

# **EL DERECHO ADMINISTRATIVO A TRAVÉS DE LA LITERATURA: EL EJEMPLO PARADIGMÁTICO DE “SILENCIO ADMINISTRATIVO. LA POBREZA EN EL LABERINTO BUROCRÁTICO”**

**TALAVERA CORDERO, Pilar**

*Contratada FPU del Área de Derecho Administrativo*

*Universidad de Salamanca*

[pilartalavera5@usal.es](mailto:pilartalavera5@usal.es)

<https://orcid.org/0009-0005-2649-4234>

**DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, José Luis**

*Profesor Ayudante Doctor del Área de Derecho Administrativo*

*Universidad de Salamanca*

[jldoal@usal.es](mailto:jldoal@usal.es)

<https://orcid.org/0000-0002-7623-8029>

## **Cómo citar/Citation**

Talavera Cordero, P.; Domínguez Álvarez, J.L. (2024).

*El Derecho Administrativo a través de la literatura: el ejemplo paradigmático de “Silencio Administrativo. La pobreza en el laberinto burocrático”.*

*Docencia y Derecho, n.º 24, págs. 268-281.*

## **RESUMEN:**

En el presente trabajo se analiza el uso de la literatura en la enseñanza del Derecho Administrativo, en concreto, en estudios no jurídicos, como es el Grado en Trabajo Social. El libro propuesto es *Silencio Administrativo* de Sara Mesa, en el que se relata el laberinto burocrático que sufre una mujer sin hogar con discapacidad para pedir una renta mínima. El relato, sencillo y dinámico, y su relación con el ejercicio profesional de las trabajadoras sociales, convierte a este libro en una herramienta fundamental para mejorar la comprensión de los institutos básicos jurídico-administrativos y aumentar el interés por la asignatura.

**PALABRAS CLAVE:** docencia; literatura; Derecho administrativo; estudios no jurídicos; Ciencias Sociales y Jurídicas.

# ADMINISTRATIVE LAW THROUGH LITERATURE: THE PARADIGMATIC EXAMPLE OF ‘ADMINISTRATIVE SILENCE. POVERTY IN THE BUREAUCRATIC LABYRINTH’

## ABSTRACT:

This paper analyses the use of literature in the teaching of administrative law, specifically in non-legal studies, such as the Bachelor's Degree in Social Work. The proposed book is *Administrative Silence* by Sara Mesa, which recounts the bureaucratic labyrinth that a homeless woman with a disability has to go through in order to apply for a minimum income. The story, simple and dynamic, and its relationship with the professional practice of social workers, makes this book a fundamental tool to improve the understanding of the basic legal-administrative institutes and increase interest in the subject.

**KEYWORDS:** teaching; literature; administrative law; non-legal studies; Social and Legal Sciences.

*Fecha de recepción: 16-11-2024*

*Fecha de aceptación: 20-12-2024*

## SUMARIO

**INTRODUCCIÓN.** 2. LA CONEXIÓN ENTRE LA LITERATURA Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO. 3. LA ENSEÑANZA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO EN ESTUDIOS NO JURÍDICOS. 4. DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD, OBJETIVOS Y RESULTADOS. 4.1. Desarrollo. 4.2. Objetivos. 4.3. Resultados. 5. CONCLUSIONES. 6. BIBLIOGRAFÍA. 7. ANEXO

## 1. INTRODUCCIÓN

La presente contribución expone una metodología docente de apoyo a las formas tradicionales de enseñanza. En concreto, se combinan las exposiciones teóricas de la materia con la lectura del libro *Silencio Administrativo: la pobreza en el laberinto burocrático* de Sara Mesa<sup>1</sup>. La combinación literatura y derecho puede parecer alejada de los objetivos primordiales del Sistema Universitario Español actual, centrado en capacitar a profesionales y no tanto a estudiantes con capacidad crítica y una visión humanista del Derecho. Sin embargo, no debe olvidarse la necesidad de formar estudiantes con capacidad crítica, capaces de interpretar y participar de manera activa en la sociedad en la que se insertan, laboriosa tarea en la que la literatura juega un papel fundamental.

Primeramente, nos gustaría señalar que la innovación en las metodologías docentes no es buena *per se*, ya que, en muchas ocasiones, el perverso círculo de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) en el que nos encontramos, obliga al profesorado a inventar e implementar mil técnicas diferenciadas para completar una casilla más, como si de un circo de tres pistas se tratara, olvidando, en ocasiones, la propia motivación de la innovación, que no es otra que lograr la mejora paulatina y continuada de la labor docente. En efecto, desde nuestro humilde punto de vista, la innovación, para ser efectiva, debe aportar un valor añadido; de forma contraria, se convierte en un accesorio sin utilidad. En el caso de la literatura (si la entendemos como innovación), un uso adecuado y escogido de ella puede ayudar significativamente a la docencia, ya que permite en un mundo copado por la tecnología y el poder enarbulado de las pantallas, algo tan simple pero relevante a la vez como es la lectura activa en y desde las aulas. No solo porque la literatura, en general, nos haga mejores ciudadanos, ya que fomenta la empatía y la capacidad crítica<sup>2</sup>. Sino que, además, eligiendo la obra adecuada,

<sup>1</sup> MESA, S. (2019). *Silencio administrativo: la pobreza en el laberinto burocrático*, Anagrama, Barcelona.

