

# LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL: UNA CONTRARREFORMA TECNICO-JURIDICA

Por  
JOSÉ M. BRETAL VÁZQUEZ

**SUMARIO:** I. AMBITO DE ESTE ESTUDIO.—II. FORMA DE TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA.—  
III. CARACTERÍSTICAS FORMALES DE LA LEY: A) *Estructura desordenada*. B) *Superfluidad y profusión en los textos*. C) *Imprecisión técnica*.—IV. PUNTUACIÓN Y ORTOGRAFÍA.—V. CONCLUSIONES.

## I. AMBITO DE ESTE ESTUDIO

El título de este estudio, voluntariamente provocador, pretende poner el acento sobre un problema nada nuevo, que afecta a la gran mayoría de los textos legales promulgados en los últimos años: su deficiente calidad técnica. En este caso, el problema se concreta en una norma, la Ley Orgánica del Poder Judicial, importante, por varios motivos. Afecta a uno de los poderes constitucionales del Estado, el Judicial, cuyo buen funcionamiento es clave para la configuración democrática del Estado, el reconocimiento y disfrute de los derechos de los ciudadanos y el mantenimiento del orden social.

Las cuestiones que se plantean son numerosas y de gran entidad, desde las relaciones del Poder Judicial con los otros poderes del Estado, en particular el Ejecutivo, hasta el buen funcionamiento de la oficina judicial, pasando por el *status* y las prerrogativas del personal judicial.

La presente Ley de reforma ha dado origen a un gran debate en los círculos profesionales y sociales más directamente interesados sobre la regulación material que establece. En particular, la controversia ha sido áspera respecto de lo que se estima ser el núcleo central de la materia: la distribución del poder entre el Consejo General del Poder Judicial y el Ejecutivo en relación con el aparato judicial y la administración de justicia.

La cuestión es fundamental, pero no constituye el objeto de este escrito, que sólo pretende analizar la calidad técnico-jurídica de la Ley orgánica por la que se reforma la Ley orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (en adelante, LROPJ). Como no conviene dar por evidentes o sabidas cosas que quizá no lo sean, es necesario precisar, aunque sea brevemente, el objeto de análisis, afirmando o definiendo qué se entiende, al menos a efectos de lo que se va a exponer, por calidad técnico-jurídica de un texto legal.

El objeto de una norma jurídica es ordenar una parcela de la realidad social de acuerdo con unos principios, criterios o directrices definidos por el poder político. La consecuencia, es decir, esa ordenación o reordenación

de un sector social, constituye la última etapa de un más o menos largo proceso desde que personas o grupos con suficiente poder social o político experimentan la necesidad de una regulación determinada hasta que ésta, definitivamente elaborada y expresada en un lenguaje formal específico, el legal, entra en vigor, o sea, produce los efectos que el legislador, que encarna, en última instancia, el poder político, ha querido.

Este producto, una concreta regulación legal, puede analizarse desde dos perspectivas: una, material, que se refiere a los valores y criterios que la inspiran y los efectos que produce en la realidad social, y otra, formal o técnico-jurídica, que examina la exactitud, el acierto o la corrección con que su manifestación conceptual y estilística, en este caso, el lenguaje legal, refleja aquellos valores y criterios y produce, al ser aplicada en la realidad (un anglosajón diría *implemented*), los efectos y consecuencias queridos por el legislador.

Es claro que la voluntad del legislador sólo puede conocerse *a posteriori*, y, precisamente, a través de la norma que ha elaborado. Pero, en la medida en que del texto legal se deduzca, de forma coherente y clara, un modelo racional de ordenación del sector de la realidad a que se refiera, se podrá calificar favorablemente la calidad técnico-jurídica del texto en cuestión.

Por el contrario, un texto legal profuso, confuso, incoherente o contradictorio refleja, en principio, la incapacidad del legislador de ordenar racionalmente la realidad. Aunque no cabe excluir totalmente en supuestos de este tipo una interpretación algo menos complaciente: la defectuosa técnica jurídica puede ser un instrumento para reforzar el poder político. Afirma PENDÁS GARCÍA:

«... la realización del principio de seguridad jurídica (menos leyes, mejor redactadas, con mandatos claros y susceptibles de ser llevados a la práctica) supone una limitación del poder; porque las normas ambiguas e incluso contradictorias, los preceptos inespecíficos y la confusión interesada son el mejor caldo de cultivo para la discrecionalidad, cuando no para la pura y simple injusticia» (1).

