

LA PROTECCIÓN DE LOS GERONTOINMIGRANTES COMUNITARIOS EN ESPAÑA*

MAYTE ECHEZARRETA** y ÁNGEL RODRÍGUEZ***

SUMARIO: I. Introducción. II. Contextualización del fenómeno de la gerontoinmigración: 1. Peculiaridades que presentan los gerontoinmigrantes comunitarios (GIC) en los Lugares Europeos de Retiro (LER). 2. Planteamiento jurídico. III. Derechos Lingüísticos: un código de buenas prácticas administrativas en materia lingüística para los LER. IV. Derechos de Participación Política: las «buenas prácticas electorales» en los LER. V. Aspectos de Derecho privado y su implicación transfronteriza.

I. INTRODUCCIÓN

La complejidad de los fenómenos de la actualidad estudiada por E. MORÍN entre otros¹, exige enfoques nuevos de investigación, docencia y abordaje profesional basados en una metodología interdisciplinar y en un trabajo cooperativo. Partiendo de las

* Ponencia presentada a las «Jornadas sobre las Políticas de la Unión Europea de Protección de los Ciudadanos», Madrid, Facultad de Derecho de la UNED, 4-5 octubre 2006. Agradecemos al profesor Enrique LINDE PANIAGUA su amable invitación para participar en las mismas. Una versión anterior de este trabajo fue presentada a la mesa redonda «Experiencias recientes y nuevos retos» celebrada con ocasión de las Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, *Fronteras Exteriores de la UE e Inmigración en España: Relaciones Internacionales y Derecho*, Madrid, Escuela Diplomática, 25 de mayo de 2006.

** Profesora de Derecho Internacional Privado de la Universidad de Málaga. Directora del grupo de investigación EURIE, *Inmigración y Envejecimiento en Europa*.

*** Catedrático de Derecho Constitucional. Profesor Titular de la Universidad de Málaga. Miembro del grupo de investigación EURIE, *Inmigración y Envejecimiento en Europa*.

¹ Ver E. MORÍN *Introducción al pensamiento complejo*, Gedisa, Barcelona, 1995, *passim*. La extensa obra del precursor de esta metodología de investigación se puede consultar en <http://www.lingue.uniba.it/romanmed/convegna/futuropresente/italiano/biografie/morin.htm>.

«Recomendaciones del Comité Consultivo Europeo de Investigación (EURAB) de 12 de mayo de 2004»² que enfatiza la importancia de las fronteras disciplinares como el espacio en el que se encuentra el avance del conocimiento, el estudio del grupo de investigación *Inmigración y Envejecimiento en Europa* (EURIE), es el resultado de la intersección de diferentes ramas del saber: la Medicina, el Derecho y la Ciencia Política, que se han puesto al servicio de las necesidades de un núcleo de población –las personas mayores–, y dentro de ellas, las desplazadas. A los perfiles de la vulnerabilidad vinculada a la vejez le hemos añadido la singularidad del duelo migratorio, y hemos conseguido aislar un fenómeno al que hemos denominado *gerontoinmigración*, que hemos definido como el fenómeno complejo que estudia la movilidad transfronteriza de los adultos mayores y ulterior asentamiento en los lugares de acogida. Pretendemos de este modo describir y analizar, de forma coordinada e interdisciplinar, los desafíos y las oportunidades que el fenómeno plantea en los lugares europeos de retiro (LER) en relación con la protección de los derechos de las personas mayores desplazadas, de las políticas turísticas de fomento y atracción de esta población y de la propia construcción de la Ciudadanía Europea. Entendemos por Lugar Europeo de Retiro» los lugares en los que, como efecto conjunto del progresivo envejecimiento de la población y de las posibilidades abiertas por la integración europea, se están estableciendo, con una vocación de residir en ellos de manera más o menos permanente, un numeroso contingente de ciudadanos mayores (jubilados, en su inmensa mayoría) provenientes de otros Estados miembros de la Unión Europea³.

Nuestra investigación se inspira en los principios metodológicos del pensamiento complejo que se imponen para abordar intrincados fenómenos de la actualidad como el que nos ocupa. Dichos principios exigen una forma de trabajo interdisciplinar que rompa el aislamiento de las disciplinas, que haga circular conceptos y esquemas cognitivos y se afane por buscar campos abonados para el diálogo entre las múltiples especialidades o áreas de conocimiento. Desde el primer momento de esta investigación se empezó a tender puentes por las fronteras disciplinares, a escuchar el lenguaje de otras disciplinas y a buscar nuevos métodos, perspectivas y experiencias en ámbitos diferentes a fin de alcanzar un discurso común. Prevalece, pues, una actitud de *comparación y diálogo*, que parte de la conciencia del carácter limitado de cada uno de los saberes y de la imposibilidad de *atribuirle un sentido* sin traspasar sus fronteras.

II. CONTEXTUALIZACIÓN DEL FENÓMENO DE LA GERONTOINMIGRACIÓN

La gerontoinmigración es resultado de la emigración al sur de Europa y a la edad de jubilación de ciudadanos extranjeros, particularmente del centro y norte del

² http://www.redit.es/boletines/boletin%2018/anexos/comite_europeo_investigacion.pdf

³ Para la elaboración del concepto, Ver Mayte ECHEZARRETA [ed] *El Lugar Europeo de Retiro*, Granada, Comares, 2005 pp. 117-192. Allí se establecen también las bases del Observatorio Europeo de la Gerontoinmigración.

continente, del retorno a España de españoles emigrantes y de sus descendientes, del reagrupamiento familiar de los ascendientes extranjeros de éstos últimos y de los residentes extranjeros y, en menor medida por el momento, del envejecimiento de la población extranjera inmigrante laboral. En este contexto, el litoral mediterráneo español, y la provincia de Málaga en particular, se presenta como uno de los principales destinos del primero de estos colectivos y al que hemos dedicado la primera fase de nuestra investigación, sin dejar de ser un exponente sin cuantificar aún del segundo y tercero y, en un futuro no muy lejano también lo será del cuarto.

No será hasta los años sesenta cuando la migración internacional de retirados, integrante del primer colectivo en estudio, empieza a cobrar importancia debido principalmente a diferentes factores: el aumento de la esperanza de vida, el descenso de la edad legal de jubilación, la acumulación de riqueza, la estabilidad política, el desarrollo de las comunicaciones y de las políticas turísticas de atracción de estos colectivos, etc.

