrevistados, dicho incumplimiento ha sido una práctica común. También el marco legal recoge la obligatoriedad de que las tecnologías y espacios virtuales sean accesibles y los datos recogidos en las entrevistas no transmiten esta sensación, en absoluto. En este sentido y, como ya hemos visto en las competencias digitales incluidas en DigCompEdu e INTEF, no se hace suficiente énfasis en la formación en docencia inclusiva, cuestión que los propios implicados han sacado a relucir en las entrevistas.

Por lo que respecta al estudiantado con trastornos del aprendizaje (dislexia, TDAH), trastorno del espectro autista o enfermedades mentales en general, se ha destacado la necesidad de explicar, por parte del profesorado, de una manera más clara la estructura de la asignatura, el calendario previsto, las actividades e informarles de las prioridades en cada momento; todo ello con el objetivo de facilitar una visión global de la materia, así como la planificación y organización personal. Curiosamente, los perfiles de TEA (trastorno espectro autista) han valorado la tranquilidad del entorno hogar y la relajación de las obligaciones sociales como un aspecto positivo de la situación de la pandemia.

Las clases en línea, a través de aplicaciones de videoconferencia, también han supuesto una barrera para una parte del alumnado, a pesar de estar explícitamente cubiertas en el marco legal. Entre los principales problemas detectados destacan: una calidad de vídeo, audio e iluminación insuficiente en diversos casos; o la no sincronización entre lo mostrado por pantalla y lo explicado. Las personas con discapacidades cognitivas expresan su dificultad para seguir las clases en directo y requieren con antelación los materiales que se utilizarán, así como una síntesis posterior de la sesión. Por su parte, las personas con discapacidades auditivas requieren subtitulación, poder leer los labios con garantías o la presencia de un intérprete de lengua de signos, requisitos, todos ellos, que no siempre se han podido cumplir. En el caso del alumnado con discapacidad visual, las principales barreras se han dado en el acceso a las herramientas de videoconferencia o a interferencias con sonidos del entorno.

Diversos estudiantes, especialmente aquellos con discapacidades cognitivas, así como personal con cargos de gestión, expusieron la importancia de las tutorías y de acercar profesorado y estudiantado con el objetivo de conocer mejor sus necesidades particulares.

Las pruebas de evaluación, otro de los aspectos enfatizados en el marco legal, han supuesto una importante barrera para todos los perfiles. En algunos casos, la prueba no se pensaba para ser accesible para todas las personas, es decir, no se exploraban formas alternativas de demostrar los conocimientos adquiridos, más allá de las tradicionales o estándares. Una aplicación rigurosa de la ley podría llegar a suponer la comisión reiterada de infracciones graves. La posibilidad de ampliar el tiempo disponible, contar con documentos con recomendaciones sobre cómo abordar la prueba, realizar simulaciones con anterioridad al examen o tener canales abiertos para plantear dudas durante éstos han sido cuestiones comunes entre diversas personas entrevistadas. Otros aspectos relacionados son la flexibilidad en el calendario ante la posibilidad de solaparse pruebas médicas importantes o la ampliación del tiempo de descanso entre pruebas de diferentes asignaturas.

Otra de las cuestiones más comentadas es la poca o nula accesibilidad de las aulas virtuales y los materiales docentes (propios y de terceros), de nuevo contraviniendo la exigencia de las disposiciones legales. Esta cuestión pone de manifiesto el escaso conocimiento que tiene el profesorado sobre la creación de materiales docentes accesibles

que cubran las necesidades específicas de los diferentes perfiles de discapacidad. El problema no se encuentra tanto en la disponibilidad de recursos (existen múltiples guías para crear material accesible) sino, sobre todo, en el importante desconocimiento y la falta de formación en la materia (ROIG, RIBERA y MARTÍN, 2021) que, como hemos visto, tampoco está en vías de repararse con los modelos de formación digital existentes.

Finalmente, otro aspecto común en todas las entrevistas al estudiantado ha sido el pobre acompañamiento emocional/social con el que han contado en una situación de aislamiento como la vivida. Se han sumado el desconocimiento del profesorado, la poca empatía -en algunos casos- y un exceso de trabajo, unido todo ello a la exigencia de una adaptación inmediata a un nuevo escenario nunca antes planteado, que tampoco ha ayudado en este sentido.

6. Conclusiones

Tal y como ha sido puesto de manifiesto en el análisis del marco normativo y la legislación aplicable, las universidades tienen la obligación de garantizar la accesibilidad de sus entornos virtuales (sitios web, aulas docentes virtuales, espacios de trabajo...), sus clases (tanto presenciales como en remoto a través de aplicaciones de videoconferencia), los materiales docentes y de aprendizaje (propios o de terceros) y sus instalaciones. La situación vivida como resultado de la suspensión de la actividad presencial por la crisis sanitaria derivada del Covid-19 ha puesto a prueba, tanto a las universidades en general, como a sus servicios de atención al estudiantado con necesidades específicas, al personal de administración y servicios, a los cargos académicos y a los y las docentes. A través de esta investigación se validan las recomendaciones recogidas en diversas disposiciones y guías de buenas prácticas a partir de las opiniones de estudiantes, docentes y personal de soporte y se observa el peso relativo que las personas implicadas otorgan a las pautas a seguir. Es de destacar cómo el acompañamiento psicológico es una de las medidas más valoradas.