Una observación complementaria cabe hacer. Si, conceptualmente, se pueden distinguir sin grandes dificultades los aspectos materiales y los formales o técnico-jurídicos de un texto legal, la separación de esas facetas, cara a una concreta realidad legislativa, puede revelarse difícil. Ello por, al menos, dos razones. Una, que quizá no pueda establecerse una separación radical de ambos aspectos, aunque no sea más que porque la realidad ha de trasladarse a conceptos, y éstos se manifiestan por el lenguaje; es decir, la forma es soporte imprescindible del fondo y algún grado de ósmosis en-

---

(1) Benigno PENDÁS GARCÍA, «Función de los Parlamentos en materia de técnica legislativa», Ponencia integrada en el volumen *La calidad de las leyes*, Col. «Informes y Documentos», Parlamento Vasco, Vitoria, 1989, págs. 348 y 349.

tre ambas categorías es probablemente inevitable. Otra, ya apuntada, la utilización, en ocasiones interesada, de unas determinadas técnicas o artificios que contribuyan a oscurecer la expresión formal de la norma, facilitando la discrecionalidad o el arbitrio en el ejercicio del poder.

Tras estas manifestaciones, que alguno podría quizá considerar excesivamente elementales, va quedando acotado el objeto de análisis: la capacidad de un texto legal, en el presente caso la LROPJ, para expresar, de forma exacta, precisa y clara, la regulación u ordenación del sector social, político e institucional a que se refiere: la organización judicial española.

\* \* \*

Antes de entrar en el núcleo de este comentario, parece indicado hacer unas reflexiones que son, tanto como reglas de técnica jurídica, principios de buen sentido.

La reforma parcial de una disposición jurídica extensa y compleja, como es la Ley Orgánica del Poder Judicial (en adelante, LOPJ) (2), es una operación delicada, que debe afrontarse con buenas dosis de estudio y cautela. Si, además, es amplia, como en el caso presente, se corre el riesgo de introducir elementos de diversidad o incongruencia en el conjunto normativo de que se trata. El riesgo puede aminorarse si se limita, en la medida de lo posible, el alcance y la extensión de los cambios, si se sistematizan éstos ordenadamente y se evitan, entre otras cosas, las frases o los preceptos superfluos o redundantes y los conceptos imprecisos o equívocos. El mantenimiento de la necesaria coherencia lógica y sistemática de la disposición de origen se ve, a menudo, en peligro por una práctica desgraciadamente frecuente en la tramitación parlamentaria: los añadidos de última hora que responden a necesidades o impulsos de diverso origen y no siempre adecuada justificación.

La presente LROPJ constituye, como se apuntó, una reforma parcial y, además, sólo pretende ser provisional. Ello se reconoce palmariamente en la Exposición de Motivos, donde se afirma la necesidad de una reforma amplia, que no se considera factible en la actualidad. Sin embargo, se dice que «la necesidad de determinadas modificaciones se presenta con una especial urgencia y con una mayor claridad, pues responden a la conveniencia de perfeccionar el equilibrio entre los poderes del Estado, reconociendo al Consejo General del Poder Judicial aquellas competencias que el órgano de gobierno del Poder Judicial viene considerando como necesarias para el íntegro ejercicio de sus funciones constitucionales» (última frase del primer párrafo del apartado I de la Exposición de Motivos).

---

(2) La LOPJ original tenía 508 artículos, algunos de notable longitud; 13 disposiciones adicionales, 34 transitorias, una derogatoria y una final.

La Ley de reforma que se analiza tiene 25 artículos, pero que afectan o modifican a 88 artículos o disposiciones de la LOPJ; 6 disposiciones adicionales, 7 transitorias, una derogatoria y dos finales. Algunos de los artículos de la Ley de reforma son muy extensos (el artículo primero afecta a 16 artículos o disposiciones de la LOPJ) y otros, en particular los últimos, mucho más breves.

