

Recensiones/*Book Reviews*

ALONSO SECO, JOSÉ MARÍA (2019). *La política social como realización de derechos sociales*. Tirant Humanidades. Valencia, 750 págs.

El título del libro de Alonso Seco anuncia las dos coordenadas que acotan su objeto: un ámbito, la política social, y la realización de derechos sociales, aplicación básica de aquella en nuestras sociedades. Se trata de un espacio temático muy amplio, como corresponde al intenso desarrollo de la acción pública en el campo social, que señala la profesora Carmen Alemán Bracho en el prólogo. Esta circunstancia objetiva, unida al celo indagador de quien lo aborda, ha generado un libro muy extenso.

El primer capítulo del libro está dedicado a la reseña de las dos coordenadas de su objeto.

El examen de la política social lo aborda tomando como punto de partida las respuestas de los estados occidentales a la problemática colectiva de las sociedades protagonistas de la revolución industrial de los siglos XVIII y XIX. La política social germánica, se centra en los problemas y necesidades de la población obrera. Esta opción, andando el tiempo, influyó en la concepción de la Organización Internacional del Trabajo (1919) y en los primeros pasos político-sociales de la que ha venido a ser nuestra Unión Europea. La política social anglosajona articula en su ámbito subjetivo a la clase obrera emergente con los colectivos necesitados de la asistencia social tradicional. Naciones Unidas influyó en el desarrollo del modelo integrado de la política social. La Comunidad Económica Europea y la Unión Europea se fueron sumando a esta opción.

Alonso Seco identifica cuatro componentes de la política social. En primer lugar, el objetivo del bienestar social de los ciudadanos y de los conjuntos en los que los mismos se relacionan. En segundo lugar, la libertad efectiva derivada de la disposición de medios de vida y la igualdad. Después, la justicia social, requisito para evitar las desigualdades y los conflictos sociales. Y finalmente, el reconocimiento de derechos sociales, como medio para garantizar su efectividad práctica; enfoque clave de la obra de Alonso Seco.

El segundo apartado del capítulo primero está dedicado al concepto de derechos sociales. El autor ofrece una amplia reseña de posiciones doctrinales y presta especial atención a lo que debe entenderse por derechos humanos y, de ellos, a los sociales. Tras el examen de varias propuestas académicas, Alonso Seco opta por caracterizarlos como facultades otorgadas a los ciudadanos mediante normas jurídicas para acceder a prestaciones de bienes y servicios, así como a transferencias de recursos provistas por los poderes públicos de modo obligatorio.

El objeto del libro 1) se limita al ordenamiento concerniente al ámbito territorial español y 2) selecciona las siguientes ramas del bienestar social: educación, protección de la familia, protección de la salud, Seguridad Social, servicios sociales y asistencia social.

Antes de abordar las ramas indicadas, Alonso Seco dedica tres capítulos a cuestiones generales de la política social y los derechos sociales.

El capítulo segundo versa sobre la libertad como fundamento de la política social y los derechos sociales. Según lo que anunció en el capítulo primero, el autor mantiene la tesis de que ésta y éstos no se fundamentan sólo, como mantienen algunos autores, en la igualdad, sino también y antes en la libertad. En consideración a ello, examina los principales jalones de su alumbramiento: el movimiento de la Ilustración, la Revolución Francesa de 1798 y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano –del mismo año– y el Estado liberal de Derecho.

La igualdad es el objeto del capítulo tercero. Comienza reseñando los problemas de desigualdad social que acompañaron a la Revolución industrial de los siglos XVIII y XIX, que genera en la sociedad estamental las clases sociales del capitalismo, y a la Revolución francesa de 1848, que afrontó el objetivo de la igualdad social en favor principalmente del proletariado. Seguidamente se analizan las principales iniciativas surgidas para hacer efectivo dicho objetivo: el socialismo y la socialdemocracia del siglo XIX y comienzos del XX, el reformismo social y el catolicismo social del social del mismo periodo. Después se reseñan los primeros derechos sociales fruto de las iniciativas indicadas: reformas laborales y seguros sociales. En el quinto apartado del capítulo se analiza el Estado social de derecho, que vendría a proporcionar un fuerte soporte institucional a los avances de la igualdad social. Termina el capítulo fundamentando la tesis que anuncia su título: la igualdad es –como la libertad– fundamento de la política social y de los derechos sociales.

El capítulo cuarto está dedicado a un tema de interés teórico –la naturaleza de los derechos sociales– y también práctico –sus garantías jurídicas–; claves para la realización de aquellos. Alonso Seco expone varias opciones interpretativas de los derechos sociales y se posiciona ante ellas. Considera que los mismos son más que principios programáticos y opta por su consideración como derechos subjetivos: facultad que el ordenamiento jurídico “concede a una persona para que pueda hacer lo que le está permitido, no hacer lo que tiene prohibido, defenderse ante injerencias ajenas, exigir que se haga aquello a que tiene derecho y omitir lo que le perjudica”. En el subcapítulo sobre garantías, se analizan: las primarias o sustanciales, establecidas por normas constitucionales o legislativas; las secundarias o jurisdiccionales, basadas en la posibilidad de reclamación del cumplimiento de los derechos ante un juez o tribunal; y las administrativas, basadas en la posibilidad de reclamación ante instancias de la Administración Pública.

El capítulo quinto de la obra contiene un análisis global de los derechos sociales en el ordenamiento jurídico español. El mismo incluye: la Constitución, declaraciones y tratados internacionales de la Organización de Naciones Unidas de aplicación en España, convenios y tratados europeos con la misma condición, legislación estatal y legislación de las Comunidades Autónomas.