<sup>2</sup> En este sentido, la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario es clara al señalar que son funciones propias de las universidades, entre otras, la educación y formación del

que conecte con las necesidades del estudiantado, se puede marcar una diferencia cualitativa en el aprendizaje. Igualmente, la apuesta por elementos humanísticos en la docencia jurídica es un verdadero acto de resistencia frente al modelo de Universidad utilitarista<sup>3</sup> que parece imponerse en nuestro tiempo, cuestión que cobra más relevancia aún para aquellos profesionales vinculados a casas de estudio en las que el humanismo y la dignidad de la persona constituyen sus señas icónicas de identidad.

En este sentido, la idoneidad de la obra que se propone reside en el estudiantado al que va destinado (estudiantes de Trabajo Social), ya que se trata de un relato breve con un lenguaje sencillo y dinámico con capítulos cortos y bien estructurados. En la misma se reflejan diversos institutos jurídico-administrativos, pero de forma muy aplicada al caso concreto. La historia que se narra apela al lector, desde el primer momento, lo que la convierte en un texto de fácil lectura y comprensión. La Administración prestacional en su sentido más amplio, y los servicios sociales en particular, juegan un papel fundamental a la hora de maximizar el incremento de las cotas de bienestar y calidad de vida del conjunto de la población, circunstancia que permite evidenciar la obra seleccionada desde el primer momento, acercando al estudiantado una materia aparentemente árida, y en ocasiones abstracta, que además no goza, con carácter general, de buena prensa ni es aclamada por la crítica (estudiantil) más allá de los muros de las tradicionales Facultades de Derecho.

Todas estas características que se narran son clave, ya que, por medio de la lectura, sin sustituir en ningún caso las exposiciones teóricas, el estudiantado comprende y humaniza los contenidos. Igualmente, el rol de las trabajadoras sociales en la historia hace que sientan una cercanía y una responsabilidad que se traslada en el interés y en los resultados obtenidos.

## 2. LA CONEXIÓN ENTRE LA LITERATURA Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO

El uso de la literatura en estudios jurídicos no es novedoso. Ya en el siglo XX se desarrolló en las universidades estadounidenses un movimiento conocido como “*Law and Literature Studies*”<sup>4</sup>, de carácter interdisciplinar, cuya finalidad era analizar los puntos de contacto entre la Literatura y el Derecho, para así superar

---

estudiantado a través de la creación, desarrollo, transmisión y evaluación crítica del conocimiento científico, tecnológico, social, humanístico, artístico y cultural, así como de las capacidades, competencias y habilidades inherentes al mismo [art. 2.2.a)] y la formación de la ciudadanía a través de la transmisión de los valores y principios democráticos [art. 2.2.h].

<sup>3</sup> Una reflexión sobre la literatura como acto de resistencia en el actual sistema universitario, así como una exposición de diversos métodos de implementación puede consultarse en RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, A. (2021). “Literatura y docencia jurídica: cómo y por qué”. En VV. AA., *La enseñanza del derecho en tiempos de crisis: nuevos retos docentes del derecho procesal*, J. M. Bosch, Barcelona, pp. 75-88.

<sup>4</sup> En el ámbito académico estadounidense el estudio del derecho desde la perspectiva literaria ha tenido mucha acogida. No simplemente como metodología docente, sino como una forma de estudiar e investigar el hecho jurídico en sí mismo. FALCÓN Y TELLA hace una recopilación de las grandes obras académicas que han marcado la corriente doctrinal en Estados Unidos. De hecho, podría decirse que actualmente el Derecho y la Literatura opera como un campo de investigación independiente, cuyo máximo exponente es Ronald Dworkin. *Vid.* FALCÓN Y TELLA, M. J. (2015). *Derecho y literatura*. Marcial Pons, Madrid.

la visión puramente positivista que caracteriza a la enseñanza de las Ciencias Jurídicas. Así, en la actualidad, la literatura está más que consolidada en los planes de estudios de las universidades estadounidenses. Sin embargo, no sucede lo mismo con las universidades españolas<sup>5</sup>. En estas últimas, si bien es cierto que existen iniciativas docentes que implementan la literatura en la enseñanza del Derecho como, por ejemplo, en forma de clubes de lectura, proyectos de innovación docente o, simplemente, por la propia voluntad del docente; su utilización no está generalizada, ni forma parte de los planes de estudios. Todo ello, pese a que la lectura dentro del Plan Bolonia y el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) se considera una competencia genérica básica que correlaciona con la consecución de otras competencias genéricas, ya que la búsqueda del conocimiento y su demostración se produce a través de la lectura y la escritura. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre en la educación primaria; en la universitaria, no se tiene como objetivo el desarrollo del hábito lector, quedando la lectura relegada exclusivamente a su valor instrumental y obligatorio. Se suele pensar, erróneamente, que los estudiantes universitarios ya tienen hábito lector y que, por ello, tienen las habilidades necesarias para afrontar con éxito sus estudios. Sin embargo, los datos muestran que el hábito lector de los universitarios, pese a ser superior a la población en general, se queda muy por debajo de lo que se debería suponer<sup>6</sup>.