Tras estas consideraciones introductorias, se puede pasar a un análisis de la reforma y de sus resultados. No va a tratarse de un examen exhaustivo, que requeriría probablemente una mayor perspectiva temporal, sino sólo la descripción e interpretación de algunas cuestiones concretas que se consideran significativas.

## II. FORMA DE TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA

El actual texto legal ha pasado, naturalmente, por las distintas fases de elaboración de un texto legislativo. Por el interés que tiene a efectos del posterior análisis, conviene señalar que el Anteproyecto elaborado por el Gobierno fue objeto de un extenso informe del Consejo General del Poder Judicial (en adelante, INCGPJ), de fecha 14 de diciembre de 1993. A éste se presentaron un voto concurrente muy breve (con referencia a sólo dos cuestiones concretas) del vocal señor Xiol Ríos, con fecha 15 de diciembre de 1993, y un voto particular discrepante, extenso y bastante crítico, de los vocales señores Díaz Argal, Manzanares Samaniego, Mariscal de Gante y Mirón y De la Oliva Santos (en adelante, VPICGPJ), de 16 de diciembre de 1993. Todo este material se incluyó en la documentación enviada, junto con el texto del proyecto, a las Cortes Generales. En el curso de la tramitación parlamentaria, el proyecto de Ley fue objeto de dos notas, elaboradas, respectivamente, por los letrados de las Comisiones de Justicia e Interior del Congreso y de Justicia del Senado y centradas, esencialmente, en las cuestiones técnico-jurídicas suscitadas por el proyecto.

Además, el Senado dispuso de un documento, denominado «Informe acerca del contenido autonómico del Proyecto de Ley orgánica por la que se reforma la Ley orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial», elaborado por la Comisión General de las Comunidades Autónomas, órgano de reciente creación, cuyo fin es potenciar la función territorial de aquella Cámara. El citado Informe, de poco más de un folio de extensión, incluye, como anexos, los textos de las intervenciones, realizadas el 5 de septiembre de 1994 en la sesión de la Comisión General de las Comunidades Autónomas, por la señora Consejera de Gobernación de la Junta de Andalucía y por el señor Consejero de Presidencia del Consejo de Gobierno de la Generalidad Valenciana. Tal Informe no contiene ninguna conclusión clara en relación con el proyecto de Ley, aparte su afirmación de que «este proyecto de Ley tiene un importante contenido autonómico» (último párrafo). Elaborado y transmitido a la Comisión de Justicia del Senado el día anterior al del debate de ponencia, no fue mencionado en ninguna fase de la tramitación (3).

Conviene ahora exponer algunos hechos de interés respecto de la tramitación parlamentaria.

---

(3) El citado Informe fue objeto de una sólida preparación por parte de los servicios técnicos del Senado, y su carácter elemental parece ser consecuencia de la imposibilidad de una discusión reposada, dadas las premuras del calendario.

Recibido el proyecto de Ley en el Congreso de los Diputados, la Presidencia de la Cámara, a solicitud del Gobierno, acuerda el 30 de diciembre de 1993 que la tramitación seguiría el procedimiento de urgencia, apareciendo el proyecto publicado en el «Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados» el día 4 de enero de 1994. Esta vía procedimental es también la seguida en el Senado, obligada esta Cámara por la declaración de urgencia hecha en la primera fase del procedimiento (art. 133.1 del Reglamento del Senado).

No es cuestión entrar en detalle sobre las características del procedimiento de urgencia en una y otra Cámara; sólo señalar que, en el Congreso de los Diputados, aunque los plazos se reducen a la mitad de los ordinarios (art. 94 de su Reglamento), en el Senado, además de los plazos reducidos, se establece un plazo límite de veinte días naturales (art. 133.1 del Reglamento del Senado) para «ejercitar sus facultades de orden legislativo», o sea, tramitar el proyecto de Ley. Las consecuencias, en el presente caso, han sido que la tramitación en el Congreso se ha prolongado desde el 30 de diciembre de 1993 hasta el 28 de junio de 1994, o sea, seis meses en la práctica, mientras que en el Senado ha ido desde el 28 de junio de 1994 (publicación en el «Boletín Oficial de las Cortes. Senado») hasta el 30 de septiembre de 1994 (publicación en el mismo Boletín del texto aprobado por el Senado).

