

# UNA EXPERIENCIA DE APRENDIZAJE A TRAVÉS DE LA JURISPRUDENCIA EN DERECHO ADMINISTRATIVO

MOREU CARBONELL, Elisa

*Profesora Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Zaragoza*

[emoreu@unizar.es](mailto:emoreu@unizar.es)

<http://www.unizar.es/emoreu>

## RESUMEN

El Espacio Europeo de Educación Superior obliga a los profesores a diseñar nuevas fórmulas que enriquezcan nuestra labor docente. Con este objetivo, un grupo de profesoras de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza emprendimos, hace dos años y en el marco de un Proyecto de Innovación Docente financiado por la propia Universidad, una metodología para el aprendizaje activo de los alumnos basada en la lectura y el estudio de sentencias. El presente estudio da a conocer esta experiencia y promueve su extensión en el ámbito de la disciplina del *Derecho Administrativo*.

**PALABRAS CLAVE:** Educación superior. Espacio Europeo de Educación Superior. Guías docentes. Crédito ECTS. Metodología docente.

*"Siempre que enseñes, enseña a dudar también de lo que enseñes" (ORTEGA Y GASSET)*

**SUMARIO:** 1. REFLEXIONES PREVIAS SOBRE LA ENSEÑANZA DE DERECHO (ADMINISTRATIVO) EN LAS FACULTADES DE DERECHO ESPAÑOLAS; 2. ANTECEDENTES, OPORTUNIDADES Y OBJETIVOS DE LA METODOLOGÍA; 3. DEBILIDADES Y DIFICULTADES EN SU APLICACIÓN; 4. CRONOGRAMA, PLAN DE TRABAJO Y EVALUACIÓN; 5. VALORACIÓN PERSONAL DE LA METODOLOGÍA Y PROYECCIÓN FUTURA; 6. BIBLIOGRAFÍA; ANEXO I. ITINERARIO DE SENTENCIAS; ANEXO II. FICHA DE JURISPRUDENCIA; ANEXO III. PRESENTACIÓN DE LA METODOLOGÍA.

En el largo camino hacia el Espacio Europeo de Educación Superior se introducen parámetros nuevos que permiten intuir una revolución en los métodos de enseñanza superior: el trabajo del alumno, la asistencia a clase, la evaluación continua, representados por la nueva medida del "haber universitario": el crédito ECTS. Una de las últimas conferencias de Ministros europeos responsables de educación superior, la celebrada en Lovaina en abril de 2009, concluía que *"el aprendizaje centrado en el alumno y la movilidad ayudarán a los estudiantes a desarrollar las competencias que necesitan en un mercado laboral cambiante y les facultarán para convertirse en ciudadanos activos y responsables"*. El objetivo es una evaluación centrada en el aprendizaje y en el proceso de aprender, lo que tradicionalmente se conoce como "evaluación continua" y que encuentra, no obstante, ciertos obstáculos en su real aplicación, como yo misma he destacado en un trabajo anterior (MOREU CARBONELL, 2010). Transformar las nociones y visiones sobre el conocimiento, transitar de la enseñanza centrada en el docente al aprendizaje centrado en el estudiante, superar el modelo conductista de enseñanza, ampliar el repertorio de formas y recursos de enseñanza y aprendizaje y convertir la evaluación *del* aprendizaje en evaluación *para* el aprendizaje, *"no parece algo fácil ni lineal, aunque pueda resultar apasionante"* (SANCHO GIL, 2010, 41).

En cualquier caso, estos retos a los que nos enfrentamos profesionalmente los profesores con el Espacio Europeo de Educación Superior nos obligan a diseñar nuevas fórmulas que enriquezcan nuestra labor docente. Con este objetivo, un grupo de profesoras de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza emprendimos, hace dos años y en el marco de un Proyecto de Innovación Docente financiado por la propia Universidad, una metodología para el aprendizaje activo de los alumnos basada en la lectura y el estudio de sentencias.

## 1. REFLEXIONES PREVIAS SOBRE LA ENSEÑANZA DEL DERECHO (ADMINISTRATIVO) EN LAS FACULTADES DE DERECHO ESPAÑOLAS

Se acusa a nuestras Facultades de Derecho de no estar orientadas hacia la profesión del jurista, de ser excesivamente dogmáticas y poco prácticas [MONTERO y GEWERC (2010, 81)]. Esta crítica tiene una explicación histórica, pues la formación jurídica es distinta en los sistemas de tradición romano-germánica como el nuestro, frente a los sistemas de *common law*, aunque ambos se están aproximando en el marco del Espacio Europeo de Educación Superior. Por otro lado, el porcentaje de titulados en Derecho ha aumentado hasta límites irracionales, pese a los altibajos demográficos, lo cual, junto con la proliferación de facultades extraídas de la chistera de un prestidigitador y el déficit metodológico de los profesores universitarios, provoca que el desfase entre la enseñanza del Derecho que se imparte en las aulas y la que será necesaria para el ejercicio de profesiones jurídicas sea cada vez más grave. Por eso hay que intentar aproximarlas: si no, la docencia se petrifica, se convierte en letra muerta o en "clases de ciencia ficción" como irónicamente señala NIETO (2002, 260).