Pero ¿por qué es importante su generalización? La literatura ayuda a superar la clásica metodología docente consistente en la exposición de contenidos legales. Se pretende huir de la tendencia históricamente generalizada de analizar el Derecho positivo aislando de la realidad que regula ya que, de esta forma, nos apartamos del espíritu de la norma<sup>7</sup>. El Derecho debe enseñarse no como un fenómeno aislado, sino como una ciencia que regula las relaciones entre personas, y en el caso del Derecho Administrativo, entre ciudadanos y Administraciones públicas, con lo que eso conlleva<sup>8</sup>. Por ello, no solo es necesario conocer la solución del Derecho a un caso concreto, sino las reglas que lo determinan y las razones que lo producen<sup>9</sup>. Se debe entonces poner el foco no solo en el conocimiento de la norma, sino también en los efectos de ésta, ya que no parece conveniente formar profesionales que apliquen el Derecho como una mera operación matemática (a un hecho jurídico se le aplica una consecuencia jurídica), sino a profesionales que lo hagan teniendo en cuenta que detrás de un hecho jurídico hay personas implicadas con un contexto

<sup>5</sup> GARCÍA GESTOSO, N. (2021). “El uso de la literatura en la docencia y aprendizaje del Derecho Constitucional y de los derechos fundamentales”. *Revista Docencia y Derecho*, n.º 18, pp. 96-97.

<sup>6</sup> YUBERO, S. y LARRAÑAGA, E. (2015). “Lectura y universidad: hábitos lectores de los estudiantes universitarios de España y Portugal”. *El profesional de la información*, vol. 24, n.º 6, pp. 717-723.

<sup>7</sup> GUTIÉRREZ GARCÍA, E. (2023). “El cine como herramienta de innovación docente para la enseñanza del derecho en titulaciones no jurídicas”. En SERRANO MAÍLLO, M. I. y MORENO BOBADILLA, A. (Dirs.), *Prácticas educativas en ciencias sociales y jurídicas*, Colex, A Coruña, pp. 233-234.

<sup>8</sup> La Administración ostenta una posición de supremacía respecto a los ciudadanos. A la Administración se le confieren un conjunto de poderes, prerrogativas y facultades. En virtud de las cuales, adopta decisiones unilaterales con fuerza jurídica vinculante. Esto hace que los ciudadanos no estén en situación de igualdad jurídica. *Vid.* SÁNCHEZ MORÓN, M. (2016). *Derecho Administrativo. Parte General*, Tecnos, Madrid, pp. 42-43.

<sup>9</sup> FERNANDO PABLO apunta esta misma conclusión tras un brillante análisis histórico de la docencia jurídico-administrativa. *Vid.* FERNANDO PABLO, M. M. (2024). *Iurisdocencia administrativa (enseñar e investigar derecho administrativo)*, Colex, A Coruña, p. 32.

determinado. Como el propio libro indica (refiriéndose a los funcionarios encargados de tramitar la renta mínima):

“Estas personas nunca deberían olvidar que los expedientes con los que trabajan, esas solicitudes llenas de datos y documentación tienen que ver también con personas que no siempre pueden defender sus derechos”<sup>10</sup>.

En esta meta, la literatura ayuda enormemente, pues hace tangible la realidad preexistente a la ley, sus actores y sus problemáticas. La literatura puede problematizar críticamente aspectos del Derecho, porque los sitúa fuera del texto legal, en el que los supuestos de hecho se presentan de forma abstracta. La literatura aporta una visión externa y real de los efectos del Derecho<sup>11</sup>. Esto favorece que el estudiantado asimile los contenidos jurídicos no de una forma abstracta, sino como una situación propia de la vida real. Fomentando que no solo se estudie el Derecho de forma doctrinal, sino que se adquieran herramientas para reflexionar sobre los fines y las funciones propias de las Ciencias Jurídicas de forma crítica y autónoma<sup>12</sup>.