La legislación estatal analizada es, por una parte, la de los siguientes ámbitos funcionales: educación, protección social de la familia, protección de la salud, Seguridad Social y servicios sociales municipales. Por otra parte, se analiza la legislación estatal

de estos tres ámbitos subjetivos: personas con discapacidad, personas afectas de dependencia, y extranjeros y emigrantes españoles. Concluye el capítulo con el análisis de la legislación de los servicios sociales de las Comunidades Autónomas, principales responsables de dicha rama. Alonso Seco ofrece un informe excepcionalmente amplio y detallado de las prestaciones exigibles y no exigibles de cada una de las Comunidades Autónomas.

El capítulo sexto está dedicado a las cuatro primeras ramas funcionales objeto del libro: educación, protección social de la familia, protección social de la salud y Seguridad Social. Por una parte, se examinan la naturaleza jurídica, los titulares y el contenido y alcance de los derechos. Por otra, se exponen algunos retos de cada rama. Sirvan como muestra los siguientes: en educación, la necesidad de un pacto político y social; en protección social de la familia, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral; en sanidad, los cuidados al final de la vida; en Seguridad Social, su sostenibilidad financiera.

El último capítulo está dedicado a los servicios sociales y la asistencia social. La primera de dichas ramas es examinada en cuatro de sus ámbitos subjetivos: personas con discapacidad, mayores, en situación de dependencia e inmigrantes. Cada uno de ellos es descrito siguiendo el esquema adoptado en el capítulo anterior: naturaleza jurídica, titulares, contenido y alcance de los derechos y retos. He aquí una muestra de éstos: fomento del empleo de las personas con discapacidad –el autor advierte que lo aborda, pese a que es materia ajena a los servicios sociales, por su relevancia para la autonomía e igualdad del citado colectivo; autonomía de las personas mayores –objetivo que concierne no sólo a los servicios sociales; superación de problemas de gobernanza del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia; mejora de las condiciones de vida en los países de origen de las personas inmigrantes –objetivo que rebasa las posibilidades de los servicios sociales. Alonso Seco incluye en la asistencia social las rentas públicas no contributivas. De ellas, examina la renta básica de las Comunidades Autónomas. Sigue para ello el esquema de las anteriores ramas. Uno de los retos que señala es la ampliación del ámbito subjetivo de aplicación.

Cierra el libro, aparte de una copiosa bibliografía, un breve texto de conclusiones. Me parece muy revelador del objeto y del enfoque de la obra el trio elegido por Alonso Seco: la finalidad de la política social debe ser la realización de derechos sociales; la libertad y la igualdad, conjuntamente, son los fundamentos importantes de aquella y de éstos; en la rama de los servicios sociales, tras la aprobación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y de Atención a las personas en situación de dependencia, se ha producido un avance muy importante en la legislación autonómica de los servicios sociales.

Demetrio Casado Pérez.

Doctor en Farmacia. Director del Seminario de Intervención y Políticas Sociales (SIPOSO).

JUAN MANUEL RODRÍGUEZ CALERO, *La prohibición del velo en el espacio escolar, entre comunitarismo y libertad religiosa*, Edit. Tirant lo Blanch, Valencia, 2018.

No abundan en nuestra bibliografía estudios sobre la eventual prohibición del velo en el ámbito escolar por lo que esta monografía viene a suplir esta carencia. Es cierto que se trata de un espacio especialmente complejo y en el que entran en conflicto una serie de derechos y principios por lo que no resulta sencillo proporcionar una respuesta concluyente. El derecho de los educandos a la libertad religiosa, el derecho de los padres a que sus hijos reciban una formación religiosa y moral conforme a sus propias convicciones, la neutralidad en el espacio escolar, el derecho de los docentes a la libertad religiosa, el derecho a la propia imagen o los derechos a la identidad cultural, entre otros, se presentan como facultades contrapuestas a conciliar para evitar situaciones que comprometan el sosiego necesario en la escuela.

El autor pretende en esta monografía ofrecer una respuesta razonada que abarque las distintas aristas de esta posible prohibición huyendo de presupuestos sesgados y de prejuicios que determinen de antemano la solución. Ello hará incluso que la posible solución se aparte del tópico maniqueo que prejuzga a esta prenda como un elemento extraño, a excluir en las sociedades occidentales, o de su plena aceptación en todas sus modalidades. Se trata por lo demás de un medio, el escolar, especialmente delicado por lo que las soluciones que propone serán necesariamente ponderadas y matizadas.

En primer lugar se examinan las razones que justificaron la prohibición del velo escolar en Francia. Para ello estudia de forma prolija las razones esgrimidas por los informes de la Comisión Stasi y de la Misión parlamentaria Debré. El primero de ellos, que ha tenido mayor difusión en nuestra doctrina, se presenta como un especie de reflexión o, mejor, renovación del principio de laicidad francés, tratando los desafíos que en distintas esferas plantean una serie de reivindicaciones de naturaleza religiosa, política o cultural. Pero, desde luego, no se le esconde al autor que el problema fundamental que se pretende resolver, y que suscitó la propia creación de esta Comisión, es la prohibición de esta prenda en el ámbito escolar que finalmente justifica, junto al resto de signos religiosos ostensibles, para asegurar el normal desarrollo de la enseñanza. La laicidad se enfrentaría, en este sentido, a un doble reto: la deriva comunitarista que pretende fraccionar la sociedad y la negación radical de la diversidad. Ante esta contradicción la laicidad ha de proporcionar respuestas concretas, forjadas en una realidad empírica, ante las diferentes reivindicaciones de tipo comunitario. El velo en el ámbito escolar es una de ellas, constituye para la Comisión una amenaza del orden público en cuanto genera enfrentamientos en los centros escolares por razones religiosas y no permite asegurar el correcto desarrollo de la docencia. Además las adolescentes se ven presionadas por su propio grupo de pertenencia para que sigan la norma de indumentaria. Estos argumentos, entre otros, justificarían la prohibición del velo en el espacio escolar. El informe de la Misión Debré, menos conocido en nuestro país, se muestra a favor de la interdicción de cualquier signo religioso o político visi-