Con ser esto cierto, y teniendo como escenario de fondo las nuevas misiones de la Universidad en la sociedad contemporánea, creo que la principal tarea de los profesores de Derecho es "enseñar a aprender", para lo cual resulta imprescindible el instrumento de la pedagogía. Sin embargo, como ha destacado MICHAVILA (2002, 11), la Ley Orgánica de Universidades no se ocupa de la pedagogía, "*la cuestión más vital para el futuro de la educación universitaria*". En general, "*la atención a los estudiantes será un valor en alza. Dentro de ella ocupa un lugar destacado la orientación universitaria, considerada en este libro como un elemento de calidad de la oferta de las universidades*".

En torno a la orientación profesional de la enseñanzas jurídicas no me resisto a recordar una vieja polémica sobre el peso de la enseñanza del Derecho administrativo en la licenciatura en Derecho, iniciada por GARCÍA DE ENTERRÍA (1952, 143), en oposición a los privatistas VALLET DE GOYTISOLO (1953, 149) y GUASP (1953, 287). A juicio de GARCÍA DE ENTERRÍA, la formación tradicional en las facultades de Derecho, marcada por el modelo del abogado privatista, no respondía a la realidad del momento y, por eso, debía ser reemplazado por el del "jurista de Estado". Como defendía otro administrativista, GONZÁLEZ PÉREZ (1959, 58), se trataba de que las facultades de Derecho formaran juristas, pero no sólo juristas dedicados al ejercicio libre de la abogacía, sino "*todos los juristas*".

Retomo aquí esta vieja polémica no sólo para ilustrar mejor el sistema "boloñés", sino sobre todo para relativizar el debate actual, que en nada o en apenas nada se distancia de aquella discusión con transfondo metodológico. Es cierto que las circunstancias actuales han cambiado, pero las diferencias son sólo coyunturales y no sustantivas. Es decir, muchos de los temas que ahora interesan (la formación práctica del jurista, el peso de las distintas materias en los planes de estudios), ya preocupaban a los profesores de hace cincuenta años.

En cualquier caso, la especialización de los estudios jurídicos, y de la enseñanza universitaria en general, ha ganado la batalla en los nuevos planes de estudio de Grado y Postgrado. La especialización se manifiesta en dos tendencias: (a) el desarrollo de nuevas titulaciones cada vez más especializadas y técnicas y (b) la generalización de títulos de tercer ciclo o de postgrado, así como de títulos propios ofertados por las Universidades, que acreditan un grado mayor de especialización. A pesar de todo, se observa en los nuevos Planes la convivencia entre dos realidades aparentemente contradictorias: la *especialización*, acorde con la misión de la Universidad como escuela de capacitación profesional, y la *globalización*, que conduce a que las distintas disciplinas se encuentren progresivamente interrelacionadas, de modo que su docencia deba salir del estrecho corsé que imponen las áreas de conocimiento y las asignaturas. Este pequeño *maremagnum* ofrece como resultado un jurista cada vez más especializado, pero a su vez con conocimientos más amplios en materias que antes era impensable que tuvieran un hueco en los estudios de Derecho, como los idiomas, la arquitectura, la medicina o la pedagogía. Los planes de estudios podrán crear un "jurista a la carta" en función de las demandas sociales y del mercado laboral, aunque hoy por hoy, parece que será el Master y no el Grado el que juegue como decisivo criterio de capacitación profesional.

Sin embargo, la enseñanza en las aulas de las Facultades de Derecho no acaba de adecuarse a esta finalidad. Entre los déficits que aún perduran se cita el hecho de que no se aporte a los alumnos una visión completa del sistema jurídico, que no se reconozca suficientemente la importancia de la creación y la aplicación del Derecho por parte de los prácticos; que no se potencie la facultad de aprender Derecho por sí mismos; y, finalmente, que no se inculque a los alumnos una gran confianza en sus conocimientos y aptitudes [PEÑUELAS I REXACH (1997, 10)].

Todo ello me lleva a asumir que la tarea más importante del profesor universitario, especialmente en nuestras enseñanzas jurídicas, es la de enseñar a aprender. El profesor de Derecho (administrativo) no puede enseñar todas las normas jurídicas que se producen en este "*mundo de leyes desbocadas*", ni tampoco aspirar a transmitir todos los saberes doctrinales, allí donde cada vez se publican más y más libros. En la sociedad de la información y del conocimiento, acceder a la información resulta muy sencillo, pero extraer información relevante nunca ha sido tan complicado, debido a la superabundancia de fuentes de información.

Hoy, más que nunca, resulta imprescindible que quienes vayan a ser juristas sepan aprender Derecho por sí mismos. Con ello evitaremos el peligro inherente a la famosa expresión de KIRCHMANN, que "*tres palabras rectificadoras del legislador convierten en basuras a bibliotecas enteras*". Es muy importante que la educación universitaria desarrolle la capacidad de aprender dentro y fuera de las fronteras invisibles de cada disciplina, pues la formación de profesionales competentes no debe limitarse a impartir contenidos específicos ajustados a las necesidades concretas del mercado. No sé si es esa la dirección hacia la que se orienta el Espacio Europeo de Enseñanza Superior, pero sí, al menos, coincidimos con alguno de sus objetivos: en mejorar la capacidad de aprendizaje del estudiante.

Llevar a la práctica este objetivo obliga al profesor universitario a aprender, diseñar y aplicar técnicas y metodologías diferentes, flexibles, en la línea del análisis crítico del Derecho; método que será necesariamente interdisciplinar, integral y crítico, marco necesario para la consolidación del Espacio Europeo. El alumno debe aprender que el Derecho se sustenta sobre valores sociales, políticos y éticos, y que, por tanto, debe ampliar sus miras hacia otras ciencias y saberes.