Tras nuestra investigación hemos comprobado, de un lado, la enorme entidad del fenómeno, su vocación de permanencia y su progresivo desarrollo sin que hasta ahora se haya abordado de forma profesionalizada, especializada y coordinada. De otro lado, hemos evidenciado el importante potencial humano, cultural, económico y político que supone la presencia de estos colectivos en aras a la construcción de la ciudadanía europea, así como la necesidad de crear estructuras de permeabilidad intercultural e intergeneracional que permitan el enriquecimiento recíproco de los pueblos y fomente el compromiso social y político en los lugares de retiro de las comunidades transnacionales que constituyen estos colectivos⁴. Finalmente, hemos verificado los importantes retos de sostenibilidad que plantea el fenómeno en relación a la exigencia de medidas protectoras socio-sanitarias y jurídicas frente a la vulnerabilidad que supone el envejecimiento en general y al duelo migratorio en particular, si no va acompañada de medidas de empoderamiento que preserven el principio de autonomía personal y de una estructura especializada que responda a los constantes desafíos en condiciones de sostenibilidad.

El trabajo interdisciplinar nos ha permitido diseñar estrategias de excelencia que conviertan estos lugares en espacios comprometidos con la protección de la salud, de la vulnerabilidad y de los valores cívicos y culturales en el marco de la ciudadanía y de la construcción europea. A partir de aquí hemos aportado, en primer lugar, los criterios necesarios, en forma de indicadores de excelencia, que permitan calificar un municipio o área metropolitana de la Unión Europea con el distintivo «LER», así como las consecuencias jurídicas que esa calificación debería llevar aparejadas. En segundo lugar, hemos propuesto la creación de un *Observatorio sobre Gerontoinmigración* como estructura estable de seguimiento, investigación y difusión, al tiempo que un espacio, un equipo y una herramienta donde particulares, instituciones y entidades de todo tipo encuentren información y conocimiento especializado para evaluar sus estrategias personales, políticas y comerciales añadiendo de esta

⁴ Ver el programa *Transnational Communities* <http://www.transcomm.ox.ac.uk>

forma excelencia a los lugares europeos de retiro. Dicho Observatorio pretende constituirse como referente en materia de políticas de ciudadanía europea, de envejecimiento, dependencia e integración en los nuevos municipios de residencia habitual de esta población, todo ello dentro de la arquitectura jurídica europea, española y autonómica.

A partir de aquí se ha estudiado la participación política y el sentimiento de representación de los gerontoinmigrantes comunitarios (GIC) en España, pieza clave de la constitución del estatuto de ciudadano comunitario y pilar básico de las políticas de envejecimiento activo, y se han perfilado los beneficios que para el funcionamiento democrático de tales lugares se derivaría de la implicación política de las personas mayores extranjeras comunitarias; esto es, de la maximización de su capital social en aras a la consolidación de una *sociedad civil europea*. La dimensión geriátrica del estudio ha abordado los cuidados de salud y socio-sanitarios necesarios para alcanzar y mantener un envejecimiento saludable, incluidos los cuidados de larga duración de los pacientes dependientes. En el tratamiento de todos estos aspectos cobran una especial significación los resultados del estudio empírico que delatan un alto grado de formación, de autonomía personal y de sensibilización ante las prácticas de un envejecimiento saludable de la población encuestada, lo que compensa la fragilidad y vulnerabilidad que supone su débil y, en ocasiones, inexistente estructura familiar. Conclusión que no puede extrapolarse a toda la población de GIC, dada la limitación de la encuesta que comporta haber llegado sólo a las personas más activas socialmente y, por tanto, menos dependientes. Ello no ha impedido allanar el camino para la plena comprensión del concepto geriátrico de *buen calidad asistencial* que en materia socio-sanitaria recogen numerosos textos comunitarios como exigencia ineludible para paliar la vulnerabilidad de las personas dependientes y para alcanzar el *envejecimiento activo y saludable* basado en los pilares de la salud física y mental, los ingresos, la familia y las redes de apoyo, la participación e integración social, la asistencia de calidad, la autonomía, la productividad y la protección, lo que exige una fuerte intervención de las políticas públicas. El estudio geriátrico del fenómeno de la *gerontoinmigración* y de sus patologías incluye tanto la investigación médica relacionada con la tercera edad como el análisis de la influencia patológica del duelo migratorio.

1. Peculiaridades que presentan los gerontoinmigrantes comunitarios (GIC) en los Lugares Europeos de Retiro (LER)

El origen extranjero de los GIC y su traslado a la edad de jubilación derivan, consecuentemente, en una situación de pluriconexión económica, jurídica y cultural de estos colectivos. Son personas, en su mayoría, cuyos ingresos están vinculados a cajas estatales extranjeras, y cuyos derechos sociales, sanitarios y civiles presentan conexiones relevantes con sus países de procedencia. En igual medida, poseen una cultura firmemente asentada fruto de la experiencia de muchos años, resultándoles ajena, distante y extraña además de difícil comprensión y asimilación muchos de los

aspectos de la cultura de los lugares de acogida, en especial la lengua. Aunque los GIC pertenecen a una cultura europea de base común, conceptos como la salud, la soledad, la enfermedad, la buena muerte, la dignidad, la calidad de vida, el compromiso cívico y familiar, el principio de autonomía y, en general, el alcance y contenido de muchos derechos civiles y políticos, en otro orden de cosas, son medidos bajo parámetros culturales, éticos y jurídicos diferentes a los de los LER. Todo ello lo podemos comprobar en el debate, cada vez más acentuado, acerca del conflicto entre la protección internacional de los derechos humanos y el relativismo ético y cultural⁵. En este sentido, la Organización Mundial de la Salud (OMS), por ejemplo, ya ha tenido en cuenta la diversidad cultural en el marco de la fragilidad como principio rector de la planificación de los cuidados de las personas mayores⁶. Se impone, pues, un esfuerzo intelectual y político por dotar culturalmente de significado a algunos derechos fundamentales tal y como ya se viene haciendo con otros colectivos en re-

⁵ Ver A.D. RENTELN *International Human Rights: Universalism Versus relativism*, New Park, 1990, *passim*.