ble en la escuela. A juicio de los miembros de esta comisión es necesaria una norma clara que proscriba prendas y signos comunitarios, que atentan contra los derechos de la mujer, la neutralidad en espacio escolar o impliquen proselitismo. El término «visible» resultaría más convincente para evitar los problemas que se han manifestado en el ámbito escolar. La dificultad que encuentran con las fórmulas de mediación, una regulación imprecisa a través de una decisión del Consejo de Estado, las reivindicaciones comunitarias que proponen cerrar a los individuos en un actuar unívoco y su eco mediático justificarían el establecimiento de una ley que prohibiera este símbolo en el espacio escolar. Se rechaza, por tanto, la idea de que una «nueva laicidad» en la que la neutralidad sería preterida en favor del pluralismo, en la que se prefiriera la diferencia al interés general.

Reflexiona el autor sobre la necesidad de que sea la fuente legal la que regulara la prohibición del velo, señalando que no era la única posible, pero si se pretendía la prohibición del velo parece la más adecuada. Ni la jurisprudencia del Consejo de Estado, ni los reglamentos de los centros podrían alcanzar ese objetivo, sin perjuicio de que formalmente pudieran ser un marco regulatorio adecuado.

Plantea también si la prohibición de velo en este ámbito tiene una relación causal con la tradición laica francesa o si, por el contrario, se podría plantear su interdicción en otros sistemas jurídicos, sosteniendo que esta prohibición está más relacionada con el anticomunitarismo que con la propia laicidad, que ha admitido su porte, hasta la promulgación de la ley que proscribía esta prenda en el espacio escolar. Además podría resultar simplista la consideración del velo exclusivamente como un signo que excluye, silencia y aparta a la mujer. Sobre todo en occidente se puede verificar un velo emancipador que permite el acceso a lo público, al saber, a abrirse al mundo. Desde esta perspectiva el velo no podría ser considerado como un arcaísmo a eliminar. El velo, pues, tendría un doble carácter. Y los informes antes referidos fijan su atención en el primero obviando este último. En todo caso podría plantearse la compatibilidad del velo con la laicidad francesa.

Examina, en la segunda parte de su trabajo el profesor Rodríguez Calero la cuestión del velo en el sistema jurídico español en su vertiente legislativa y jurisprudencial. Estudia la normativa que deja margen a los centros educativos para que en sus reglamentos de régimen interno puedan prohibir el velo así como la jurisprudencia que sobre esta cuestión han ido instaurando nuestros tribunales. Realiza acertadas críticas tanto a que sea una norma infralegal la que, en definitiva, pueda dilucidar una materia de indudable contornos iusfundamentales en virtud de la capacidad de organización que proporciona a los centros la Ley Orgánica 2/2006, de Educación, así como a las decisiones administrativas que han optado por escolarizar a las adolescentes que portan velo en otros centros, que lo permiten, obviando los perjuicios que pueden sufrir las menores, y la imposibilidad de generalizar esta solución en los casos en que no existieran centros próximos o se extendiera entre los centros educativos la tendencia a prohibir esta prenda. Advierte también de la insuficiencia del criterio utilizado por la

jurisprudencia en cuanto alude al carácter limitado del derecho a la libertad religiosa de los padres por el derecho de los demás padres y los otros alumnos así como el derecho del centro a la libertad de enseñanza.

Analiza, además, las distintas posturas que en nuestra doctrina se han sostenido sobre el velo planteando las soluciones que a su juicio resultan más atinadas. El velo, sin perjuicio de que su significado pueda solaparse con el de una prenda de naturaleza cultural, o incluso política, tiene un indiscutible carácter religioso, implicando su porte una facultad iusfundamental relacionada con el derecho a la libertad religiosa. Como todo derecho, no obstante, tiene un carácter limitado, correspondiendo a los centros, en virtud de la autonomía que les proporciona la Ley Orgánica de Educación, establecer en primera instancia los posibles límites. Esta eventualidad podría implicar una configuración «local» de un derecho fundamental. No obstante y en la medida en que la jurisprudencia vaya fijando los límites podrá cimentarse una consideración más general del uso del velo en el espacio escolar.

Se plantea los posibles conflictos con otros derechos fundamentales. En primer lugar con el derecho a la libertad religiosa de los otros alumnos y docentes. No parece que en este caso y siempre que se trate de un ejercicio no abusivo e invasivo pueda implicar la posibilidad de su proscripción. En nada, estima, afecta al derecho a la libertad religiosa de otros alumnos o docentes el uso del velo, señalando que esta prenda no puede ser considerada en sí misma como un símbolo proselitista. La laicidad positiva que ha propuesto nuestro Tribunal Constitucional, por otro lado, tampoco podría justificar su prohibición en los centros sostenidos con fondos públicos en cuanto no rechaza la presencia del fenómeno religioso en el espacio público.

Con respecto al conflicto entre el derecho a la libertad religiosa y el derecho a la educación, sí resulta en este caso evidente que se ha de prohibir el velo integral en cuanto dificulta de forma incuestionable el proceso educativo e impide la integración de las alumnas que lo portan, pero no las demás modalidades de esta prenda.