Evidentemente, la metodología basada en el análisis de jurisprudencia no constituye ninguna novedad en los estudios jurídicos [por todos, ENTRENA CUESTA (1987, 19) y PEÑUELAS I REXACH (1997)], y más en nuestra tradición jurídica volcada hacia la formación de abogados [JIMÉNEZ ASENSIO (2003)], así que no estamos descubriendo el océano, ni mucho menos. ¿Qué aporta, entonces, nuestro grupo a la innovación docente en el marco del Espacio Europeo de Educación Superior? Creo que, ante todo, aporta un cambio de perspectiva en el tratamiento del análisis jurisprudencial, que supera su uso meramente subsidiario de la clase magistral, abordándolo como instrumento para un aprendizaje autónomo del alumno. Es decir, la lectura orientada de sentencias se erige en una actividad en sí misma, integrante de la evaluación continua, que permitirá al alumno adquirir habilidades fundamentales para el jurista y aprender a resolver conflictos jurídicos de forma autónoma. Además, el grupo de innovación docente aporta una perspectiva interdisciplinar, en el sentido de que integra las experiencias docentes de distintas áreas de conocimiento de los estudios jurídicos, previamente contrastadas.

Mi objetivo ahora es dar a conocer esta experiencia y promover su extensión en el ámbito concreto de la disciplina del *Derecho Administrativo*.

## **2. ANTECEDENTES, OPORTUNIDADES Y OBJETIVOS DE ESTA METODOLOGÍA**

Durante dos cursos académicos (2009-2010 y 2010-2011) he puesto en marcha esta metodología basada en el análisis de jurisprudencia en la asignatura de *Derecho Administrativo I*, que se imparte en el tercer curso de la Doble Licenciatura de Derecho y Administración de Empresas (DADE) de la Universidad de Zaragoza. La circunstancia de que los alumnos destinatarios lo sean de la doble licenciatura y no del grado, tiene un valor añadido, ya que son grupos más reducidos y con un buen nivel de base, si tenemos en cuenta que la nota de acceso para la doble licenciatura supera en más de dos puntos a la que se exige para el acceso al grado en Derecho. La metodología se ha aplicado, además, en un momento previo a la implantación obligatoria del grado en Derecho.

En concreto, la materia a cuyo aprendizaje he aplicado esta metodología es la "responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas", por una serie de razones que expongo a continuación:

- (a) Ante todo, la responsabilidad patrimonial de la Administración es una materia que podríamos llamar "*de construcción jurisprudencial*". Los requisitos básicos para la exigencia de responsabilidad administrativa se

han construido y modulado a ritmo de sentencia, lo que hace que muchos de ellos no puedan entenderse sin acudir a la interpretación jurisprudencial.

(b) En segundo lugar, es un tema de gran trascendencia práctica, y de una relevancia creciente, porque cada vez son más las reclamaciones de responsabilidad frente a las Administraciones públicas.

(c) Y también, por qué no decirlo, es una materia que resulta muy atractiva para los alumnos, y a la vez altamente formativa.

Por eso, la selección de jurisprudencia se ha realizado con criterios eminentemente didácticos y formativos. Las sentencias seleccionadas se caracterizan por su novedad, por no ser excesivamente extensas y de temas atractivos, lo que en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración resulta sencillo de conseguir (responsabilidad sanitaria, responsabilidad de alumnos en centros docentes, responsabilidad por obras públicas, responsabilidad de los contratistas y otras).

El objetivo básico de la actividad es dar a conocer los requisitos básicos de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas a través de la lectura orientada de sentencias (casos reales). Con ello, el alumno de *Derecho Administrativo* es capaz de tomar conciencia de que el instituto de la responsabilidad patrimonial tiene un alto componente de creación jurisprudencial. En definitiva, adquiere habilidades para la sistematización de jurisprudencia del orden contencioso-administrativo y aprende a buscar soluciones alternativas a los supuestos reales. Indirectamente, también perfecciona sus destrezas en las técnicas de exposición oral.

En resumen, permite poner en práctica el cambio de paradigma educativo en la enseñanza superior en el marco del Espacio Europeo, y que se resume en el siguiente eslogan: aprendizaje vs. enseñanza.

### **3. DEBILIDADES Y DIFICULTADES EN SU APLICACIÓN**

Como en todo ensayo metodológico, su puesta en marcha encuentra algunos obstáculos que, si bien no impiden su aplicación, sí pueden frenar su eficacia y la consecución de los objetivos marcados. Mi experiencia me dice que estas dificultades surgen, de un lado, por algunas circunstancias coyunturales del programa y/o del alumnado y, por otro, de la rígida infraestructura docente.

(a) En relación con el programa y el alumnado, una primera dificultad deriva de la ubicación temporal de la materia a impartir con esta metodología, que se corresponde con la última parte del programa y, por tanto, con el final de curso. Por eso, he optado por facilitar la jurisprudencia del itinerario en la propia guía docente de la asignatura, para que los alumnos no tengan que dispersar su tiempo en la búsqueda de sentencias. Evidentemente, lo ideal habría sido que cada alumno hubiera dedicado unos minutos a buscar la sentencia en las bases de datos, actividad que resulta

altamente formativa, pero por las razones ya expuestas, opté por facilitar todos los materiales para que el estudiante se centrara en lo esencial, que es la lectura dirigida de las sentencias.

También he detectado algunos problemas de comprensión de los aspectos puramente procedimentales de las sentencias, ya que los alumnos de tercer curso tienen escasos conocimientos de Derecho procesal (contencioso-administrativo).