En aras de maximizar las potencialidades y los beneficios que presenta el fomento del uso de la literatura en las aulas universitarias, la elección del libro es fundamental. Teniendo en cuenta el perfil del estudiantado del Grado en Trabajo Social, el libro *Silencio Administrativo* nos pareció creado para la docencia del Derecho Administrativo en estos estudios. El libro es un relato breve (112 págs.) que utiliza un lenguaje sencillo y cercano, cuya lectura es muy dinámica. Esto favorece su no abandono y lectura activa. En él, se relata la historia real de una mujer en riesgo de exclusión social que desea solicitar una renta mínima. A lo largo del libro, la autora narra la dificulsa travesía que experimenta la protagonista para solicitar una ayuda social, en concreto, el procedimiento por medio del cual la interesada debía acreditar ante la Administración pública el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos para el disfrute de dicha prestación<sup>13</sup>. El problema principal radica, tal y como se escenifica en la obra en cuestión, en que el cumplimiento de estos requisitos estaba vinculado a una exigencia previa, la del empadronamiento, de modo que la protagonista se acaba sumiendo en un verdadero laberinto burocrático.

En efecto, el escollo principal residía en que, para solicitar y obtener la ayuda, la protagonista (en adelante, Carmen) tenía que estar empadronada en un

<sup>10</sup> *Vid. MESA, S., Silencio administrativo...,* cit. p. 79.

<sup>11</sup> Este fenómeno es denominado por FALCÓN Y TELLA como El derecho “en” la literatura, entendiendo como tal al interés que el conocimiento de la literatura suscita para la reflexión crítica de las cuestiones que se plantean en el ámbito jurídico, tales como la justicia, la ley y la conciencia, o el poder y la política, entre otras. Esta autora ejemplifica esta corriente con las siguientes obras: Las Cartas Persas, La cabaña del Tío Tom, Archipiélago Gulag, 1984, Ensayo sobre la ceguera, La fiesta del chivo o La tapadera. *Vid. FALCÓN Y TELLA, M. J., Derecho y...,* cit. pp. 61-62.

<sup>12</sup> Defiende DE LUCAS la importancia de que el fin de la docencia universitaria no sea tanto conseguir cabezas bien adoctrinadas, sino cabezas que piensen por sí mismas, que hagan suyo el lema que fue de la Ilustración y que sigue siendo la condición de cualquier sociedad que quiera progresar: *sapere aude* (atreverte a pensar). *Vid. DE LUCAS, J. (2014). “Comprender y enseñar el derecho desde el cine”. Teoría y derecho: revista de pensamiento jurídico,* n.º 15, p. 111

<sup>13</sup> Como se trata de una competencia autonómica, cada una de ellas ha aprobado una norma que regula la renta mínima en su territorio. En Castilla y León, por ejemplo, se aplica el Decreto 61/2010, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo y aplicación de la Ley 7/2010, de 30 de agosto, por la que se regula la renta garantizada de ciudadanía de Castilla y León y el Decreto Legislativo 1/2019, de 10 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de las normas legales vigentes en materia de acceso y disfrute de la prestación de renta garantizada de ciudadanía de Castilla y León.

municipio de Andalucía. Para acreditar el empadronamiento de personas sin hogar se necesita un informe de los Servicios Sociales del municipio. Sin embargo, estos mismos servicios requieren para dar cita y atender a una persona que ésta esté previamente empadronada en el municipio en cuestión. Esto se resume a la perfección en el siguiente fragmento del libro:

“Beatriz no da crédito ante tal sinsentido. Carmen no tiene derecho a la renta mínima si no acredita su extrema pobreza. Pero aquellos que, según la norma, deben acreditarla, tienen otra norma que los incapacita para hacerlo”<sup>14</sup>.

El libro más allá de aportar ese componente humanista, tan necesario, ayuda a reforzar las explicaciones de muchos conceptos básicos de la asignatura<sup>15</sup>. En primer lugar, el padrón municipal, incluido en el tema 2 del currículo. Gracias al libro no solo se aprenden los requisitos legales, sino la difícil situación administrativa<sup>16</sup> de las personas sin hogar y/o sin documentación.

Otro concepto que es capital en la historia son los plazos (explicados en el tema 4 de la asignatura). En las clases teóricas se exponen las nociones básicas acerca del cómputo general de los plazos que regulan la relación entre Administración pública y ciudadanos. Sin embargo, no es hasta el mismo momento en que se humanizan los plazos cuando se entiende y se toma conciencia del alcance diferente que estos plazos tienen para unos y otros. A Carmen, por ejemplo, se le aplica el periodo general de subsanación (10 días). Sin embargo, la Administración pública tiene seis meses para resolver la solicitud. Además, transcurrido dicho plazo sin que se hubiera producido resolución expresa, se entenderá denegada la solicitud por silencio administrativo (otro de los conceptos que se estudian en la asignatura). Esta idea se refleja en diversas situaciones del libro, como por ejemplo en este fragmento:

“El silencio administrativo es unilateral, porque la otra parte se le exige comunicación constante, veraz, rápida y eficiente [...] El laberinto burocrático tiene el poder de callar apelando a sus razones: “falta personal”, “faltan recursos”, “se han retrasado partidas”, “las ayudas son nuevas”, “estamos definiendo criterios”, “estamos saturados” [...] Sin embargo, no hay razones válidas para el silencio de la otra parte: “me cortaron la línea del teléfono y no pude recibir vuestra llamada”, “no me dio tiempo a pedir el papel que me dijisteis”, “no entendí qué papel era necesario y mandé otro por error”, “no tenía dinero para coger el autobús y hacer trámites”, “me escribisteis a la dirección de la que me echaron por no pagar”, “estoy enfermo y nadie me está ayudando”[...].”