En relación con el derecho de los padres a que sus hijo reciban una formación religiosa conforme a sus convicciones, entiende que este derecho ha de ser modulado en función de la madurez de los menores, amparando este derecho en las etapas más tempranas de la formación el que las niñas acudan al centro con velo, pero no en etapas más avanzadas.

Por otro lado, la seguridad, la salud o la moral, no podrían justificar una proscripción general de esta prenda. Sería excepcional, y en casos muy específicos, en los que se podría plantear una posible prohibición del velo.

En cuanto al uso del velo por las docentes advierte que, aunque la laicidad positiva no excluye los símbolos religiosos, sí puede afectar al derecho que tienen los padres a que sus hijos reciban una formación conforme a sus convicciones religiosas y morales. Habría de limitarse el uso de esta prenda, fundamentalmente en los periodos de formación más temprana, permitiéndose en virtud del derecho a la libertad religiosa de las docentes en otras etapas de la formación.

Se muestra cauteloso el autor sobre la eventual prohibición general del velo en los centros escolares, manteniendo que el art. 16 de la Constitución establece como límite a su ejercicio el orden público. La Ley Orgánica de libertad religiosa lo ha concretado en la protección del derecho de los demás, el ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales, así como la salvaguarda de la seguridad, la salud y la moralidad pública. No se podría por lo tanto justificar la prohibición general de esta prenda. No obstante deja la puerta abierta a su proscripción en «el caso que en que se pudiera advenir que las adolescentes se sienten obligadas –por sus familias o grupo de pertenencia– a portar velo sin que existan mecanismos por parte del Estado que eludan la presión que se ejerce sobre ellas, y que contra su voluntad se les obligue a vestir esta prenda... (se) podría justificar la prohibición general de esta prenda». Se trata, evidentemente, de una situación límite en la que el propio derecho a la libertad religiosa es puesto en tela de juicio porque no se trata del legítimo ejercicio del derecho a la libertad religiosa por no tener un carácter voluntario.

Advierte, no obstante, que esta es una situación de difícil constatación en cuanto el Estado goza de una serie de potestades que permiten eludirla. El punto decisivo habría de ser la voluntariedad en uso del velo. Se habría de estar alerta para que su uso no sea impuesto y responda por lo tanto su manifestación al legítimo ejercicio de la libertad religiosa.

Contrasta esta respuesta con los informes de las Comisiones Stasi y Debré que propusieron la exclusión de cualquier signo religioso ostentoso o visible entre los que se citaba el velo islámico. Esta antítesis podría encontrar su fundamento en la distinta forma de entender el principio de laicidad, planteándose en nuestro sistema jurídico una laicidad positiva frente a una laicidad *tout court* en el francés. En efecto, la Constitución española establece en el art. 16 que los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas y mantendrán relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y con las demás confesiones. Tanto para la jurisprudencia como para la doctrina esta cooperación supone una laicidad positiva en cuanto el fenómeno religioso tiene que ser entendido como un elemento específico que implica que se ha de proveer una asistencia religiosa en los establecimientos militares, hospitalarios, asistenciales y la formación religiosa en centros docentes públicos.

Para el autor, sin embargo, existiría un trato diferenciado entre la confesión católica y el resto de confesiones que se sustanciaría en el acuerdo del Estado con la Iglesia Católica y los convenios con las confesiones evangélica, judía y musulmana, y que se concreta en diferentes ámbitos como el educativo, sanitario, escolar... No obstante esto, el autor advierte que esta colaboración, con distinta intensidad, se produce también en la laicidad francesa en la que se pretende garantizar la asistencia religiosa en lugares cerrados, sin perjuicio que en algún ámbito específico como el de la educación se puedan identificar diferencias no tanto de magnitud sino de carácter estructural.

No existe por tanto un rechazo a la cooperación o colaboración en la laicidad *tout court*. Para el autor la prohibición del velo está más vinculada con el anticomu-

nitario que se desprende de los informes Debré o Stasi que perciben el velo como símbolo de carácter reivindicativo (cultural o político) y no tanto como una prenda de carácter eminentemente religioso. En nuestro país se perfila como un signo religioso y su porte como una facultad que se desprende de la libertad religiosa.

Pero más allá de estas consideraciones quienes se adentren en la lectura de esta monografía van a encontrar un análisis serio, minucioso y crítico de los argumentos que pueden justificar la prohibición del velo en el ámbito escolar así como de las razones que apuntalan su expresión como facultad ínsita en el derecho a la libertad religiosa. Por ello creemos que se trata de una obra de indudable interés no sólo para los juristas que se acerquen a esta cuestión sino para todos los que, en general, tengan preocupación en el ámbito educativo por la presencia de símbolos religiosos en un espacio tan complejo como el escolar.

Antonio Tirso Ester Sánchez

*Profesor Contratado Doctor de Filosofía del Derecho
Universidad de Las Palmas de Gran Canaria*

Recensión a LUIS HEREDERO ORTIZ DE LA TABLA, «La Protección Legal a las víctimas del terrorismo en España: Nuevos retos y perspectivas», Ed. Aranzadi 2019.

Los españoles todavía conservamos en nuestra memoria reciente aquel 3 de mayo de 2018, en el que la banda terrorista ETA, tras cinco décadas de existencia, anunció su desaparición. Sin embargo, sus consecuencias siguen presentes en nuestra sociedad: 853 asesinatos, de los cuales 359 están sin resolver, 2.597 heridos, 10.000 extorsiones y 100.000 personas exiliadas. Como también siguen presentes entre nosotros las 286 víctimas españolas de atentados terroristas yihadistas dentro y fuera de España. Una amenaza con la que, lamentablemente, seguimos conviviendo.