(b) Pero las principales dificultades provienen de ciertas rutinas e infraestructuras centradas en la conocida como "clase magistral", que es aquella en la que el profesor se limita a transmitir conocimientos e informaciones, en el mejor de los casos fruto de una investigación original. Y es que, en efecto, la enseñanza universitaria se basa en la docencia presencial, lo cual conduce a una disgregación en "clases", es decir, en jornadas divididas en rígidas unidades espaciales (las aulas) y horarias (las clases). A mi juicio, este sistema dificulta enormemente la aplicación de instrumentos didácticos, porque convierte a los alumnos en sujetos pasivos y a los profesores en rutinarios transmisores de información. Además, esta docencia rígida, basada en la distinción ficticia entre unas "clases teóricas" y unas "clases prácticas", pero siempre articulada sobre una ceremonia ritual en la que el alumno recibe pasivamente al profesor "x" que entra en el aula "x" a una determinada hora "x", debería sufrir una radical transformación en el ámbito del Espacio Europeo de Enseñanza Superior.

Las peculiaridades de un Derecho Administrativo en permanente mutación y la fugacidad de la normativa administrativa condenan al fracaso cualquier pretensión de reducir la docencia a la exposición de las normas vigentes en cada momento. Este propósito no tiene hoy utilidad alguna y resulta vacío de contenido científico, así como tremendamente frustrante para el alumno, al obligarle a estudiar lo que mañana, cuando abandone los estudios, ya no será Derecho vigente. JIMÉNEZ ASENSIO (2003, 205) considera que la enseñanza del Derecho es muy tradicional debido a esta "*comodidad en la que dormitan los académicos*", a la escasa innovación en metodologías docentes y a la mera inercia. El sistema produce anualmente miles de licenciados en Derecho con una formación práctica inexistente y sin el adecuado conocimiento de las habilidades jurídicas cuando, precisamente, el Derecho se caracteriza por la solución de problemas, controversias y conflictos. La labor del profesor es hacer comprensible este caos y transformarlo en un ordenamiento jurídico que facilite el aprendizaje del alumno, utilizando una metodología apropiada para que el alumno advierta que, más que el estudio de las normas jurídicas vigentes, lo que debe conocer son los principios de la estructura básica del Derecho, los métodos del razonamiento jurídico y la adquisición de habilidades que le facilitarán en el futuro la profesión de jurista.

Dicho esto, también me parecen ridículas las críticas vertidas contra las clases teóricas, en las que subyace una errónea concepción de las técnicas e instrumentos docentes. Las clases teóricas no son en sí mismas ninguna técnica didáctica: simplemente, son un lugar de encuentro entre profesores y alumnos. Por lo tanto, es imposible prescindir de las clases teóricas. Sería tanto como prescindir de las

aulas y de las propias facultades, o con otras palabras: implicaría convertir la enseñanza universitaria en una enseñanza no presencial. Lo que hace falta es renovar la metodología docente, es decir, conocer y utilizar convenientemente los recursos didácticos que están a disposición del profesor universitario. En las clases, el alumno detecta la actitud del profesor ante su propia función, por lo que es la vía más directa para despertar en aquél el gusto por la disciplina. El profesor debe estar abierto al diálogo y a la participación activa del alumno, utilizando los oportunos recursos didácticos y también, cómo no, las nuevas tecnologías aplicadas a la enseñanza (TIC). Asimismo, es el momento propicio para perfeccionar, completar y actualizar los conocimientos que los alumnos deben adquirir por otros medios.

Me da la impresión de que está muy arraigada la confusión entre clase teórica y clase magistral. Entiendo por clase magistral aquella en la que el profesor expone el contenido del programa como si impartiera una conferencia o un mitin, limitándose a la mera repetición de un manual o libro de texto o, en el mejor de los casos, de la documentación elaborada por él. Desde este punto de vista, la clase magistral no puede calificarse de "técnica" docente; más bien manifiesta un desconocimiento total de los recursos didácticos básicos. Entiéndase bien que no estoy defendiendo que no sea necesario enseñar al alumno los fundamentos históricos, metodológicos y conceptuales de la asignatura. ¡Cómo no va a ser necesario! ¡Pero no a través de monólogos que se repiten clase a clase a lo largo de todo un curso académico! Eso no es docencia: es rutina, y así el alumno no será nunca un buen jurista.

Comparto plenamente la afirmación de GONZÁLEZ NAVARRO (2000, 180), en el sentido de que *"es muy difícil convencer al estudiante de Derecho de que lo que tiene que aprender en la Universidad, y lo que ésta debe darle, es la teoría"*, porque luego tiene *"toda una vida por delante para vivir -y sufrir- la práctica profesional"*. Pero yo entiendo por enseñanza teórica aquella que transmite al alumno el método, más que el contenido; el problema, más que la solución; el razonamiento, más que la definición, el axioma o el postulado. Es más: es mayor el esfuerzo que el alumno tiene que hacer en este tipo de enseñanza, porque la basada en la acrítica transmisión de contenidos conduce al aprendizaje memorístico y a la pasividad del estudiante (aunque, desgraciadamente, es lo que la sociedad le va a exigir luego cuando quiera acceder al empleo público).

Resumiendo, la enseñanza dividida en clases es, salvo en el caso de la enseñanza no presencial, tan fundamental como irremplazable. La finalidad de la docencia debe ser, más que transmitir ingentes conocimientos (que, sobre todo en nuestra disciplina, corren el riesgo de quedar muy pronto obsoletos), transmitir habilidades e instrumentos, es decir, orientar, dirigir e interesar a los alumnos en el estudio y aprendizaje de la disciplina.