⁶ Ver el informe de octubre de 2002 realizado por el *Milbank Memorial Fund* para la OMS «Hacia un consenso internacional sobre los programas de cuidados de larga duración para las personas mayores», del que extraemos las siguientes palabras: «Principio director 1º: Con la debida atención al adecuado equilibrio entre las responsabilidades privadas y públicas, cada comunidad debería ser capaz de determinar objetivamente el grado y tipo de asistencia necesaria para una persona de avanzada edad que requiere cuidados o para los familiares que proporcionan dichos cuidados. También deben estudiarse el sistema de elegibilidad para dicha asistencia y su pago subsiguiente. Por lo tanto, los siguientes puntos son esenciales: (...) la aceptación de que las diferencias culturales, de género, étnicas, de entorno regional único, de idioma y de otros factores desempeñan un papel importante en la estructuración de las necesidades de cuidados de larga duración y en la determinación de los recursos e intervenciones de apoyo más adecuados; la garantía de que los cuidados tengan una buena calidad y los proporcionen personas con sensibilidad cultural; la aclaración de los valores y aspiraciones, papeles y responsabilidades de las personas mayores y sus familias dentro de su contexto social particular, en la sociedad en conjunto y en relación con su propia administración; la reconciliación de las diferencias entre estos grupos, y, en el proceso, centrar más la atención sobre la persona en cuestión y su familia». <http://imsersomayores.csic.es/documentos/documentos/haciaunconsensocuidados.pdf>. Ver también J.M. ROA, *et al.*, «Valoración intercultural en la percepción de la vejez», *Geriatrica*, núm. 18-9, 2002, pp. 294-330; J. GAFO (ed.) *Bioética y religiones. El final de la vida*. Madrid, 2000 *passim*; G.A. ZENNER DEL CASTILLO «Bioética. Las religiones del libro y el anciano», *Geriatrica*, 1997, núm. 13, 7, pp. 297-298; Y. IDRIS MARTÍNEZ, «El cuidado de los mayores en el Islam: consideraciones y criterios generales», *Geriatrica*, 1997, núm. 13, 7, pp. 307-310; Resultan también de alto interés las palabras de la Comisión Europea al respecto de la diversidad cultural de los individuos expresadas en la Contribución de la Comisión Europea a la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento: «La respuesta de Europa al envejecimiento a escala mundial. Promover el progreso económico y social en un mundo en proceso de envejecimiento» (18 de marzo de 2002): «El debate acerca del envejecimiento no debería pasar por alto ciertas consideraciones acerca de la muerte. De conformidad con los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad, todas las personas tienen derecho a una muerte digna y en consonancia con sus valores culturales. Las políticas públicas deben hacer todo lo posible por que este trance se produzca en un entorno de atención y con una asistencia profesional adecuada, que atienda igualmente a la interacción social con el paciente y sus familiares». Para las diferentes concepciones éticas y jurídicas de los diferentes países del Consejo de Europa sobre la eutanasia y otras formas de llegar al final de la vida, <http://www.coe.int/T/F/Affaires%5Fjuridiques/Coop%5Fration%5Fjuridique/Bio%5Fethique/>.

lación con el factor religioso, lo que exige además una adecuada formación profesional y ciudadana en relación con la pluralidad cultural y la gestión de la diversidad normativa que implica el fenómeno de la movilidad, tanto más en los LER⁷.

En segundo lugar, el colectivo de GIC, por su condición de ciudadanos comunitarios, posee derechos comunes con los ciudadanos españoles. El principio de no discriminación se ha traducido en la práctica en un fuerte incentivo de atracción turística especialmente sanitario, ya que encuentran prestaciones gratuitas en España jamás pensadas en sus países de origen; ello se contrarresta con una precaria atención social a la dependencia que en un futuro, no muy lejano, se puede empezar a paliar con la futura Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia⁸ cuyos problemas de implementación a estos colectivos constituye la segunda línea de investigación de EURIE a través de un proyecto de excelencia recientemente concedido al grupo de investigación por la Junta de Andalucía.

En tercer lugar, aparece la barrera lingüística como uno de los mayores obstáculos a la integración y a la protección que exige la vulnerabilidad derivada de la dependencia y del duelo migratorio; es uno de los principales factores de desempoderamiento de dicha población⁹. De un lado, dificulta la creación de vínculos afectivos y de solidaridad personales tan necesarios para mantener un buen equilibrio vital a lo largo de la vida y, en especial, a edades avanzadas¹⁰. De otro lado, dificulta el acceso a los registros públicos y a las estructuras de participación y representación políticas. Asimismo, no facilita una atención socio-sanitaria integral, que se agrava por la usual lejanía de los lugares de residencia de esta población respecto de los núcleos urbanos donde se concentran los servicios de atención pública.

⁷ Ver algunos estudios que informan de las deficiencias de los servicios públicos de atención a los extranjeros consecuencia de la falta de formación y de concienciación de las necesidades específicas que plantean esta población citados por A.M. WARNES «Incremento y diversidad de las personas mayores emigrantes en Europa», 2004, núm. 39- 4, pp. 262 y ss.; cita, al respecto, el trabajo de AHMAD W.I.U. AHMAD y K. ATKIN (ed) *'Race' and community care*, Buckingham, Open University Press, 1996. K. LURBE I PUERTO, «La gestión de inmigrantes extracomunitarios y refugiados como grupos de riesgo sanitario» *Actes del IV Congrés sobre la immigració a Espanya: Ciutadania i Participació*, Girona, Noviembre 2004, p. 8, http://www.udg.es/congres_immigracio/meses/TAULA05/ponencies/M5P-Lurbe.PDF.

⁸ BOCG de 5 de mayo de 2006.

⁹ Ver Ángel RODRÍGUEZ «No sólo mis derechos. Las lenguas comunitarias en los Lugares Europeos de Retiro», en Mayte ECHEZARRETA FERRER, *El Lugar Europeo de Retiro*, Comares, Granada, 2005, pp. 117-192; J.M. AYLLÓN DÍAZ-GONZÁLEZ, «Las Administraciones Públicas frente al fenómeno de la gerontoinmigración», en ídem, pp.196 y ss.

¹⁰ Ver el estudio sobre la población suiza del efecto protector de las redes sociales en la supervivencia y el bienestar de las personas mayores en general, y en especial de las muy mayores, en S. PIN *et al.*, «El efecto de las relaciones sociales en el mantenimiento de la independencia en las personas de edad muy avanzada: resultados de un estudio longitudinal suizo». *Año Gerontológico*, XVII, 2003, pp. 353 y ss.; M.V. ZUNZUNEGUI «Dimensiones interculturales de las redes sociales: necesidad de armonizar los conceptos y las medidas de las redes sociales en gerontología», *Revista Española de Geriatría y Gerontología*, 2004, núm. 39-4, pp. 255 y ss.

En cuarto lugar, y dentro de las situaciones de riesgo y consiguiente desempoderamiento de este colectivo, debemos mencionar los diferentes rasgos socio-familiares de esta población. Los GIC pertenecen a países con estructuras familiares y perfiles emocionales y sociales muy distanciados en ocasiones de los de los LER. Forman parte de hogares uni o bifamiliares, con un alto grado de autonomía personal y escasa fortaleza de la estructura familiar tradicional¹¹. Ello supone el fracaso de uno de los objetivos o compromisos reconocidos en el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* y en la *Declaración de Derechos de las Personas Mayores*, ambos de 2002¹², como es el reconocimiento de la importancia decisiva que tienen para el desarrollo social de estas personas la interdependencia familiar, la solidaridad y la reciprocidad entre las generaciones. A ello, debemos añadir un nuevo fenómeno de reagrupación de los nietos de los GIC residentes en España por mandato de las autoridades judiciales o administrativas de los países de origen en los casos de desamparo por parte de sus padres. Dichas decisiones poseen libertad de circulación dentro del territorio UE en virtud del Reglamento comunitario 2201/2003¹³, escapando, en su mayoría, al control público judicial, por lo que constituyen un nuevo colectivo, potencialmente vulnerable, cuya responsabilidad recae en personas de similares características.