Así como otros institutos jurídico-administrativos básicos como: los recursos administrativos (tema 5), el procedimiento administrativo común (tema 4) y el sistema público de servicios sociales (tema 7).

### **3. LA ENSEÑANZA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO EN ESTUDIOS NO JURÍDICOS**

---

<sup>14</sup> *Vid. MESA, S., Silencio administrativo..., cit. p. 26.*

<sup>15</sup> Para el estudio de conceptos básicos de derecho público general consultar RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, A. (Dir.) (2024). *Manual de 350 conceptos jurídico-criminológicos básicos*, Colex, A Coruña.

<sup>16</sup> Como bien relata el libro: “Después de todo, evitar el empadronamiento es una manera de despachar con rapidez ciertos problemas. Los no empadronados ni siquiera entran en la estadística”. *Vid. MESA, S., Silencio administrativo..., cit. p. 28.*

Los beneficios de apoyarnos en recursos complementarios que analizan situaciones jurídicas con un lenguaje más sencillo son aún mayores si esta metodología se aplica a estudios no jurídicos, como ocurre en el supuesto del Grado en Trabajo Social. Este grado presenta una serie de características que motivan la búsqueda de fórmulas de innovación docente. Primeramente, porque la base jurídica del estudiantado en el momento de cursar la asignatura de Derecho Administrativo es reducida. Puesto que solo han cursado una asignatura denominada “Fundamentos del Derecho” de 6 ECTS, en el que se combinan nociones básicas de Derecho Constitucional y Derecho Penal; y otra de “Derecho de Familia” de 6 ECTS. Esto provoca una falta de comprensión holística del funcionamiento del sistema jurídico.

A las dificultades objetivas propias de ofrecer una primera aproximación al Derecho Administrativo, se le suman las barreras subjetivas del propio alumnado respecto a la asignatura, ya que perciben la materia como muy difícil, abstracta, memorística e innecesaria para su desempeño profesional<sup>17</sup>. Ciertamente, el Derecho Administrativo se presenta como una asignatura con un lenguaje técnico complejo y dentro de un organigrama ajeno. Su interés es mucho menor si, además, no terminan de entender la relevancia de los aprendizajes para su futuro y desempeño laboral. Asimismo, de forma general, la asignatura de Derecho Administrativo en enseñanzas no jurídicas suele experimentar una mayor tasa de abandono y suspenso<sup>18</sup>. El docente en estos casos adquiere una mayor responsabilidad para que el estudiantado consiga los conocimientos necesarios y no abandone la asignatura.

El Derecho Administrativo es totalmente fundamental en su formación, toda vez que será imprescindible su aplicación en la mayoría de las salidas profesionales del Grado en Trabajo Social. El trabajador social deberá conocer los aspectos más elementales del ordenamiento jurídico español y de la Administración pública ya que, aunque trabaje en el ámbito privado, las relaciones con la Administración son casi inevitables por las características de los colectivos con los que trabajan<sup>19</sup>.

El uso de metodologías como la que presentamos acompañada del uso de ejemplos aplicados a su profesión en las explicaciones teóricas ayuda a superar los retos mencionados. Igualmente útil es usar un lenguaje sencillo y accesible tanto en los materiales como en las clases. Algunos autores opinan que no deben usarse en exceso textos jurídicos complejos, como por ejemplo la lectura de sentencias de tribunales, puesto que en la mayoría de las ocasiones este tipo de resoluciones incluyen muchos elementos para los que este tipo de alumno carece de formación. El lenguaje utilizado también es muy técnico, y estos estudiantes encontrarán muchas dificultades para su comprensión. Cuando sean de suma relevancia, tanto

<sup>17</sup> Vid. GUTIÉRREZ GARCÍA, E., “El cine como...”, cit. p. 241.

<sup>18</sup> TORRES BARQUILLA, Y. (2024). “La labor del docente en la formación práctica del derecho administrativo”. En VV. AA., *Derecho y competencias prácticas*, Dykinson, Madrid, p. 269.

<sup>19</sup> Una explicación extensa sobre las implicaciones jurídicas de los trabajadores sociales puede consultarse en VV. AA. (2016). “Las dificultades para la docencia del Derecho en el Grado en Trabajo Social”. En ROIG VILA, R., BLASCO MIRA, J. E., LLEDÓ, CARRERES, A. y PELLÍN BUADES, N., *Investigación e Innovación Educativa en Docencia Universitaria: Retos, propuestas y acciones*, Universidad de Alicante, Alicante, pp. 1649-1664.

la jurisprudencia como la legislación debe ser utilizada de forma guiada por el profesor, que debe realizar una labor de sistematización y adaptación<sup>20</sup>.