#### **4. CRONOGRAMA, PLAN DE TRABAJO Y EVALUACIÓN**

En conjunto, la metodología se ha aplicado a lo largo de cinco horas presenciales en cada uno de los cursos en los que se ha impartido (2009-2010 y 2010-2011).

La participación en la actividad es voluntaria, porque voluntaria es la evaluación continua, pero el alumno que opta por este sistema de evaluación debe respetar un compromiso de asistencia y participación. La clase se dividió en 15 grupos de aproximadamente tres o cinco personas cada uno, entre los que se repartió el trabajo según el itinerario de sentencias.

La metodología incluye actividades de trabajo individual y de grupo:

a. *Trabajo de grupo*. Cada grupo elegía a uno o dos ponentes (según el número de sentencias), que expusieron las conclusiones del grupo y las dudas que planteaba la lectura de las sentencias.

b. *Trabajo individual*. Cada alumno ha entregado una **ficha de jurisprudencia** (según formato propuesto) por cada una de la(s) sentencia(s) que leídas, de entre las asignadas a su grupo.

Desde la perspectiva de la organización del trabajo, cada alumno ha tenido oportunidad de leer y comentar dos sentencias sobre un tema determinado del itinerario (el itinerario y demás materiales se pusieron a disposición de los alumnos en la Guía Docente, en [www.unizar.es/emoreu](http://www.unizar.es/emoreu)). Las exposiciones se hicieron según el cronograma previsto, y cada grupo disponía de un tiempo máximo de diez minutos para exponer sus conclusiones:

Fecha	Actividad
1 <sup>er</sup> día	Introducción. Presentación del tema y de la metodología a utilizar
2 <sup>o</sup> día	Lectura de las sentencias y cumplimentación de fichas (en clase)
3 <sup>er</sup> día	Exposición grupos 1-5
4 <sup>o</sup> día	Exposición grupos 6-10
5 <sup>o</sup> día	Exposición grupos 11-15

Por lo que se refiere a la evaluación de esta metodología, tanto las actividades de preparación y lectura de las sentencias, como su exposición oral, forman parte de la evaluación continua de la asignatura, que tiene un peso del 40% en la evaluación final del alumno. Por otro lado, el examen escrito de la asignatura de *Derecho Administrativo I* consiste en la resolución de un caso práctico por escrito con preguntas orientativas y con posibilidad de consultar todo tipo de textos legales. Así que la evaluación de esta actividad se encauza, primero, como criterio de la evaluación continua, y además, porque la forma del examen escrito es, precisamente, la resolución de un caso práctico como los que han podido aprender en las sentencias.

## 5. VALORACIÓN PERSONAL DE LA METODOLOGÍA Y PROYECCIÓN FUTURA

Como toda metodología para el aprendizaje del Derecho, encuentro que tiene aspectos positivos y negativos. Entre los positivos, creo que sirve para que el alumno adquiera habilidades y destrezas en la preparación de los temas de estudio, se plantee dudas y aprenda a resolverlas por sí mismo. La clave de esta metodología radica, como se ha dicho, en que el alumno sepa extraer los conceptos dogmáticos mediante la lectura de casos resueltos por los tribunales, de modo que es un aprendizaje activo y no pasivo.

Sin embargo, también pueden citarse algunos aspectos negativos, pues la generalización de esta metodología, o al menos, su progresiva extensión a otras materias del programa de *Derecho Administrativo*, exige unas condiciones materiales-espaciales que la Facultad de Derecho, por el momento, no ofrece (grupos reducidos, aulas pequeñas, mayor flexibilidad horaria, mayor disponibilidad de los alumnos...)

A pesar de estos inconvenientes, que espero se vayan subsanando con el paso del tiempo, creo que la metodología tiene una gran proyección futura. Para los próximos cursos académicos, en los que la Facultad de Derecho de Zaragoza tendrá plenamente implantados los nuevos Grados, se incluirá en las guías docentes de las asignaturas de *Derecho Administrativo*, no sólo -como hasta ahora- para abordar el tema de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Y es que otras materias de la disciplina hacen aconsejable un tratamiento en profundidad de la jurisprudencia contencioso-administrativa (especialmente, sin ánimo de exhaustividad, silencio administrativo, sanciones administrativas, expropiación forzosa). Por otro lado, la creación del futuro *Master para la Abogacía y la Procura*, orientado hacia la práctica profesional del Derecho, no puede prescindir de esta metodología basada en el análisis de las fuentes jurisprudenciales y en el trabajo activo del alumno para extraer conceptos y resolver conflictos.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

BAIN, K. (2006): *Lo que hacen los mejores profesores universitarios*, Universitat de València.

CAPELLA, J.R. (1998): *El aprendizaje del aprendizaje. Una introducción al estudio del Derecho*, Trotta, Madrid.

ENTRENA CUESTA, R. (1987): "Sobre la enseñanza del Derecho Administrativo", ob. col. J. FERREIRO: *La enseñanza del Derecho en España*, Madrid, pp. 19 a 25.

FONT RIVAS, A. (2010): "Experiencias de innovación en una facultad de Derecho", *Cuadernos de Pedagogía* nº 403, pp. 48 a 51.