En quinto lugar, viven, en una gran mayoría, aislados de las redes asistenciales y sociales de los lugares de acogida, creando redes propias que potencian un fuerte movimiento de endoculturación ajeno al control público. Como expone V. RODRÍGUEZ forman «comunidades transnacionales» que pretenden reforzar el sistema de lazos, relaciones, intercambio de actividades y movilidad entre personas mayores retiradas, especialmente interesantes desde un punto de vista social y político. Aunque algunas de estas comunidades actúan de una manera bastante informal, en buena medida se trata de cuerpos sociales bastante organizados a un nivel básico, no siempre con un carácter económico, sino para la defensa de sus intereses como grupos transnacionales y para la consecución de derechos ligados a la provisión de servicios sociales y sanitarios dentro del espacio sociopolítico europeo.

Finalmente, en paralelo a la baja tasa de representación y participación política como un aspecto más de los GIC, aparece la baja tasa de judicialización ante la infracción de sus derechos. No hemos encontrado aún muestras representativas de la

¹¹ Según el INE y Eurostat, cuyos datos recoge el Diario *El País* de 9 de noviembre de 2003, Alemania está a la cabeza en hogares unifamiliares, seguida, por este orden, de Austria, Holanda, Francia, Reino Unido, Luxemburgo, Italia, Grecia, Bélgica, Irlanda, España y Portugal. Ver la influencia de las variables socioculturales en el cuidado de las personas mayores dependientes en A. LOSADA, B.G. KNIGHT y M. MÁRQUEZ, «Barreras cognitivas para el cuidado de personas mayores dependientes. Influencia de las variables socioculturales». *Revista Española de Geriatria y Gerontología*, 2003, 38-2, pp. 116-123.

¹² Aprobado en la Segunda Asamblea Mundial de Naciones Unidas en abril de 2002 (A/CONF.197/9), <http://imtersomayores.csic.es/documentos/documentos.html#p>.

¹³ Relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, por el que se deroga el Reglamento núm. 1347/2000.

práctica judicial de la que poder extraer patrones de análisis para realizar exégesis interpretativas de las normas reguladoras de los derechos más comprometidos de estos colectivos, principalmente de sus derechos como consumidores y los relacionados con la protección de la persona y los bienes de aquellos GIC más vulnerables. De otro lado, tampoco hay estudios empíricos sobre el índice de fragilidad y por ende, de vulnerabilidad de estos colectivos. Sus protagonistas permanecen aislados y fuera del control social, político e, incluso judicial. Sin embargo, nos consta que existen situaciones de alto riesgo en las que los derechos fundamentales se encuentran seriamente comprometidos. Y ello, porque la bonanza económica que se predica de esta población no es extensible a todos los colectivos de GIC; incluso los más prósperos llegan a ver mermados en muchas ocasiones sus ingresos a causa de la mala gestión de su patrimonio, debido fundamentalmente, a problemas patológicos relacionados con enfermedades mentales o adictivas, a la falta de asesoramiento técnico y a los abusos de desaprensivos que se instalan en estos entornos –patrimonialmente importantes– pero de alta vulnerabilidad y exentos de control. De otro lado, el aislamiento familiar y las estrechas redes sociales en las que se insertan, vinculadas, en muchas ocasiones, a centros residenciales exclusivamente gobernados por profesionales desconectados del país de acogida, contribuyen a la invisibilidad de estas situaciones de riesgo.

En definitiva, la falta de integración de estos colectivos, la escasa planificación pública de estos asentamientos, la ausencia de espacios cooperativos interestatales y la falta de especialización y profesionalización en el abordaje de este fenómeno traen como consecuencia importantes desequilibrios financieros, medioambientales y culturales en los LER, significativos déficits en el ejercicio de los derechos y significativas pérdidas de oportunidades.

2. Planteamiento jurídico

Desde la perspectiva jurídica, hemos intentando relacionar el Derecho con aquellos sectores de la realidad situados donde el Derecho acaba o empieza¹⁴. Cada una de las disciplinas participantes en el proyecto ha seleccionado un tema de investigación que ha sido analizado, utilizando primero, la metodología y conocimiento disciplinar, y cuyos resultados han sido debatidos en la mesa interdisciplinar al objeto de ir creando el conocimiento del fenómeno de forma cooperativa.

Prácticamente, todas las ramas del derecho hubieran podido tener participación con algún tema relacionado con los derechos de estos colectivos en España debiendo gestionar la mayor parte de ellas, la pluriconexión jurídica y cultural que les caracteriza. De aquí la exigencia de una metodología de análisis comparatista que permita un mejor conocimiento de la diversidad al objeto de acertar en una más ágil y eficaz gestión de las misma. Por ello, hay aspectos como la capacidad de las personas fuer-

¹⁴ F. TOMÁS Y VALIENTE, «Autobiografía intelectual y política», en *Obras completas*, I, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1997.

temente comprometida en las personas mayores, a los que les hemos dedicado un capítulo de derecho comparado tratando de hallar semejanzas y diferencias entre el derecho español, como derecho gestor de la diversidad, y los derechos alemán e inglés por ser los más representativos entre los colectivos de GIC de la Costa del Sol.

De todos los posibles temas abordables, consideramos que debíamos comenzar por los aspectos de derecho público de mayor relevancia en el mundo de los mayores para pasar posteriormente a analizar el aspecto más importante del derecho privado relacionado con la capacidad y con los mecanismos de protección. En la segunda fase de la investigación que acabamos de inaugurar, nuestro estudio se amplía a los mecanismos de *empowerment* dedicados a prolongar la autonomía de las personas desde la perspectiva médica, politológica y jurídica.

III. DERECHOS LINGÜÍSTICOS: UN CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS ADMINISTRATIVAS EN MATERIA LINGÜÍSTICA PARA LOS LER

Aunque el uso de una lengua comunitaria en sus relaciones con las administraciones públicas españolas no pueda considerarse un derecho fundamental europeo de los GIC, una vía alternativa para garantizarlo sería que alguna de estas lenguas pudiera considerarse «lengua oficial» del LER. Esta posibilidad, sin embargo, se encuentra actualmente cerrada por la Constitución Española, ya que la oficialidad del castellano en todo el territorio nacional es, pues, constitucionalmente indisponible, por lo que cualquier otra lengua que pudiera alcanzar un estatuto similar sería «cooficial», sin desplazar en ningún caso al castellano. Esta disposición constitucional excluye la posibilidad de que alguna de las lenguas comunitarias pueda llegar a obtener en un municipio de nuestro país un estatuto similar al de las lenguas españolas cooficiales en una determinada Comunidad Autónoma. De las mismas se deducen claramente dos obstáculos insalvables: en primer lugar, uno de carácter competencial, pues el municipio no tiene capacidad para decidir sobre las lenguas oficiales de su territorio. Y otro segundo de carácter material, pues, en todo caso, las lenguas cooficiales en nuestro país sólo pueden ser lenguas españolas.