La monografía del doctor Luis Heredero Ortiz de la Tabla sobre la protección legal a las víctimas del terrorismo en España nos ofrece, a lo largo de sus trescientas setenta páginas, una valiosa y exhaustiva información sobre esta materia que se encuentra, desgraciadamente, de permanente actualidad.

Estamos ante una obra de importante calado jurídico, sustentado sobre cientos de normas de las distintas ramas de nuestro Derecho, sobre multitud de sentencias y sobre numerosos planes, informes y programas en materia de terrorismo de los poderes públicos y de las asociaciones de víctimas, y sobre la actualidad informativa, la opinión de los expertos y la actividad parlamentaria sobre la materia. Nos encontramos con una obra, en definitiva, que reúne lo que podría considerarse el Estatuto jurídico de las víctimas del terrorismo en España, escrita desde la serenidad y la argumentación jurídica.

Pero junto con esta instintiva percepción del jurista, inmediatamente aparece otra impresión no menos atrayente: estamos ante un libro con alma. Porque Heredero, junto con normas y sentencias, rememora con una acusada sensibilidad las terribles secuelas del terrorismo y a muchas de sus víctimas. Y porque se muestra en modo alguno equidistante, neutral o imparcial con el problema del terrorismo, característica que se aprecia, entre otras cosas, en un cuidadoso lenguaje.

Precisamente, en el primer capítulo del trabajo se describe el contexto en el que podemos situar la asistencia a las víctimas del terrorismo a través de una completa perspectiva histórica, junto con la evolución política y social experimentada en España. Para ello el autor toma como punto de partida aquellos años de invisibilidad del sufrimiento de las víctimas, del desconocimiento de las circunstancias económicas y sociales en las que quedaban tras el atentado, y de las secuelas de éste.

Inciendo más precisamente en la materia, podemos afirmar que España ha sido especialmente activa en el ámbito internacional en la demanda de un estatuto jurídico internacional para las víctimas del terrorismo. Se trata de una materia que ha llegado a tener cierta intensidad en la agenda de nuestros gobiernos ante Naciones Unidas y ante las instituciones comunitarias, promoviendo, por ejemplo, la Carta Europea de Derechos de las Víctimas del Terrorismo, aún pendiente. El objetivo ha sido siempre armonizar los protocolos a seguir en los distintos países, al objeto de asegurar que todos los afectados tengan y se vean amparados por los mismos derechos. Esa

preocupación, que se encuentra presente en el libro, también aparece con intensidad circunscrita al ámbito nacional.

En lo que se refiere a nuestro derecho interno, el autor realiza un exhaustivo y profundo análisis legal que se detiene durante algo más de dos capítulos para ofrecer la visión más completa de las publicadas hasta la fecha, y no exenta de crítica, de la norma que constituye la columna vertebral de nuestro ordenamiento en la materia que nos ocupa: la Ley 29/2011 de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral de las Víctimas del Terrorismo. Junto a ello, encontramos además un minucioso estudio comparado con la normativa de cada Comunidad Autónoma, a través del cual el autor resalta las diferencias de trato a las víctimas. A lo largo de estas páginas se encuentran cuidadosamente detalladas las medidas asistenciales de un ordenamiento que, aún susceptible de mejora, constituye un adecuado catálogo de prestaciones para las víctimas.

La exhaustividad en el análisis de los temas que se abordan en la obra que ahora reseño es una constante desde los primeros capítulos hasta el final de la obra. La mayor parte de los trabajos publicados sobre la materia se circunscriben al análisis de la Ley sectorial sobre la materia, la ya citada Ley 29/2011. Pero el autor Luis Heredero va más allá, y se adentra en el ámbito del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social para explicar minuciosamente también el sistema de pensiones de las víctimas del terrorismo, dedicándole un capítulo completo (Capítulo V).

Seguidamente, el autor acomete a continuación un singular análisis (Capítulo VI), oportuno y clarificador, acerca de la naturaleza jurídica de las indemnizaciones que las víctimas del terrorismo reciben por parte del Estado, y su distinción respecto de las procedentes de la puesta en marcha del instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración. El apoyo doctrinal y jurisprudencial en el que se fundamenta continuamente el autor en toda esta materia hace recomendable su lectura, incluso para el estudio de las ayudas económicas que se generen en favor de otro tipo de situaciones en el ámbito de la victimología. Este capítulo, dedicado a las indemnizaciones, detalla la evolución que éstas han experimentado, exponiéndose detenidamente el modelo actual, sus resultados, y los aspectos más necesitados de reforma. Por poner un ejemplo, al lector le sorprenderá conocer, a través de estas páginas, la diferencia indemnizatoria que se produce en nuestro sistema legal entre aquellas víctimas con sentencia y aquellas cuyo atentado está sin resolver, en detrimento de estas últimas.

En la medida que mejoró el sistema indemnizatorio en favor de las víctimas, la jurisprudencia evolucionó hacia posiciones más restrictivas a la hora de resolver otras pretensiones indemnizatorias fundamentadas, en esta ocasión, en la responsabilidad patrimonial de la Administración, es decir, como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. Luis Heredero se detiene a realizar un interesantísimo análisis casuístico sobre esta materia, y nos ofrece los datos sobre cada supuesto en el que se produjo esta reclamación, los hechos, los fundamentos y la resolución.

Es sobradamente conocido por todos los que hemos tenido la oportunidad de

conocer de cerca las inquietudes de una víctima del terrorismo que la justicia es la primera de sus demandas. Junto con la justicia, su desvelo es la memoria, la preocupación porque se olvide lo inolvidable. Y la dignidad: evitar la doble victimización con un trato insultante hacia la víctima, y elogioso hacia el victimario.