GARCÍA DE ENTERRÍA (1952): "Reflexiones sobre los estudios de Derecho",

*Docencia y Derecho, Revista para la docencia jurídica universitaria, nº 3*

ISSN: 2172-5004

- Revista de Educación* nº 5, pp. 143 a 148.
- GONZÁLEZ NAVARRO (2000): "La Universidad en la que yo creo", *Revista de Derecho Administrativo* nº 153, pp. 107 a 193.
- GONZÁLEZ PÉREZ, J. (1959): "La enseñanza del Derecho administrativo", ob. col. *Homenaje a Don Nicolás Pérez Serrano, II*, Madrid, pp. 58 ss.
- GUASP, J. (1953): "Nuevas reflexiones sobre los estudios de Derecho", *Revista de Educación* nº 8, pp. 287 a 294.
- JIMÉNEZ ASENSIO, R. (2003): "Abogados, enseñanza del Derecho y Administración de Justicia. En torno a algunos problemas institucionales de la abogacía española en el siglo XXI", *Revista Vasca de Administración Pública* nº 67, pp. 201 ss.
- MICHAVILA, F. (2002): "La política universitaria que tenemos y la que debemos tener". ob. col. V. ÁLVAREZ ROJO y A. LÁZARO MARTÍNEZ (coords.): *Calidad de las Universidades y orientación universitaria*, Ediciones Aljibe, Málaga, pp. 11 y ss.
- MONTERO, L. y GEWERC, A. (2010): "La Universidad vista por estudiantes lúcidos, críticos y agobiados", *Cuadernos de Pedagogía* nº 403, pp. 79 a 83.
- MOREU CARBONELL, E. (2010): "Régimen jurídico de los exámenes universitarios", *Revista Vasca de Administración Pública* nº 87.
- NIETO (2002): *Balada de la justicia y la Ley*, Trotta, Madrid.
- PEÑUELAS I REXACH (1997): *La docencia y el aprendizaje del Derecho en España. Una perspectiva de Derecho comparado*, Marcial Pons, Madrid.
- SANCHO GIL, J. M<sup>a</sup> (2010): "El sentido del cambio", *Cuadernos de Pedagogía* nº 403, pp. 38 a 42.
- VALLET DE GOYTISOLO (1953): "Juristas libres, juristas de Estado y los estudios de Derecho", *Revista de Educación* nº 7, pp. 287 a 294.

## ANEXO I. ITINERARIO DE SENTENCIAS

Se reproduce el itinerario de sentencias tal y como se facilitó a los alumnos en la guía docente ([www.unizar.es/emoreu](http://www.unizar.es/emoreu)).

### **Materia a impartir con esta metodología:**

Tema 15 del Programa de *Derecho Administrativo I*: Responsabilidad patrimonial de la Administración pública.

### **Marco normativo:**

art. 106 de la Constitución española

arts. 139 a 146 LRJAP

Real Decreto 429/1993, de 26 marzo, reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas.

### **Materiales doctrinales:**

*Básicos*: J. BERMEJO VERA (2010): *Derecho Administrativo Básico. Parte General*, última edición, Civitas, Madrid, pp. 469 a 480.

*Para profundizar*: L. MEDINA ALCOZ (2009): "La responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas", ob. col. *Lecciones y materiales para el estudio del Derecho Administrativo*, Tomo IV, pp. 31 a 133.

## **I. REQUISITOS DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**

### **1<sup>er</sup> requisito: LESIÓN**

La lesión es un daño antijurídico, efectivo, individualizado o individualizable y evaluable económicamente, provocado por el funcionamiento de los servicios públicos (arts. 106 CE y 139.2 LRJAP)

a. DAÑO ANTIJURÍDICO (**art. 141.1 LAP, primer inciso**)

Supuestos en los que existe un deber jurídico de soportar el daño de acuerdo con la Ley (exclusión de la antijuridicidad del daño ▶ *causa de justificación*)

Grupo 1	Ejercicio de potestades administrativas (expropiación, sanciones y otras)	<p><b>01. STS 30 octubre 2003 (RJ. 7971):</b> eliminación de acceso directo a negocio por alteración de la carretera</p> <p><b>02. STS 9 marzo 2005 (RJ. 2049):</b> daños producidos por entrada en domicilio de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad</p>
Grupo 2	Riesgos voluntariamente asumidos por los interesados y/o daños imprevisibles o inevitables según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica, " <i>riesgos del progreso</i> " (art. 141.1 LRJAP)	<p><b>03. STS 25 septiembre 2003 (RJ.7540):</b> contagio de Hepatitis C por transfusión de sangre</p> <p><b>04. STS 26 enero 2010 (RJ. 49326):</b> responsabilidad por alertas alimentarias</p>
Grupo 3	Responsabilidad médica y <i>lex artis</i>	<p><b>05. STS 16 marzo 2005 (RJ.5739):</b> amputación de una pierna por tratamiento médico. Voto particular</p> <p><b>06. STS 10 febrero 2009 (RJ. 2010, 360).</b> Daños derivados de una cesarea.</p>

B. DAÑO EFECTIVO: producido y acreditado en el momento de formular la reclamación e INDIVIDUALIZABLE con respecto a una persona o grupo de personas.

Grupo 4	Valoración de daños futuros y, en general, requisitos del daño	<p><b>07. STS 4 noviembre 2005 (RJ. 2006, 4133):</b> valoración de daños corporales y secuelas, infección hospitalaria</p> <p><b>08. STS 16 julio 2004 (RJ. 5538):</b> valoración de daños y secuelas, contagio de Hepatitis C</p>
---------	--	--

C. DAÑO EVALUABLE, CON CONTENIDO ECONÓMICO, referido a un derecho o interés económico integrado en el patrimonio de la víctima (no cabe la indemnización de las simples expectativas).