Ahora bien, a pesar de la imposibilidad constitucional de que una lengua comunitaria adquiera el carácter de lengua oficial, no existe, en principio, ningún impedimento jurídico para que un municipio le atribuya, con respecto a la propia administración municipal, los mismos efectos. Por lo que hace a los derechos de los ciudadanos, es claro que conceder a los GIC la posibilidad de comunicarse en una lengua comunitaria con la administración municipal no plantea problemas de constitucionalidad, siempre que ello no implique una carga para los ciudadanos españoles que, no estando constitucionalmente obligados, como hemos visto, al empleo de otras lenguas oficiales distintas del castellano ni aún dentro de su ámbito territorial, menos lo podrían estar al de lenguas extranjeras que carecen de ese estatuto; quedando garantizado el uso de la lengua oficial de su elección por parte de los que puedan estar interesados en el procedimiento, el uso de otra lengua comunitaria por un GIC no plantearía duda de constitucionalidad. En cuanto a la obligación de la administración

de seguir el procedimiento en la lengua elegida por el administrado, los principales problemas no serían tampoco de naturaleza jurídica, sino de medios personales y materiales. Y, por último, en cuanto a la plena validez y efectos jurídicos de las actuaciones seguidas en esta lengua, habría que estar, al igual que ocurre con las lenguas cooficiales autonómicas, a lo dispuesto por la legislación general cuando hubieran de surtirlos fuera de la administración del LER.

La fórmula más apropiada para regular, dentro del marco que se acaba de describir, el estatuto de las lenguas comunitarias en la administración del LER sería la elaboración de un *Código de Buenas Prácticas Administrativas* en materia lingüística, en el que se seleccionarían las lenguas comunitarias que se considerarían como «lenguas de trabajo» de la administración municipal –es decir, aquellas en las que el municipio se compromete a prestar todos o algunos de sus servicios– y en el que se detallaría el protocolo de actuación de los funcionarios y trabajadores municipales concernidos y se regularían los derechos que asistirían a los GIC u otros ciudadanos que decidieran usar algunas de esas lenguas ante la administración local.

El concepto de «lengua de trabajo» es de uso común en las instituciones y organismos comunitarios, y se emplea para determinar las lenguas que se emplearán normalmente en el desenvolvimiento cotidiano de una determinada administración. Pues bien, se propone como indicador de excelencia del LER la oficialización mediante una normativa propia de cuáles serían las lenguas de trabajo comunitarias en las que la administración municipal se comprometería a comunicarse con los administrados que así lo solicitaran y a tramitar los asuntos que se determinasen. El uso de estas lenguas, como ya se ha precisado, no podría en ningún caso menoscabar el derecho de los administrados a, de acuerdo con la Constitución, comunicarse con las administraciones públicas en castellano u otras lenguas oficiales.

Aunque la idea de contemplar, junto con las oficiales, las «lenguas de trabajo» de una administración tenga su origen en la práctica comunitaria, la propuesta que aquí se hace para los LER se distanciaría significativamente de aquella al menos en un punto: a diferencia de lo que ocurre en la UE, en el LER se trataría de usar las lenguas de trabajo para ampliar, no para reducir, las posibilidades de comunicación de los administrados con la administración.

En efecto, el origen de las lenguas de trabajo en la Unión es claramente simplificar el trabajo de las instituciones y del resto de la administración comunitaria, aun a riesgo de restringir con ello los derechos de los administrados: dado el elevado número de lenguas oficiales, se seleccionan sólo las más habladas, en todo caso un número considerablemente menor, para servirse de ellas en la mayor parte de los trámites administrativos y en las comunicaciones orales y escritas que estos generan. La lengua de trabajo no sustituye generalmente a la oficial, pero el uso de ésta tiende a reducirse a lo que determinen factores políticos, como la naturaleza representativa de determinadas instituciones como el Parlamento, o jurídicos, como el ejercicio por parte de los ciudadanos europeos o del resto de las personas de sus derechos lingüísticos.

El empleo de las lenguas de trabajo en el LER tendría una finalidad completamente opuesta a la comunitaria: dado el reducido número de lenguas oficiales, y la

imposibilidad de atender satisfactoriamente a un considerable número de administrados mediante su uso exclusivo, se habilitarían determinadas lenguas para, con carácter adicional, usarlas en la administración municipal, con el objetivo de garantizar mejor el derecho de todos a una buena administración y aun a riesgo de introducir una complejidad añadida en el funcionamiento administrativo. Para la administración del LER, el número de lenguas de trabajo sería mayor que el de lenguas oficiales y no, como ocurre en la UE, menor.

A pesar de estas diferencias, tanto el LER como la UE se enfrentarían, en este terreno, a problemas comunes: el respeto de los derechos lingüísticos, la selección de las lenguas que serán declaradas «de trabajo» y el diseño del instrumento normativo idóneo para regular esta materia.

Desde el punto de vista del derecho comunitario europeo, la selección de lenguas de trabajo plantea la cuestión de la propia legitimidad de la operación de seleccionar *sólo algunas* lenguas comunitarias para darles, en la práctica, un estatuto en el municipio muy similar al de las lenguas oficiales. Hemos visto, hasta ahora, que ninguna lengua no española puede considerarse oficial en el LER y que ello no infringe los derechos de los ciudadanos comunitarios que residen en el mismo. Ahora bien, cambiar esta situación por otra en la que algunas de estas lenguas se considerarían lenguas de trabajo del municipio y el resto no, introduce un factor de desigualdad entre los comunitarios residentes que podría ser examinada desde la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad (art. 12 TCE y I-4.2 CEU).

Una vez decidido el número de lenguas de trabajo que, añadidas a las oficiales, puede efectivamente asumir la administración del LER, la determinación de cuáles serían éstas debe tomarse en función de criterios como cuáles son las más habladas en el municipio o cuáles son las nacionalidades que cuentan con más presencia en el mismo. La exigencia de que estas decisiones no sean tomadas arbitrariamente se pone de manifiesto, por ejemplo, en el hecho de que las mismas pueden ser la base para exigir determinados conocimientos lingüísticos para acceder a puestos de trabajo en la administración municipal, un requisito que, tal como se desprende de la legislación comunitaria y de la doctrina del STJCE, podría, si no cumple con los principios de razonabilidad y proporcionalidad, ser contrario al derecho comunitario¹⁵.