Hay, sin embargo, que señalar que el período de vacaciones parlamentarias (julio y agosto) interrumpió los plazos en el Senado, con lo que, en la práctica, los senadores dispusieron del verano para estudiar el proyecto de Ley y la presentación de las enmiendas (hasta el 5 de septiembre, inclusive) y sólo del 5 de septiembre hasta el 14 del mismo mes (fecha del Pleno que acabó la tramitación en el Senado) para debatir, negociar y modificar el texto.

Ahora bien, como saben todos cuantos intervienen, de una u otra manera, en el proceso legislativo, una muy fuerte tendencia viene manifestándose desde hace tiempo en el sentido de desplazar el debate parlamentario de las fases iniciales, ponencia principalmente, a la última, la sesión plenaria, vaciando en buena parte de contenido aquéllas y sobrecargando ésta. Esta tendencia se ve reforzada por la comprensible inclinación de las fuerzas políticas a ir posponiendo los acuerdos sobre las cuestiones más conflictivas y no resolverlas, si las resuelven, más que en el último momento y con soluciones a menudo no muy respetuosas con las exigencias de la técnica jurídica y la coherencia normativa. Este fenómeno no puede sino acentuarse en casos, como el presente, en que la perentoriedad de los plazos hace muy difícil el estudio y negociación reposados.

El instrumento en que plasman estos acuerdos de última hora es las llamadas enmiendas transaccionales que, en el Reglamento del Senado, si están suscritas por la totalidad de los portavoces de los grupos parlamentarios, se admiten sin limitación, aunque condicionadas sólo a un «previo trámite de información» (art. 125.2 del Reglamento del Senado).

En el presente caso, todos los fenómenos antes descritos se han produ-

cido o, casi sería mejor decir, se han acumulado, dando por resultado un texto legislativo sustancialmente más extenso que el proyecto original, bastante desordenado y con una serie de defectos de técnica jurídica que se exponen a continuación (4).

### III. CARACTERÍSTICAS FORMALES DE LA LEY

#### A) *Estructura desordenada*

El proyecto de Ley enviado al Congreso de los Diputados tenía una estructura quizá discutible, pero, en principio, clara. Estaba integrado, además de por diversas disposiciones, por doce artículos, de extensión variable, cada uno de los cuales modificaba diversos preceptos de la LOPJ, con unidad de materia. No seguía el orden de la ley que modificaba, lo que suponía un inconveniente, pues aquel orden, con independencia de los juicios que pueda merecer, representa una agrupación racional de los precep-

---

(4) Los anteriores fenómenos pueden ilustrarse con algunos datos de hecho, referidos a la tramitación en el Senado, donde se acentúan las disfunciones comentadas.

El último día del plazo de enmiendas, 5 de septiembre, se habían presentado 284 escritos de enmiendas, de los cuales, 59 del grupo parlamentario socialista. Algunas enmiendas eran notablemente extensas, como una (la 226) referida al texto íntegro de la Exposición de Motivos.

La ponencia emitió su informe el día siguiente, 6 de septiembre.

La comisión dictaminó dos días después, el 8 de septiembre.

El Pleno debatió y adoptó el texto final el 14 de septiembre.

El resultado es que un proyecto de Ley que entró en el Senado con 17 artículos se aprobó en la Comisión de Justicia de esta Cámara con 19 y acabó en el Pleno con 25. Este incremento, al menos en lo que se refiere al paso de comisión al Pleno, es consecuencia de las citadas enmiendas transaccionales, de las que se presentaron y aprobaron 25, en una sesión plenaria de una duración de algo más de cuatro horas.

Un detalle menor, aunque significativo, de las consecuencias de este ritmo de discusiones es que, en el texto aprobado en el Senado, aparecen cinco artículos, de entre los aprobados en la última fase (decimosexto, decimoctavo, vigesimoprimer, vigesimoquinto y vigesimosexto), sin título, mientras que todos los demás sí tienen título. Ahora bien, en el texto aprobado definitivamente por el Congreso («Boletín Oficial de las Cortes Generales», serie A, núm. 45-14, de 14 de octubre de 1994), todos los artículos aparecen con título, lo que significa que, en la última fase de la tramitación parlamentaria, aprobación o rechazo por el Congreso de las enmiendas del Senado, se introdujeron en los artículos que carecían de ellos.