Por ello, si hasta el momento la obra que reseño había merecido la pena, los dos capítulos que la coronan, dedicados a estas tres materias, justifican sobradamente la oportunidad de tenerlo entre las manos. Sin duda alguna, constituye un innegable acierto, además de una singularidad respecto del resto de los tratados sobre la materia, incluir justicia, dignidad y memoria dentro del ámbito de la protección legal a las víctimas del terrorismo.

En el capítulo que el autor Luis Heredero dedica a la justicia, nos habla de numerosos casos sin resolver, de amnistías, de excarcelaciones, y de programas de reinserción que han beneficiado a los asesinos. De entre los distintos casos que el autor relata nos ilustra especialmente en este momento la magnífica explicación que hace de la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que derogó la doctrina Parot, y que liberó a decenas de terroristas. A mayores, y junto con la protección procesal a las víctimas del terrorismo podemos encontrar una comprensible explicación de las sentencias del Tribunal Constitucional que devolvieron a la actividad política e institucional a Bildu y a Sortu, los partidos que habían sido ilegalizados por su estrecha conexión con la banda terrorista.

El último capítulo del libro (Capítulo IX) está dedicado a la imprescindible protección de la dignidad de un colectivo que, pese a su sufrimiento, ha sido siempre ejemplar en el respeto y en la confianza hacia el Estado de Derecho, y también a la hora de adelantar a la sociedad propuestas para acabar con el terrorismo. Por todo ello el autor planta cara con una fundamentada argumentación a todos aquellos acontecimientos que buscan socavar el respeto que cualquier demócrata debe a las víctimas del terrorismo por haber soportado el ataque que, en realidad, iba dirigido contra la sociedad en su conjunto.

La lectura de estas páginas conviene afrontarlas preguntándonos previamente cómo se pueden sentir las víctimas del terrorismo cuando presencian hasta 110 actos públicos de culto al terrorista, tal y como denuncia el Colectivo de Víctimas del Terrorismo (COVITE). O cuestionándonos qué pensará una víctima cuando se entera de que Tribunal Constitucional anula la condena a un rapero al considerar que no existe delito de enaltecimiento del terrorismo o humillación a las víctimas por escribir mensajes en las redes sociales del estilo de «El fascismo sin complejos de Esperanza Aguirre me hace añorar hasta los GRAPO», o «A Ortega Lara habría que secuestrarle ahora».

Esta situación ha llevado a Luis Heredero a hacer un completo análisis jurídico acerca de la respuesta penal y administrativa a comportamientos que a veces encuentran amparo en una muy particular manera de entender la libertad de expresión. Llama la atención en estas páginas la evolución jurisprudencial experimentada en la materia,

debido fundamentalmente a que una Directiva Comunitaria del año 2017 introdujo la idea de que la apología del terrorismo había de ser punible únicamente cuando conllevara la incitación a la comisión de actos terroristas.

Al llegar al final del libro nos encontramos con la tercera de las demandas, junto con la justicia y la dignidad, que completan el emblema de las víctimas: la memoria. En este capítulo el autor nos ofrece las medidas que la legislación y las políticas públicas articulan para hacerla posible. Y entre líneas se recibe una exhortación: tan grave como la impunidad penal es la impunidad histórica, la que se logra lentamente con un recuerdo manipulado, desdibujado, o lentamente diluido.

Bien podría, para finalizar esta reseña que he tenido el privilegio de realizar, extraer de la obra las principales medidas para promover el recuerdo de los que faltan, de los mutilados y de los heridos. Pero como colofón a estas palabras, y para entender la dimensión adecuada del derecho a la memoria de las víctimas del terrorismo tal y como nos lo relata Luis Heredero, quisiera terminar con las consideraciones que él mismo incorpora en la obra de una de las víctimas, Conchita Martín López, viuda del Teniente Coronel Pedro Antonio Blanco, asesinado por ETA el 21 de enero de 2000:

«La víctima del terrorismo, de cualquier terrorismo, tiene una memoria infalible; tiene ocultas en la piel las llagas incurables de la separación desgarrada, a veces emponzoñada por las razones del asesino; encubiertas por la sociedad muda y casi siempre interesada en sus propios asuntos. La víctima sola, apartada, se aferra desesperadamente a su memoria para poder desperezarse cada mañana. ¿Quién puede olvidar que le arrebataron a un padre? ¿Quién en su sano juicio puede desprenderse de esa soledad? ¿Quién es tan «suprahumano» como para sobreponerse a la muerte de un hijo, cuando la memoria es lo único que te queda de él? Es un medio de vida. Es la forma de luchar contra nuestras propias limitaciones. El Estado, el Gobierno, las instituciones carecen de memoria, porque no tienen alma, solo tiene presente. La víctima del terrorismo tiene pasado, presente y memoria, una mochila inseparable que condicionará el futuro [...]. Necesitamos de la memoria para derrotar a ETA. A nuestro estilo, no porque yo crea estúpidamente que pueda ocasionarle un empujón hacia el precipicio de su desaparición real; sin embargo, nuestra memoria es un cincel con el que golpeamos la intencionada ignorancia de nuestros semejantes, la comodidad de los despreocupados [...]. Los amnésicos son capaces de doblar la justicia, de sensibilizarse con el padecimiento del criminal que cumple su encierro, de pensar que, a tiempos nuevos, razones nuevas; y lo hacen públicamente porque nosotros, los dolientes, no enseñamos nuestras heridas, son invisibles».

Madrid, 20 de mayo de 2020.