¹⁵ La imposibilidad de exigir un determinado idioma para un trabajo a menos que el correcto desempeño de éste lo requiera se encuentra establecida en el art. 3 del Reglamento 1612/68, DO n° L 257 de 19 de octubre de 1968, pp. 2-12. Ante la cuestión suscitada por un Tribunal alemán, el STJCE declaró en la STJCE *Haim* 424/97 de 4 de julio de 2000, que un Estado miembro pueden supeditar la autorización para ejercer una profesión (en el caso, como odontólogo de la seguridad social, un título cuyo reconocimiento recíproco no se encontraba regulado por la normativa comunitaria) al requisito de poseer los conocimientos lingüísticos necesarios para ejercer esa profesión en el Estado miembro de establecimiento, reconociendo que «tanto la comunicación con los pacientes como la observancia de las normas deontológicas y jurídicas específicas de la odontología en el Estado miembro de establecimiento y la ejecución de las tareas administrativas requieren un conocimiento apropiado de la lengua de ese Estado», pero añadiendo que «no obstante, es fundamental que las exigencias lingüísticas (..) no vayan más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo» y afirmando que «para aquellos pacientes cuya lengua materna sea distinta de la lengua nacional es beneficioso que exista cierto número de odontólogos».

Un *Código de Buenas Prácticas Administrativas* en materia lingüística sería, sin duda, el instrumento normativo idóneo para regular todos estos extremos. El código podría tener su inspiración en el propio contexto comunitario, en el cual, también a raíz de la actuación del Defensor del Pueblo Europeo, el Parlamento Europeo ha aprobado un *Código Europeo de Buena Conducta Administrativa* (CEBCA), que pretende desarrollar los aspectos concretos del derecho a la buena administración establecido en la CDFUE, dirigido a las instituciones y órganos de la Unión Europea, cuyos contenidos deberán ser respetados por esas administraciones y por sus funcionarios en sus relaciones con los administrados¹⁶.

Es significativo que, al igual que lo que se pretende con el *Código de Buenas Prácticas* que debería aprobar el LER, el *Código Europeo de Buena Conducta Administrativa* va más allá de la normativa comunitaria en algunas materias, entre ellas en lo que se refiere a derechos lingüísticos de los ciudadanos: en efecto, el art. 13 CEBCA establece el derecho a recibir una respuesta en la lengua del Tratado de su elección a «todo ciudadano de la Unión o cualquier miembro del público» que se dirija a las instituciones u órganos comunitarios, un derecho que, como hemos visto, la CEU establece en toda esta extensión sólo para los primeros. Además, esta misma disposición del Código añade que el mismo trato se aplicará también, si fuera posible, a las personas jurídicas que lo solicitaran¹⁷.

El Código del LER no debería limitarse a establecer el *status* de las lenguas de trabajo de la administración municipal, sino también especificar los servicios lingüísticos que el municipio se comprometería a prestar ante otras administraciones a demanda de los GIC u otros vecinos. En este sentido, el Código debería regular los servicios de traducción e interpretación que el municipio prestaría o coordinaría (contando, por ejemplo, con una red de voluntarios generada en el seno del movi-

gos capaces de comunicarse asimismo con tales personas en su propia lengua» (STJCE *Haim* de 4 de julio de 2000, párr. 59 y 60). Por su parte, y en cuanto a los requisitos lingüísticos de la función pública comunitaria, el artículo 28.f del *Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas* establece que sólo podrán ser nombrados funcionarios los que, entre otros requisitos, «justifiquen poseer un conocimiento profundo de una de las lenguas de las Comunidades y un conocimiento satisfactorio de otra de ellas, en la medida necesaria para el desempeño de las funciones que puedan ser llamados a ejercer». Sobre el particular, Álvaro DE ELERA (2004) «Unión Europea y Multilingüismo» *Revista Española de Derecho Europeo* 9.

¹⁶ *Código Europeo de Buena Conducta Administrativa*, aprobado por el Parlamento Europeo el 6 de septiembre de 2001. En la misma resolución, el Parlamento invitó a la Comisión a presentar una propuesta de Reglamento que incluyera el texto del mismo, para darle así plenos efectos vinculantes. Desde su aprobación, no obstante, el Defensor del Pueblo Europeo admite los escritos que se basen en la violación de algunos de sus preceptos como quejas por mala administración.

¹⁷ El texto completo del art. 13 CEBCA dice así: «El funcionario garantizará que todo ciudadano de la Unión o cualquier miembro del público que se dirija por escrito a la Institución en una de las lenguas del Tratado reciba una respuesta en esa misma lengua. Esta disposición se aplicará, en la medida de lo posible, a las personas jurídicas tales como las asociaciones (ONG) y las empresas». El concepto de «Institución» en este artículo debe entenderse según lo dispuesto por el art. 2.4.a) CEBCA, que establece que por «Institución» debe entenderse «una institución o un órgano comunitario».

miento asociativo de los GIC) ante servicios de la administración autonómica o estatal radicados en el territorio municipal. Dadas las necesidades del colectivo que estudiamos, los servicios de traducción e interpretación deberían prestarse, de manera principal, ante la administración sanitaria y los servicios sociales que no dependieran del municipio.

IV. DERECHOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA: LAS «BUENAS PRÁCTICAS ELECTORALES» EN LOS LER

El marco jurídico que regula el derecho de participación política de los no nacionales y que sucintamente se acaba de describir es en la actualidad claramente insuficiente y difícilmente podrá en el futuro contribuir a la integración política del grupo cada vez más numeroso de ciudadanos extranjeros que residen en nuestro país. De hecho, desde hace ya algún tiempo algunos grupos políticos habían presentado iniciativas parlamentarias para extender el derecho de sufragio en una u otra medida a los inmigrantes, contemplando mecanismos que podrían incluso colisionar con las restricciones impuestas constitucionalmente¹⁸. Posteriormente, y tras una mención indirecta del propio Presidente del Gobierno en el Congreso, durante el debate sobre el Estado de la Nación de 2006¹⁹, una nueva iniciativa, esta vez con más visos de introducirse en la agenda política a medio plazo, fue presentada por el Grupo parlamentario mayoritario en el Congreso en agosto de 2006.

Aunque los destinatarios de todas estas iniciativas son principalmente los inmigrantes extracomunitarios, la presentación de las mismas ha puesto de relieve algunos de los problemas que presenta el ejercicio del derecho al voto por parte de los ciudadanos UE en los ámbitos en los que lo tienen reconocido. Estos problemas presentan también algunas particularidades en el caso de los GIC.

Como han demostrado estudios recientes, la escasa participación de los GIC residentes en los LER en los procesos electorales en los que pueden legalmente hacerlo (elecciones al Parlamento Europeo y municipales) no es sino un síntoma más del proceso de «endoculturación» en el que suelen encontrarse estos colectivos. A pesar de ello, los datos demoscópicos existentes avalan la tesis de que desearían poder votar también en las elecciones autonómicas e incluso generales. De otro lado, un por-

¹⁸ *Proposición de Ley Orgánica para el reconocimiento del derecho de sufragio activo y pasivo a los ciudadanos extranjeros en España*, presentada por el Grupo Parlamentario de IU (Izquierda Verde-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds) en el Congreso de los Diputados el 7 de octubre de 2006. BOCG, Congreso, Serie B, 207, de 7 de octubre de 2005.