Las observaciones recogidas permiten detectar un incumplimiento grave del marco normativo existente y la necesidad de mejorar los planes de formación digital del profesorado para incluir la educación inclusiva. En este sentido, como principal línea de trabajo futuro, se trabajará en los centros y con diversos organismos relacionados con la

inclusión en la educación para hacer llegar estas recomendaciones e intentar que se incorporen en las directivas, planes de formación y protocolos universitarios. Otra línea de trabajo futuro consiste en la colaboración con otras entidades para realizar más entrevistas en diferentes contextos y validar más extensamente los resultados obtenidos en esta primera exploración.

7. Bibliografía

AGUILERA-HERMIDA, A.P. (2020). College Students' use and acceptance of emergency online learning due to Covid-19, *International journal of educational research open*, 1.

<https://doi.org/10.1016/j.ijedro.2020.100011>

BOYATZIS, R.E. (1998). Transforming qualitative information: thematic analysis and code development. Thousand Oaks, CA: Sage.

BRAUN, V. y CLARKE, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative research in psychology*, 3(2), 77-101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>

510

CATALUNYA (2003). Decreto 246/2003, de 8 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto de la Universidad de Barcelona. *Diari oficial de la Generalitat de Catalunya*. Núm. 3993, 22 octubre 2003.

<https://www.ub.edu/web/ub/ca/universitat/organitzacio/normatives/estatut/estatut.html>

CATALUNYA (2014). LLEI 13/2014, del 30 d'octubre, d'accessibilitat. *Diari oficial de la Generalitat de Catalunya*. Núm. 6742, 4 novembre 2014, 1-39.

<http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/6742/1379017.pdf>

COUNCIL OF EUROPE (2007). Resolution ResAP(2007)3 "Achieving full participation through Universal Design".

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d46ae

ESPAÑA (2001). Ley orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades. *Boletín oficial del estado*, 24 diciembre 2001, 307, 49400-49425.

<https://www.boe.es/eli/es/lo/2001/12/21/6>

ESPAÑA (2008). Instrumento de ratificación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, hecho en Nueva York el 13 de diciembre de 2006. *Boletín oficial del Estado*, 21 abril 2008, 96.
<https://www.boe.es/boe/dias/2008/04/21/pdfs/A20648-20659.pdf>

ESPAÑA (2010). Real Decreto 1791/2010, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario. *Boletín oficial del estado*, 31 diciembre 2010, 318.
<https://www.boe.es/eli/es/rd/2010/12/30/1791/con>

ESPAÑA (2013). Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. *Boletín oficial del estado*, 3 diciembre 2013, 289.
<https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2013/11/29/1/con>

ESPAÑA (2020). Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. *BOE: boletín oficial del estado*, 14 marzo 2020, 67.
<https://www.boe.es/eli/es/rd/2020/03/14/463/con>

ESPAÑA (2020). Resolución de 2 de julio de 2020, de la Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial, por la que se publica el Acuerdo de la Conferencia Sectorial de Educación sobre el marco de referencia de la competencia digital docente. *Boletín oficial del estado*, 13 julio 2020, 191, 50638-50668.
[https://www.boe.es/eli/es/res/2020/07/02/\(2\)](https://www.boe.es/eli/es/res/2020/07/02/(2))

ETSI (2018). *EN 301 549: accessibility requirements for ICT products and services*. v2.1.2. Brussels: European Telecommunications Standards Institute.
https://www.etsi.org/deliver/etsi_en/301500_301599/301549/02.01.02_60/en_301549v020102p.pdf

HILL, K. y FITZGERALD, R. (2020). Student perspectives on the impact of COVID-19 on learning, *AISHE-J: the all Ireland journal of teaching & learning in higher education*, 12(2), 1-9. Recuperado de: <https://ojs.aishe.org/index.php/aishe-j/article/view/459>

INTEF (2012). *Plan de cultura digital en la escuela*. Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Recuperado de: <http://educalab.es/documents/10180/647889/PlanCulturaDigitalEscuelajulio+2014.pdf/3dcdcc7d-aa21-4315-a89b-b23e97cff93e>

INTEF (2012). Marco estratégico de desarrollo profesional docente.

INTEF (2017). *Marco común de competencia digital docente*. Madrid: Instituto Nacional de Tecnologías Educativas y Formación del Profesorado. Recuperado de: http://aprende.intef.es/sites/default/files/2018-05/2017_1020_Marco-Com%20de-Competencia-Digital-Docente.pdf

LEVITT, H.M., BAMBERG, M., CRESWELL, J.W., FROST, D. M., JOSSELYN, R. Y SUÁREZ-OROZCO, C. (2018). Journal article reporting standards for qualitative primary, qualitative metaanalytic, and mixed methods research in psychology: the APA Publications and Communications Board task force report, *American Psychologist*, 73, 26-46. <http://dx.doi.org/10.1037/amp000015>

512

MASSAGUER, L., ALCARAZ MARTÍNEZ, R., RIBERA, M., SALSE, M. (2021). Docencia online para estudiantes con diversidad funcional en el contexto de la COVID-19: medidas e indicaciones para el profesorado en las universidades españolas. *Eduotec (en revisión)*.

PUNIE, Y. y REDECKER, C. (eds.) (2017). *European framework for the digital competence of educators: DigCompEdu*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <http://dx.doi.org/10.2760/178382>

ROIG, J., RIBERA, M. Y MARTÍN, D. 2021. Analysis on the creation of accessible documents with Microsoft Word online in the field of education. En: *Proceedings of the XXI International Conference on Human Computer Interaction (Interacción '21)*. Association for Computing Machinery, New York, NY, USA, Article 1, 1-4. <https://doi.org/10.1145/3471391.3471423>

ROULSTON, K. (2001). Data analysis and 'theorizing as ideology', *Qualitative research*, 1(3), 279-302. <https://doi.org/10.1177/146879410100100302>