Grupo 5	Daños morales	<b>09. STS 4 noviembre 2008 (RJ.5860):</b> daños
---------	---------------	--

		<p>morales por no haber informado a la madre de daños en el feto, nacimiento de niña con síndrome de <i>Down</i></p> <p><b>10. STS de 9 junio 2009 (RJ. 6537):</b> guardia civil expedientado por aseveraciones falsas anuladas por sentencia posterior</p>
--	--	---

## **2º requisito: IMPUTACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN**

La lesión debe imputarse a la Administración por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, entendidos éstos en un sentido amplísimo, como "actividad administrativa en su conjunto", con independencia de si existe culpa o dolo del autor del daño: **responsabilidad objetiva** (aunque la Administración matiza o flexibiliza el criterio de la imputación para evitar que la Administración se convierta en un "aseguradora universal", sobre todo en caso de funcionamiento normal del servicio público)

### A. IMPUTACIÓN EN SUPUESTOS DE FUNCIONAMIENTO **NORMAL** (LÍCITO) O **ANORMAL** (ILÍCITO) DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Grupo 6	Responsabilidad <i>por acción</i> : mal servicio, incumplimiento de los "estándares del servicio", servicio tardío, infracción de la <i>lex artis</i> )	<p><b>11. STS 21 febrero 2008 (RJ.1247)</b> Defectuoso servicio por tardanza y listas de espera en los servicios sanitarios</p> <p><b>12. STS 24 noviembre 2009 (RJ. 8084).</b> Falta de consentimiento informado en un aborto.</p>
Grupo 7	Responsabilidad <i>por omisión</i> , por inactividad o no funcionamiento del servicio, incluida la culpa <i>in vigilando</i>	<p><b>13. STSJ País Vasco 1 junio 2009 (RJCA. 815):</b> Inactividad y pasividad de la administración ante acoso a un empleado público.</p> <p><b>14. STS 4 enero 1991 (RJ. 500):</b> asesinato de un recluso en instituciones penitenciarias a manos de otros reclusos.</p>

### B. IMPUTACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN POR LOS **AGENTES A SUS SERVICIO** (EN ESPECIAL: CONTRATISTAS)

Grupo 8	Imputación a la Administración	<b>15. STS 8 febrero 2005 (RJ.1661).</b> Lesiones causadas por policía de paisano y fuera de servicio
---------	--------------------------------	---

		<b>16. STS 24 mayo 2005 (RJ. 4988).</b> Daños causados por espectáculo pirotécnico en la vía pública
Grupo 9	Contratistas de la administración y otros agentes colaboradores	<b>17. STSJ And. 12 junio 2009 (JUR.2010,65536):</b> Responsabilidad centro sanitario concertado  <b>18. STS 23 marzo 2009 (RJ. 2502)</b> Daños causados a hotel por obra pública. Imputación actuación contratista.

### 3<sup>er</sup> requisito: RELACIÓN DE CAUSALIDAD

Relación de causa a efecto (nexo causal) entre la actividad administrativa y el resultado dañoso. Posibles interferencias del nexo causal:

Grupo 10	Concurrencia de culpa de la víctima	<b>19. STS 30 sept. 2003 (RJ. 2004, 586):</b> accidente menor edad en Centro de Salud  <b>20. SAN 26 junio 2008 (RJ. 643).</b> responsabilidad por consumo de tabaco
Grupo 11	Concurrencia de culpas. Hecho de tercero	<b>21. STS 15 marzo 2005 (RJ. 2243):</b> fallecimiento de bebé en un centro de educación especial  <b>22. STS 12 junio 2003 (RJ. 6552)</b> muerte acaecida en parada de autobús al impactar un vehículo y arrollar a quien se hallaba en la parada
Grupo 12	Fuerza mayor	<b>23. STS 12 diciembre 2003 (RJ. 2004, 71):</b> daños producidos por el desbordamiento de un río, debido a lluvias torrenciales y de intensidad excepcional  <b>24. STSJ Ar. 25 abril 2005 (RJCA. 613).</b> Caída de árbol por fuertes vientos. Distinción caso fortuito y fuerza mayor.

## II. LA ACCIÓN DE RESPONSABILIDAD Y LA INDEMNIZACIÓN

Grupo 13	Principio de integridad patrimonial o reparación integral	<p><b>25. STS 18 septiembre 2009 (RJ. 7303):</b> impacto de avión militar en domicilio particular con fallecimiento de familiares</p> <p><b>26. SAN 8 julio 2005 (JUR. 249053):</b> compatibilidad pensión de incapacidad permanente con indemnización responsabilidad patrimonial</p>
Grupo 14	Plazo. Prescripción. En caso de daños físicos (secuelas)	<p><b>27. STS 31 marzo 2005 (RJ. 2537).</b> Lesiones y secuelas sufridas por bailarina de flamenco que resbala en aeropuerto. Plazo para reclamar.</p> <p><b>28. STS 15 dic. 2009 (RJ. 2010,24450).</b> Accidente de profesor universitario al tropezar con una silla</p>
Grupo 15	Jurisdicción competente. Aseguramiento de la responsabilidad patrimonial mediante seguro	<p><b>29. STS (civil!) 2 diciembre 2009:</b> daños causados por desplome de un edificio del Hospital Público Marqués de Valdecilla (Santander). Acción directa contra aseguradora de la Administración.</p>

**ANEXO II. FICHA DE JURISPRUDENCIA**

APELLIDOS

---

Nombre 

---

**FICHA DE JURISPRUDENCIA**

(completar para cada sentencia leída)

**Datos identificativos de la sentencia (jurisdicción, tribunal, fecha...)**

--

**Tema principal (resumir en unas pocas palabras-clave)**

--

**Temas secundarios o derivados (otras palabras-clave)**

1.
2.
3.
4.
Otros.