¹⁹ «Como decía anteriormente, la inmigración exige también un gran esfuerzo de integración social y cívica. Por ello hemos reforzado extraordinariamente el Fondo de apoyo a la acogida e integración de los inmigrantes (...). En las próximas semanas el Consejo de Ministros aprobará, además, el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración para completar toda una política transversal de integración y participación ciudadana y social de los inmigrantes en nuestro país», José Luis RODRÍGUEZ ZAPATERO, Intervención en el Pleno del Congreso de los Diputados el 30 de mayo de 2006. DS 182.

centaje nada desdeñable de la población española estaría de acuerdo con extender a estos ámbitos su derecho al voto²⁰.

Es evidente que la administración local de los LER no es competente para extender a nuevos ámbitos el derecho al sufragio de los residentes GIC, como tampoco lo es para paliar algunas de las deficiencias que con respecto a su ejercicio presenta la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG), deficiencias cuya corrección podría exigir una reforma en algunos aspectos puntuales de la propia Ley²¹. Si existen, sin embargo, una serie de «buenas prácticas» en materia electoral que podrían incrementar la participación de este colectivo, sobre todo en las elecciones municipales, y en cuya en puesta en marcha sí podría intervenir la administración municipal. Dos ejemplos significativos de este código de buenas prácticas podrían venir dados por algunas de las experiencias habidas en relación con el voto electrónico y con el establecimiento de mecanismos que puedan incentivar y asistir a los GIC a la hora de registrarse o votar.

Ambos tipos de medidas parten de la consideración de los GIC como uno de los colectivos que pueden tener en nuestro país especiales dificultades para ejercer el derecho al sufragio. Este concepto —el de «colectivos con dificultades para el ejercicio del derecho al sufragio»— ha sido usado anteriormente con éxito para analizar vías de mejora del ejercicio de este derecho por parte de personas que se encuentran en alguna situación de desventaja con respecto a la generalidad de los electores: por ejemplo, los votantes por correo, los inscritos en el censo de residentes ausentes (CERA) o los electores discapacitados. Su consideración como grupos desfavorecidos ha permitido proponer diversas medidas que incentiven y faciliten el ejercicio por sus integrantes del derecho al voto²². Las dificultades con las que pueden encontrarse los GIC a la hora de ejercer el voto abonan la idea de que podrían encuadrarse también en este tipo de colectivos: además de su edad avanzada, su incompetencia lingüística, por ejemplo, les puede asimilar a electores con algún tipo de discapacidad, o la exigencia de tener que registrarse en el censo electoral, que no pesa sobre el común de los electores, a los electores del CERA.

Así, en la actualidad la Ley electoral contempla la posibilidad de que los electores con discapacidad visual o que no sepan leer o escribir puedan votar con la asistencia de otra persona²³. Esta modalidad de voto *asistido* podría sin dificultad legal

²⁰ Sobre los datos demoscópicos, Ver las conclusiones al proyecto de investigación citado en la nota 1.

²¹ Por ejemplo, en lo relacionado con el registro de los GIC residentes en el censo electoral o, en las exigencias de empadronamiento en el LER y de renuncia a ejercer el derecho al sufragio en su municipio de residencia. Sobre los problemas que presentan estos requisitos en un colectivo como los GIC, que podemos calificar en su gran mayoría de residentes estacionales, Ver las conclusiones del proyecto de investigación citado en la nota 1.

²² Ver *Colectivos con dificultades para el ejercicio del Derecho al Sufragio* (2003), Madrid, Dykinson, colección. Estudios Electorales.

²³ Según el art. 87 LOREG, «Los electores que no sepan leer o que, por defecto físico, estén impedidos para elegir la papeleta o colocarla dentro del sobre y para entregarla al Presidente de la Mesa, pueden servirse para estas operaciones de una persona de su confianza».

extenderse a cualquiera que, como los GIC desconociera la lengua castellana: si la finalidad evidente de esta disposición es facilitar el ejercicio de su derechos a los electores que no puedan hacerlo por no comprender lo que se dice en las papeletas, no parece violentar el sentido de la norma que puedan también los GIC ayudarse de persona de su confianza, asimilando su incompetencia lingüística al analfabetismo o a la existencia de una discapacidad física. Es cierto que la modalidad de voto asistido por la que ha optado nuestro legislador impide, a juicio de la Junta Electoral Central, usar otras alternativas como el voto por procuración o la impresión de papeletas en lenguaje Braille²⁴. Pero los argumentos que manejan estos acuerdos –la quiebra del secreto del voto, al identificarse fácilmente la opción del elector que elige una papeleta especial– podrían fácilmente desvanecerse con la impresión de las mismas papeletas en varias lenguas, de modo que todos los electores voten mediante papeletas multilingües. El costo económico de la impresión –no desproporcionado, pues no implica imprimir más papeletas sino tan sólo reproducir el encabezamiento de las mismas en varias lenguas– podría financiarse a cargo del ayuntamiento del LER.

La necesidad de registrarse como elector es otra de las dificultades adicionales con la que se encuentran los extranjeros. A pesar de las mejoras en la tramitación de este requisito por parte de la administración electoral, lo cierto es que sigue existiendo una importante diferencia con respecto a los electores nacionales, que sólo tienen que preocuparse por su inclusión en el censo electoral si a la hora de votar no aparecen en el mismo. La inmensa mayoría da por supuesta su inclusión, recibe una tarjeta censal con la ubicación de su colegio electoral sin necesidad de haber realizado nunca ninguna gestión para ello y además, si encuentra alguna dificultad de última hora, dispone de instrumentos para solucionarlos en la misma jornada electoral y poder ejercer su derecho al voto. Por el contrario, los GIC, al igual que el resto de los extranjeros, deben registrarse con anterioridad.

También aquí hay mejoras normativas que deberían implementarse y que, obviamente, no están al alcance de las administraciones locales de los LER. La propia existencia del CERA nos enseña que los requisitos exigidos para poder ser incluido en el censo pueden evolucionar hacia formas no discriminatorias con respecto al resto del electorado: a aquéllos, en un primer momento, se les exigía solicitar expresamente su inclusión (como ahora a los no nacionales), y sólo tras una reforma de la LOREG fueron incluidos de oficio por los correspondientes consulados²⁵. Los LER, sin embargo, sí podrían poner la maquinaria administrativa del municipio al servicio de campañas previas de registro que a buen seguro incentivarían el voto. Los datos demoscópicos de los que disponemos apuntan que el porcentaje de registrados que el día de la votación hará un uso efectivo de su voto son considerables. Las enseñan-

²⁴ Ver Enrique ARNALDO (2003) «Sufragio y Discapacidad» en *Colectivos con dificultades para el ejercicio del Derecho al Sufragio*, cit, pp. 83-104 y los acuerdos de la JEC allí citados de 21 de mayo de 1991 y 31 de enero de 2000.