La literatura, y el libro de Sara Mesa en concreto, puede ser un gran recurso y aliado docente para superar todas estas dificultades. En *Silencio Administrativo* se narra el papel fundamental que juegan las trabajadoras sociales en evitar (o no) los perniciosos efectos derivados de la burocrática prosa de las normas administrativas en las personas vulnerables. Gracias a él, el estudiantado es capaz de entender su rol en la aplicación del Derecho y cómo éste no es inocuo, sino que su configuración afecta de manera decisiva a la esfera personal de la ciudadanía. Esto favorece una mayor motivación en el estudio y una mejor comprensión de los contenidos teóricos explicados.

#### **4. DESARROLLO, OBJETIVOS Y RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD**

##### **4.1. Desarrollo**

La actividad<sup>21</sup> se articuló en varias fases. En primer lugar, el estudiantado debía leer de forma autónoma el libro. Se recomendaba que ésta se hiciera una vez explicados los contenidos teóricos de la primera parte de la asignatura. En esta primera parte, se estudian contenidos de la parte general del Derecho administrativo: organización administrativa, acto y procedimiento administrativo, potestades administrativas y recursos administrativos. La extensión del libro permitía este proceder debido a su corta extensión (112 págs.).

Una vez que el estudiantado había procedido a la lectura del libro, se organizó un coloquio dirigido por la profesora que combinaba preguntas del libro a las estudiantes con un repaso de la teoría a propósito del libro. Algunas de las preguntas incluidas en el guion inicial fueron las siguientes:

- ¿Podría describir la situación vital de Carmen?
- ¿Qué es la renta mínima de inserción social?
- ¿Entra la situación de Carmen dentro de los supuestos legales de “urgencia y emergencia social”?
- ¿Cuál es el requisito principal para obtener la ayuda?
- ¿Qué es el empadronamiento? ¿Cómo puede formalizarse?

---

<sup>20</sup> VV. AA. (2016). “La docencia y la evaluación del Derecho en las enseñanzas oficiales de Grado de perfil no jurídico”. En ROIG VILA, R., BLASCO MIRA, J. E., LLEDÓ, CARRERES, A. y PELLÍN BAUDES, N., *Investigación e Innovación Educativa en Docencia Universitaria: Retos, propuestas y acciones*, Universidad de Alicante, Alicante, p. 1508.

<sup>21</sup> A propósito de este libro, una iniciativa muy interesante y enriquecedora ha sido la emprendida por los profesores de la Universidad de Córdoba, Antonio Bueno Armijo y Nuria Magaldi. En concreto, ellos utilizaron el procedimiento administrativo que relata el libro para crear un escape room o, como ellos lo denominan, un non escape room. Puesto que, como en el propio libro, los requisitos legales del procedimiento administrativo impiden obtener la renta mínima a la protagonista. Esta iniciativa es quizás más idónea, tal como ellos mencionan, para estudiantes del Grado en Derecho, que ya han cursado diversas asignaturas de Derecho Administrativo y tienen una base jurídica. *Vid.* BUENO ARMIJO, A. M. y MAGALDI, N. (2024). “Silencio administrativo: el laberinto burocrático para personas con discapacidad y en situaciones de exclusión”. *Revista de educación y derecho*, n.º 29.

- ¿Qué formas existen para acreditar que una persona está sin hogar?
- ¿Cuál es el laberinto burocrático que impide obtener a Carmen la renta mínima?
- ¿Cómo funciona el Albergue municipal al que recurre Carmen?
- ¿Qué papel tiene la Administración digital en este tipo de situaciones?
- En este supuesto, ¿en favor de quién juegan los plazos?
- ¿Qué reformas legislativas deberían introducirse para mejorar la renta mínima de inserción social?
- ¿Qué tipo de silencio opera en el caso de la renta mínima de inserción social? ¿Qué implica?
- ¿Cuál es el papel de los servicios sociales en este tipo de casos?
- ¿Qué tipo de información se da en los medios de comunicación y las redes sociales sobre las personas beneficiarias de ayudas sociales?

Posteriormente, se abría un turno de debate para fomentar no solo la lectura literal de la obra, sino las reflexiones que puedan hacerse de ésta. Para así promover el pensamiento crítico del Derecho administrativo entre el estudiantado. Así, por ejemplo, algunas de las reflexiones que el alumnado aportó fueron:

- La injusticia de la necesidad de una cuenta corriente para recibir ayudas sociales.
- La interseccionalidad entre género y pobreza.
- La doble vertiente de los plazos administrativos: como garantía y como ralentizador de la actividad prestacional.
- Los efectos perniciosos en las personas en situación de vulnerabilidad social de los requisitos de empadronamiento.
- La necesidad de una mayor formación de las trabajadoras sociales.
- La importancia de simplificar los trámites administrativos.