Eva M. Domínguez Pérez
Profesora Titular de Derecho Mercantil

MARTÍN CUADRADO, A.M., y RUBIO ROLDÁN, M.J. (Coords.) (2019). *La intervención socioeducativa: diseño, desarrollo y evaluación* (Vol. I). Madrid: UNED. 312 páginas. ISBN: 978-84-362-7574-2

El libro *La intervención socioeducativa: diseño, desarrollo y evaluación*, es el primer volumen del texto básico de estudio de la asignatura «Evaluación de la intervención socioeducativa: agentes, ámbitos y proyectos», perteneciente al tercer curso del Grado de Educación Social impartido en la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Dicha asignatura se encuentra enmarcada dentro de la materia «Diseño, gestión y evaluación de entidades y programas socioeducativos», junto con otras asignaturas como «Didáctica general» o «Diseño de programas de desarrollo social y cultural». Las coordinadoras del mismo son Ana María Martín Cuadrado y María Julia Rubio Roldán, docentes e investigadoras en el citado grado. El resto de autores que han intervenido son José Cardona Andújar, Lourdes Pérez Sánchez, Jesús Cabrerizo Diago y Susana María García Vargas, todos ellos con una amplia experiencia en el ámbito de la intervención socioeducativa.

La obra está organizada en torno a seis capítulos, considerados de gran importancia para la formación del educador social, a través de los cuales se va ordenando y secuenciando el contenido: (1) El profesional en la intervención socioeducativa. Construcción de su identidad desde la práctica; (2) La intervención socioeducativa. Conceptualización y modelos; (3) Estructuración y planificación de la intervención socioeducativa: planes, programas, proyectos, ámbitos y agentes; (4) La evaluación en la intervención socioeducativa. Conceptualización, funciones y modalidades. La metaevaluación, (5) Procedimientos, técnicas e instrumentos para la evaluación de la intervención socioeducativa; (6) La autoevaluación en la intervención socioeducativa como factor de calidad.

En el primer capítulo, se aborda la construcción de la identidad del profesional de la educación social desde un enfoque evolutivo y multidimensional, estudiando el concepto de identidad como fenómeno relacional, y señalando la importancia del otro y del contexto. A su vez, hace hincapié en las funciones y las competencias del mismo, en los múltiples ámbitos en los que el educador social puede realizar sus intervenciones y en las diferentes funciones que puede desarrollar en ellos.

El segundo capítulo atañe al análisis conceptual y a la definición del término en sí mismo, aproximándose, al mismo tiempo, al análisis histórico de esta materia a lo largo de la historia. También hace referencia a algunos modelos de intervención socioeducativa, que surgen de la perspectiva o el paradigma elegido para enfocar el diseño de la intervención, los cuales deberían servir para la reflexión y la construcción del conocimiento del estudiante.

El tercer capítulo se centra en ofrecer una base conceptual de la terminología fundamental y básica utilizada en los procesos de planificación, implementación, intervención y evaluación que se dan en una intervención socioeducativa, formulando los principios generales que deben regir la planificación en los proyectos, así como las principales fases de organización para conseguir el planteamiento de una intervención apropiada, tales como el diagnóstico y análisis de la realidad, planificación, ejecución del proyecto, evaluación final, e informe.

El cuarto capítulo, dedicado a la evaluación, incita a la reflexión sobre la intervención, proporcionando un conocimiento tanto de la evaluación como de la meta-evaluación en el ámbito de la intervención socioeducativa. Asimismo, favorece la elaboración del conocimiento orientado a la comprensión de distintas variables que configuran la profesión, fundamentalmente agentes, ámbitos, programas y proyectos.

En el quinto capítulo se alude a los procedimientos, las técnicas y los instrumentos que se consideran más adecuados para realizar la evaluación en una intervención socioeducativa, haciendo una selección de los más adecuados para llevar a cabo dicha evaluación y diferenciando, entre los utilizados para evaluar agentes, para evaluar ámbitos y para evaluar proyectos. En este tema, también se profundiza en la observación y la interrogación, a la vez que se plantean otras técnicas que pueden emplearse, tales como el grupo de discusión y la historia de vida.

Por último, el sexto capítulo incide en la importancia de la autoevaluación en una intervención socioeducativa, abordando la importancia de los aspectos formadores de su autoevaluación como factor de calidad de la intervención. Igualmente, se dan orientaciones para que cualquier agente pueda llevar a cabo la autoevaluación de su desempeño profesional y de sus competencias profesionales, e información sobre algunos instrumentos y técnicas que se pueden utilizar para el desarrollo de la misma como, el e-portfolio y la rúbrica de mayor importancia, y otros como la elaboración de autoinformes, el establecimiento de categorías y los estándares de producción.

En su conjunto, esta obra destaca por su visión didáctica, en los que cada capítulo se ordena en nueve elementos de contenido, cada uno de ellos con una finalidad clara y un enfoque que facilita el aprendizaje autónomo y significativo del estudiante. Dichos capítulos se inician con un guion-esquema o mapa conceptual, seguidos de una introducción en la que se enuncian los objetivos generales y específicos y las ideas básicas. Los siguientes elementos son el desarrollo de unos contenidos secuenciados, una serie de lecturas recomendadas, las actividades para guiar el aprendizaje de los estudiantes, ejercicios de autoevaluación con una orientación formativa y un resumen, finalizando cada capítulo con un glosario de términos, la bibliografía y un solucionario referido a los ejercicios de autoevaluación. Todo ello abordado de manera clara y precisa, para asegurar un apropiado avance del conocimiento que invite a la reflexión sobre la intervención socioeducativa del educador social.

En síntesis, este libro puede ser considerado indispensable para el aprendizaje de los futuros educadores sociales, puesto que trata la intervención socioeducativa desde una perspectiva didáctica y estructurada, facilitando la formación a distancia del alumnado de manera autónoma y organizada, pero exigiéndole una serie de competencias tales como, autogestión y proactividad, autoconocimiento, responsabilidad y autocontrol.