²⁵ Ver Alejandro RAMOS VADILLO (2003) «Gestión del voto por correo por la oficina del censo electoral en España» en *Colectivos con dificultades para el ejercicio del Derecho al Sufragio*, cit, pp. 105-154.

zas (*mutatis mutandis*) de la experiencia histórica de las campañas de *voting rights registration* dirigidas a la población negra en los Estados sureños de los Estados Unidos en la década de los cincuenta y el énfasis que en el registro ponen los informes que provienen de la propia UE van también en la misma dirección.

El voto electrónico, en fin, constituye otra interesante vía para la incentivación de la participación electoral del colectivo GIC. Las simulaciones hechas hasta ahora en diversos municipios –pues, como se sabe, no se contempla aún por la Ley– deberían ser también llevadas a la práctica por los LER, dirigiéndolas con carácter prioritario a la población GIC. La eliminación de las barreras lingüísticas que el uso de Internet permite o el alto grado de aceptación por parte de este colectivo de instrumentos que usan esta misma vía para otras finalidades, particularmente la teleasistencia sanitaria, auguran que en el futuro su uso real con fines electorales podría ser de especial relevancia en la incentivación de la participación electoral de los GIC²⁶.

V. ASPECTOS DE DERECHO PRIVADO Y SU IMPLICACIÓN TRANSFRONTERIZA

Finalmente, hemos seleccionado, de entre los instrumentos jurídicos del Derecho Privado, aquéllos que sirven de mecanismos de protección de los más vulnerables. Se abordan las instituciones de la incapacitación y las formas de protección de la autonomía del individuo en el ámbito de los cuidados personales y de sus bienes según los diferentes grados de limitación personal que sufra o pueda llegar a sufrir el individuo en el futuro por motivos físicos o mentales.

Este estudio se ha acometido desde tres perspectivas: la del Derecho material español como derecho gestor de la diversidad jurídica, desde la que se ha trazado el mapa jurídico de protección que ofrece nuestro Código Civil²⁷. En segundo lugar, desde la perspectiva del Derecho comparado²⁸, desde la que se han realizado unas tablas de equivalencia jurídica entre los ordenamientos alemán e inglés de enorme trascendencia para comprender las diferencias culturales de los extranjeros mayores que se asientan en España; con esta aportación se ha puesto en evidencia la necesidad del conocimiento del Derecho extranjero en los LER²⁹ como instrumento de

²⁶ Sobre el particular, y en concreto sobre el proyecto E-poll, auspiciado por la UE, ver José Ramón ÓNEGA LÓPEZ (2003) «El ejercicio del derecho de sufragio activo por el colectivo de discapacitados: el voto por Internet como posible vía de solución», en *Colectivos con dificultades para el ejercicio del Derecho al Sufragio*, cit. pp. 11-30.

²⁷ B. SILLERO CROVETTO, «Respuesta del Derecho Civil Español a la protección de las personas mayores vulnerables», en Mayte ECHEZARRETA FERRER, *El Lugar Europeo*. cit. pp.261-300.

²⁸ R. CARO GÁNDARA, «La protección de los adultos discapaces en Derecho comparado. Sistemas más representativos», en Mayte ECHEZARRETA FERRER, *El Lugar Europeo*. cit. pp 303-330.

²⁹ Como resultado del carácter transnacional de la práctica jurídica, se intensifica la necesidad del conocimiento de los sistemas jurídicos extranjeros. Ver P. DE MIGUEL ASENSIO, «El Derecho Internacional Privado ante la globalización», *Anuario Español de Derecho Internacional Privado*, 2001- I, pp. 37-84.

respeto a la diversidad y de permeabilidad cultural en aras a la construcción flexible y a largo plazo de un derecho de la persona armonizado en toda Europa. Y en tercer lugar, se ha acometido el tratamiento jurídico de la gestión de la pluriconexión normativa que suponen las relaciones jurídicas de los GIC³⁰; se definen y ponderan los vínculos territoriales, políticos y culturales que presentan estas personas a efectos de valorar su grado de conexión en cuanto a la competencia de las autoridades judiciales y administrativas españolas en materia de protección, así como la ley o leyes aplicables de entre las más vinculadas al supuesto para responder de la forma más adaptada posible a la singularidad del caso. En la búsqueda de esta respuesta se conjugan los principios de respeto a la identidad nacional, no discriminación por razón de nacionalidad, autonomía de la voluntad e integración, para lo que ha sido muy esclarecedora la opinión que han manifestado los propios encuestados al respecto.

Esta valoración se ha realizado al hilo del estudio del *Convenio de La Haya sobre protección de adultos* de 2000³¹, como primer instrumento convencional multilateral que manifiesta la toma de conciencia de la necesidad de solucionar la protección internacional de los adultos incapaces desplazados. Además, aporta, en su proceso de elaboración, importantes documentos cuyo análisis resulta esencial para comprender la complejidad del fenómeno objeto de estudio, y, finalmente, refleja las dos principales tendencias de la regulación en materia de protección de adultos: flexibilización y reconocimiento del poder de autorregulación del interesado. Los resultados empíricos que se aportan, permiten realizar fundadas observaciones respecto al derecho vigente en España y a las soluciones que propone el Convenio citado de cara a la futura ratificación por parte de España. Se insiste, asimismo, en la conveniencia de que instituciones y autoridades, se sensibilicen con la diversidad lingüística y cultural de los pueblos que habitan sus municipios en aras al establecimiento de mecanismos y canales de comunicación intercultural que permitan el respeto de las legislaciones extranjeras en los casos que legalmente sea preceptivo.

Los resultados obtenidos hasta ahora demuestran que los LER son espacios de gran potencial para la consecución de las políticas de envejecimiento y para la construcción de la noción de ciudadano europeo³². Sin embargo, ello demanda la organización de canales de estudio y seguimiento especializado en cada uno de estos lugares al objeto de conseguir un equilibrio en la definición del envejecimiento activo,

³⁰ M. ECHEZARRETA FERRER, «Gestión de la diversidad y de la pluriconexión jurídica. Respuesta del Derecho Internacional Privado español a la protección de los gerontoinmigrantes comunitarios (GIC) en situación de vulnerabilidad», en Mayte ECHEZARRETA FERRER, *El Lugar Europeo...* cit. pp. 335-395

³¹ Para más información sobre el Convenio, consúltese <http://www.hcch.net/fi/conventions/menu35f.html>. Para una mínima selección bibliográfica: <http://www.hcch.net/e/conventions/bibl35e.html>

³² Acerca de la relación entre ciudadanía de la Unión y ciudadanía de las regiones y municipios puede consultarse en el Dictamen del Comité de las Regiones sobre «La ciudadanía europea» (2000/C 156/03), DOCE C 156/12 ES 6.6.2000.

saludable y protegido dentro del marco de la sostenibilidad financiera y que respete los imperativos comunitarios de la construcción europea. Con esta propuesta interdisciplinar pretendemos cumplir con las expectativas de investigación que reclama el fenómeno complejo de la *gerontoinmigración*.