--

**Sujetos:**

Recurrente(s)
Recurrido(s)

**Objeto del recurso (pretensión):**

--

**Resumen de antecedentes fácticos (datos relevantes):**

--

## Aspectos procedimentales y procesales:

### 1. En vía administrativa

<b>Recursos administrativos interpuestos, en su caso</b>	<b>resultado</b>
--	------------------

### 2. En vía contencioso-administrativa

<b>Tribunal competente en primera o única instancia</b>	<b>resultado</b>
<b>Tribunal en segunda instancia, en su caso</b>	<b>resultado</b>
<b>Casación, en su caso</b>	<b>resultado</b>

### Fundamentación jurídica de la sentencia (resumen)

--

**Disposiciones normativas aplicadas:**

**Reflexiones personales (conocimientos extraídos de la sentencia, dificultades, dudas, cuestiones relacionadas)**

## ANEXO III. PRESENTACIÓN DEL MÉTODO



### Pasos a seguir:



- Elegir una parte del temario adecuada.
- Preparar itinerario de sentencias
- Preparar cronograma (planing)
  - Grupos de trabajo
  - Ficha de jurisprudencia
- Apoyo en la guía docente ([www.unizar.es/emoreu/Admvo1\\_temal5.htm](http://www.unizar.es/emoreu/Admvo1_temal5.htm))
- Evaluación de la actividad

## 1. Elección del tema



- (a) La responsabilidad patrimonial de la Administración es una materia "*de construcción jurisprudencial*". Los requisitos básicos se han construido y modulado a ritmo de sentencia, lo que hace que muchos de ellos no puedan entenderse sin acudir a la interpretación jurisprudencial.
- (b) Es un tema de gran trascendencia práctica, y de una relevancia creciente, porque cada vez son más las reclamaciones de responsabilidad frente a las Administraciones públicas.
- (c) Y también, por qué no decirlo, es una materia que resulta muy atractiva para los alumnos, y a la vez altamente formativa.

## 2. Itinerario de sentencias



- La selección de jurisprudencia se ha realizado con criterios eminentemente didácticos y formativos.
- Las sentencias seleccionadas se caracterizan por su novedad, por no ser excesivamente extensas y de temas atractivos, lo que en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración resulta sencillo de conseguir (responsabilidad sanitaria, responsabilidad de alumnos en centros docentes, responsabilidad por obras públicas, responsabilidad de los contratistas y otras).

### 3. Plan de trabajo



- Cada alumno ha tenido oportunidad de leer y comentar dos sentencias sobre un tema determinado del itinerario.
- La metodología se ha aplicado a lo largo de cinco horas presenciales. La clase se dividió en 15 grupos de 3-4 personas, con actividades de trabajo individual y de grupo:
  - a. *Trabajo de grupo*. Cada grupo elegía a uno o dos ponentes (según el número de sentencias), que expusieron las conclusiones del grupo y las dudas que planteaba la lectura de las sentencias.
  - b. *Trabajo individual*. Cada alumno ha entregado una **ficha de jurisprudencia** (según formato propuesto) por cada una de la(s) sentencia(s) que leídas, de entre las asignadas a su grupo.
- Cada grupo disponía de un tiempo de 10 minutos para exponer sus conclusiones.

## Oportunidades del método



- Creo que sirve para que el alumno adquiera habilidades y destrezas en la preparación de los temas de estudio, se plantee dudas y aprenda a resolverlas por sí mismo.
- Tiene proyección futura: se seguirá aplicando, como hasta ahora, para abordar el tema de la responsabilidad patrimonial de la Administración, y también en otras materias de las asignaturas de *Derecho Administrativo I y II* que hacen aconsejable un tratamiento en profundidad de la jurisprudencia contencioso-administrativa (especialmente, sin ánimo de exhaustividad, silencio administrativo, sanciones administrativas, expropiación forzosa).

## Dificultades



- La generalización de esta metodología, o al menos, su progresiva extensión a otras materias del programa de *Derecho Administrativo*, exige unas condiciones materiales-espaciales que la Facultad de Derecho, por el momento, no ofrece (grupos reducidos, aulas pequeñas, mayor flexibilidad horaria, mayor disponibilidad de los alumnos...)
- He detectado algunos problemas de comprensión de los aspectos puramente procedimentales, ya que tienen escasos conocimientos de Derecho procesal (contencioso-administrativo).
- Como la materia a impartir con esta metodología corresponde a la última parte del programa, y se hizo ya a final de curso, he optado por facilitar la jurisprudencia del itinerario en la propia guía docente de la asignatura, para que los alumnos no tengan que dispersar su tiempo en la búsqueda de sentencias.
  - *Evidentemente, lo ideal habría sido que cada alumno hubiera dedicado unos minutos a buscar la sentencia en las bases de datos, actividad que resulta altamente formativa, pero por las razones ya expuestas en el proyecto inicial, he optado por facilitar todos los materiales para que el estudiante se centre en lo esencial, que es la lectura dirigida de las sentencias.*