#### 4.2. Objetivos

- Mejorar la comprensión lectora del estudiantado y promover hábitos de lectura fuera y dentro del aula.
- Mejorar la expresión oral del estudiantado.
- Ayudar a la asimilación de los contenidos teóricos de la asignatura a través de su contextualización en problemáticas reales.
- Motivar al estudiantado con el uso de elementos no jurídicos que sean percibidos con cercanía.
- Fomentar la visión crítica de los efectos del Derecho.
- Adaptar la docencia jurídica al Grado en Trabajo Social.
- Aumentar la proyección social de las instituciones jurídico-administrativas.

#### 4.3. Resultados

Los resultados de la puesta en práctica de esta metodología son muy positivos. El estudiantado se sorprende de la asequibilidad del libro, lo que les motiva a su lectura profunda y a reflexionar sobre la situación que en él se narra. Agradecen la aplicación teórica a situaciones a las que con probabilidad se enfrentarán en su futuro laboral. La temática del libro les resulta atractiva por sus propios estudios lo que favorece una mayor motivación global en la asignatura. Sin duda, será una actividad replicable en los diversos cursos académicos de la asignatura de Derecho Administrativo en el Grado en Trabajo Social.

### 5. CONCLUSIONES

La enseñanza del Derecho Administrativo en estudios no jurídicos, como es el Grado en Trabajo Social, plantea una serie de retos que motivan, de forma más intensa, el uso de herramientas y metodologías innovadoras que superen las dificultades a las que nos enfrentamos los docentes. El estudiantado se caracteriza por una escasa base de formación jurídica, una idea preconcebida de la dificultad de la asignatura y un desinterés por percibir que lo aprendido no está conectado con su futura profesión.

Debe haber una sensibilización y adaptación general del profesorado que impartimos esta docencia a nivel general. Es decir, tanto en la exposición de los contenidos teóricos, como en el uso de métodos complementarios para favorecer su comprensión. Además, el docente debe procurar motivar al alumnado en todo momento y concienciarle de la importancia de la asignatura en su desempeño profesional. Para ello, deberá hacer un esfuerzo de conectar las explicaciones con ejemplos reales de su ámbito.

Teniendo en consideración todo esto, el uso del libro *Silencio administrativo* como herramienta complementaria ha sido un ejemplo de éxito a la hora de afrontar los retos que plantea este tipo de docencia. Su lenguaje claro y sencillo; su corta extensión; el papel fundamental de las trabajadoras sociales; los efectos negativos manifiestos que genera el Derecho Administrativo en la vida de las personas y su cercanía con situaciones reales que apelan al perfil de estudiante de Trabajo Social hacen de este relato una buena metodología docente. Por lo que recomendamos su uso en el resto de las Universidades.

### 6. BIBLIOGRAFÍA

- BUENO ARMIJO, A. M. y MAGALDI, N.; “Silencio administrativo: el laberinto burocrático para personas con discapacidad y en situaciones de exclusión”, *Revista de educación y derecho*, n.º 29, 2024.
- DE LUCAS, J.; “Comprender y enseñar el derecho desde el cine”, *Teoría y derecho: revista de pensamiento jurídico*, n.º 15, 2014, pp. 109-122.
- FALCÓN Y TELLA, M. J.; *Derecho y literatura*, Marcial Pons, Madrid, 2015.
- FERNANDO PABLO, M. M.; *Iurisdocencia administrativa (enseñar e investigar derecho administrativo)*, Colex, A Coruña, 2024.

- GARCÍA GESTOSO, N.; “El uso de la literatura en la docencia y aprendizaje del Derecho Constitucional y de los derechos fundamentales”, *Revista Docencia y Derecho*, n.º 18, 2021, pp. 93-107.
- GUTIÉRREZ GARCÍA, E.; “El cine como herramienta de innovación docente para la enseñanza del derecho en titulaciones no jurídicas”, en SERRANO MAÍLLO, M. I. y MORENO BOBADILLA, A. (Dir.); *Prácticas educativas en ciencias sociales y jurídicas*, Colex, A Coruña, 2023, pp. 231-256.
- MESA, S.; *Silencio administrativo: la pobreza en el laberinto burocrático*, Anagrama, Barcelona, 2019.
- RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, A.; “Literatura y docencia jurídica: cómo y por qué” en VV. AA.; *La enseñanza del derecho en tiempos de crisis: nuevos retos docentes del derecho procesal*, J. M. Bosch, Barcelona, 2021, pp. 75-88.
- RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, A. (Dir.); *Manual de 350 conceptos jurídico-criminológicos básicos*, Colex, A Coruña, 2024.
- SÁNCHEZ MORÓN, M.; *Derecho administrativo. Parte General*, Tecnos, Madrid, 2016.
- TORRES BARQUILLA, Y.; “La labor del docente en la formación práctica del derecho administrativo” en VV. AA., *Derecho y competencias prácticas*, Dykinson, Madrid, 2024, pp. 265-276.
- VV. AA.; “La docencia y la evaluación del Derecho en las enseñanzas oficiales de Grado de perfil no jurídico” en ROIG VILA, R., BLASCO MIRA, J. E., LLEDÓ, CARRERES, A. y PELLÍN BUADES, N.; *Investigación e Innovación Educativa en Docencia Universitaria: Retos, propuestas y acciones*, Universidad de Alicante, Alicante, 2016, pp. 1503-1523.
- VV. AA.; “Las dificultades para la docencia del Derecho en el Grado en Trabajo Social”. En ROIG VILA, R., BLASCO MIRA, J. E., LLEDÓ, CARRERES, A. y PELLÍN BUADES, N.; *Investigación e Innovación Educativa en Docencia Universitaria: Retos, propuestas y acciones*, Universidad de Alicante, Alicante, 2016, pp. 1649-1664.
- YUBERO, S. y LARRAÑAGA, E.; “Lectura y universidad: hábitos lectores de los estudiantes universitarios de España y Portugal”, *El profesional de la información*, vol. 24, n.º 6, 2015, pp. 717-723.