Nuria de la Cruz Martín

Consejería de Educación (Comunidad de Madrid)

nuria.delacruzmartin@educa.madrid.org

MARTÍN CUADRADO, A.M., y RUBIO ROLDÁN, M.J. (Coords.) (2019). *Experiencias y aprendizajes en la evaluación de la intervención socioeducativa* (Vol. II). Madrid: UNED. 236 páginas. ISBN: 978-84-362-7576-6

Presentamos el segundo y último volumen del texto básico de la asignatura «Evaluación de la intervención socioeducativa: agentes, ámbitos y proyectos», perteneciente al tercer curso del Grado de Educación Social de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Bajo el título *Experiencias y aprendizajes en la evaluación de la intervención socioeducativa*, las coordinadoras de la obra, Ana María Martín Cuadrado y María Julia Rubio Roldán, presentan un material con una base eminentemente práctica que, ciertamente, resulta indispensable para la formación de los futuros educadores sociales en este campo específico.

La obra está estructurada en cinco experiencias en las que han participado personas con un amplio conocimiento práctico, dada su actuación profesional diaria en los contextos abordados en las mismas: (1) ÁGORA. Un proyecto de participación y dinamización comunitaria en el medio rural de Castilla y León; (2) La intervención socioeducativa de la Asociación GAO CALO con población gitana de Talavera de la Reina, Toledo; (3) Educación en medio abierto o educación de calle con adolescentes en riesgo de exclusión social. La experiencia de 20 años en Irún; (4) El proyecto Socioeducativo Intergeneracional desde los Servicios Sociales Comunitarios; (5) ESEC. Modelo de evaluación para una experiencia innovadora de intervención socioeducativa: las educadoras y educadores sociales en centros escolares.

La primera experiencia está centrada en ÁGORA (Animación, Gobernanza Rural y Acción), un proyecto de doce meses de duración, constituido por una serie de acciones dirigidas a contribuir al desarrollo de un modelo de gobernanza territorial en «Campos y Torozos». Esta evaluación ha permitido identificar que las personas de esta tierra poseen un conocimiento del territorio amplio y es de gran importancia prestarles atención para poder crear modelos de sostenibilidad y gobernanza en el medio rural.

La segunda experiencia pretende mostrar el trabajo que se lleva a cabo con un pueblo gitano, tanto a nivel institucional como de la propia experiencia. Se presenta un proyecto denominado «Seguimiento y refuerzo escolar», en una población con un porcentaje muy elevado de fracaso escolar. Por ello, las instituciones públicas, los centros escolares y las asociaciones intentan ofrecer recursos adaptados a las necesidades de los niños y niñas en edad de Primaria, a la vez que se trabaja con ellos su desarrollo familiar.

En la tercera experiencia se describe el sistema de evaluación construido a lo largo de veinte años en el programa de educación en medio abierto, también llamado «Educación de calle», del municipio de Irún. Este proceso de construcción se encuadra en elementos como la historia de los programas de «Educación de calle» en Guipúzcoa, la metodología compartida con otros municipios del mismo territorio, las características concretas del proceso de desarrollo y la estabilización del programa a lo largo de todo este tiempo.

La cuarta experiencia se orienta a dar a conocer cómo se lleva a cabo la evaluación de un proyecto socioeducativo de desarrollo comunitario en el ámbito de los Servicios Sociales Comunitarios, concretamente, en municipios con menos de veinte mil habitantes con la temática de la intergeneracionalidad, o lo que es lo mismo, el intercambio generacional de niños y niñas de entre nueve y diez años con personas mayores de sesenta y cinco. En la primera parte de la experiencia se establece el motivo por el cual se realizan proyectos de este tipo y en este ámbito y, en la segunda parte, se plantea cómo se estructura y planifica el proceso evaluador desde que el proyecto es una idea hasta que se ejecuta y se evalúa.

La quinta experiencia describe el modelo y procedimiento de evaluación de la experiencia de intervención de educadores y educadoras sociales en centros educativos de Canarias (ESEC). En la experiencia piloto participaron 83 centros educativos y 43 educadoras y educadores sociales, con objetivos como la mejora de la convivencia del centro, las relaciones con la comunidad y el rendimiento de los estudiantes. La evaluación de dicha experiencia fue compartida-colaborativa, al mismo tiempo que cuantitativa-cualitativa. Esta última parte incluye, también, información referida a la descripción y el desarrollo de la experiencia, la finalidad, el diseño y la organización de la evaluación, los indicadores de análisis, los instrumentos de recogida de información utilizados, el procedimiento y, para finalizar, las conclusiones.

En definitiva, Javier Paniagua Gutiérrez, Laura de la Iglesia Atienza, Ana Ayuso Salazar, María José Mulero de Caso, Gabriel Gómez Rollón, Elena Aycart, Álvaro Cano Bengoechea, Isabel Gema Martín Sánchez, Lidia Cabrera Pérez y Juan Francisco Trujillo Herrera, autores de las experiencias, han tratado de acercar, con gran rigor y acierto, a los futuros educadores sociales a la construcción de los conocimientos sobre la evaluación de la intervención socioeducativa desde un punto de vista experiencial. Sin duda, las experiencias aportadas resultan importantes para el ejercicio profesional del educador social, en la medida que se proporcionan aprendizajes adquiridos durante la acción, permitiendo acercarse a la temática desde diferentes perspectivas.

Raúl González Fernández

Universidad Nacional de Educación a Distancia
 raulgonzalez@edu.uned.es