## 7. ANEXO

### 7.1. Sinopsis y características de la obra “Silencio administrativo. La pobreza en el laberinto burocrático”

La bestial y desgarradora historia de una mujer sin techo. Un texto lúcido, contundente y revelador que incita a la reflexión y a la lucha por los derechos humanos más básicos.

Esta es una historia real. La de una mujer sin hogar, discapacitada y enferma que trata de solicitar la renta mínima a la que tiene derecho según los optimistas mensajes de la Administración y los medios. Pero el laberinto burocrático que debe recorrer para ello, los escollos y trabas con que tropieza y la crueldad de un sistema

que exige más a quien menos tiene desembocan en la desesperación. Mientras tanto, los ciudadanos se quedan con la impresión contraria: hay montones de prestaciones y ayudas para los más pobres. «Privilegiados» «Caraduras» «Vagos». Los prejuicios se acumulan. Este es uno de los comienzos de la aporofobia: el odio al pobre.

- Editorial: Anagrama
- ISBN: 9788433916273
- Páginas: 112
- Dimensiones: 11 cm x 18 cm
- Plaza de edición: Barcelona, España
- Encuadernación: Rústica
- Idiomas: Español
- Fecha de la edición: 2018
- Edición: 1<sup>a</sup> ed.
- Materia: Narrativa

## 7.2. Breve reseña biográfica de la autora de la obra objeto de análisis

Sara Mesa (Madrid, 1976) desde niña reside en Sevilla. En Anagrama se han publicado desde 2012 las novelas Cuatro por cuatro (finalista del Premio Herralde de Novela); Cicatriz (Premio El Ojo Crítico de Narrativa); Un incendio invisible; Cara de pan; Un amor; La familia; el muy celebrado volumen de relatos Mala letra y el breve ensayo Silencio administrativo.

## 7.3. Estructura de la asignatura objeto de implementación y pertinencia temática de la propuesta

Los contenidos teóricos de la asignatura (100918) Derecho Administrativo se dividen en dos bloques:

### I. APROXIMACIÓN AL CONOCIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA CIENCIA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

1. *El Derecho Administrativo: concepto y evolución histórica*
2. *La organización administrativa*
3. *El principio de legalidad y las potestades administrativas*
4. *Acto y procedimiento administrativo*
5. *Los recursos administrativos*

### II. ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD SOCIAL DESARROLLADA POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1. *La actividad de la Administración y sus relaciones con los ciudadanos*
2. *Modalidades de acción administrativa: especial referencia a la actividad prestacional y subvencional de las Administraciones públicas*
3. *El sistema público de servicios sociales. Concepto, objetivos y principios*
4. *Acercamiento a la acción protectora del Estado*

#### 7.4. Objetivos de aprendizaje y competencias a adquirir por parte del estudiantado participante

Examinada la Memoria de verificación del Grado en Trabajo Social de la Universidad de Salamanca evaluado por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), la iniciativa de innovación docente que se ha implementado pretende reforzar los siguientes objetivos:

1. Conocer el origen y las causas de los problemas sociales y las nuevas formas de desigualdad de las sociedades contemporáneas.
2. Contribuir al diseño de políticas públicas orientadas a abordar problemas sociales.
3. Capacidad para gestionar información sobre necesidades, demandas y procesos de interacción: búsqueda, descripción, análisis y síntesis.

Además, se refuerzan las siguientes competencias:

##### Competencias Básicas y Generales

CG1. Desarrollo del razonamiento crítico, capacidad para apreciar el respectivo valor de explicaciones alternativas, adquisición del hábito de juzgar y evaluar las evidencias empíricas, capacitación para el análisis y síntesis de datos y argumentos, destreza para la relación y contextualización de los conocimientos y habilidad para la gestión y transmisión de la información.

CG3. Desarrollo de las habilidades sociales en contextos tanto informales como institucionales, capacidad para el trabajo en equipo y formación de un espíritu de liderazgo participativo.

CG4. Capacitación para el reconocimiento de la diversidad social y cultural, adquisición de sensibilidad social y conciencia de ciudadanía y logro de un intenso compromiso ético.