Respecto de esta actuación hay que decir que, en la fase de tramitación última citada, el Congreso puede aprobar o rechazar las enmiendas del Senado (art. 90.2 de la Constitución, art. 123 del Reglamento del Congreso), pero no introducir textos por propia iniciativa.

La última manifestación de estas, llamémoslas, ligerezas es que, en el texto publicado en el «Boletín Oficial del Estado», fecha 9 de noviembre de 1994, falta el título del artículo decimosexto (incluido, como se ha visto, a última hora, por el Congreso). Ello se remedia por una corrección de erratas aparecida en el «Boletín Oficial del Estado» de 29 de noviembre de 1994.

En resumen, cabe un comentario de síntesis sobre la forma de tramitación. Es paradójico que un proyecto de Ley declarado urgente, respecto del cual, al menos en su paso por el Senado, la calidad del debate y su resultado han sido, de forma clara, negativamente afectados por las premuras expuestas, entre en vigor más de once meses después de su envío al Congreso de los Diputados.

tos en cuestión y su manejo en forma alterada no contribuyó a la calidad de la tarea legislativa.

Ahora bien, a lo largo de la tramitación parlamentaria, aunque se mantuvo, con pequeñas variaciones, la estructura citada, se añadieron trece nuevos artículos, dando como resultado una estructura dual de la norma: sus primeros doce artículos, correspondientes al primitivo texto del proyecto, conservan, aproximadamente, un orden material aceptable, mientras los siguientes artículos, consecuencia de enmiendas, varias introducidas en la última fase de tramitación, la plenaria en el Senado, no tienen orden alguno, siendo meros agregados a los textos primitivos. Así, por ejemplo, mientras los dos últimos artículos del proyecto, vigesimocuarto y vigesimoquinto, modifican preceptos del libro III de la LOPJ (arts. 188 y 189), los artículos vigesimoprimeros a vigesimoterceros modifican preceptos del libro VI de la LOPJ sin un orden numérico ni material (arts. 484, 497 a 506, 495 y 491).

Esta situación deriva de dos factores, antes apuntados: urgencia en la tramitación, particularmente en el paso del proyecto por el Senado, y retraso hasta la última fase parlamentaria en que se podían introducir cambios (el Pleno del Senado) de los acuerdos sobre un buen número de cuestiones, principalmente las que parecían ser políticamente más delicadas o sobre las que el acuerdo era más dificultoso (5).

El resultado es, aparte defectos técnicos producto de la precipitación, que el que desee conocer inmediatamente el Derecho vigente en esta materia, deberá confeccionar su propia recopilación, a la espera de que las colecciones legislativas comerciales realicen esta tarea.

### B) *Superfluidad y profusión en los textos*

El fenómeno que ha sido denominado inflación legislativa, y que hace aumentar cada año el volumen físico de las colecciones legislativas, no deriva sólo de que se elaboren muchas leyes, sino también de que éstas son progresivamente más profusas y extensas. Las causas probablemente sean varias, aunque cabe sospechar que una, principal, puede ser la confianza sólo limitada que algunos actores del proceso legislativo tienen en que los textos que elaboran provoquen los efectos que pretenden; ello les obliga a multiplicar cautelas y añadidos, a no dejar escapar ningún supuesto posible, a introducir locuciones comodín como «en todo caso» o «en su caso», con el fin de aprehender la realidad en todos sus aspectos y matices. El resultado es, con frecuencia, un texto profuso, gramaticalmente complejo y confuso, que provoca más problemas de interpretación que una redacción directa y austera.

La Ley analizada no es excepción. Un examen detallado de su texto permite imaginar una redacción alternativa más concisa. A título simplemente de ejemplo, se indican los preceptos que siguen.

---

(5) Ejemplo es el último artículo, referido a las facultades del Ministerio de Justicia en orden a la fijación del horario y la jornada de trabajo en las oficinas judiciales.

En el artículo séptimo, cuatro, que modifica el artículo 418 LOPJ, se tipifica como falta grave:

«El exceso o abuso de autoridad, o falta grave de consideración respecto de los ciudadanos, Secretarios, Médicos forenses, Oficiales, Auxiliares y Agentes de los Juzgados y Tribunales, de los miembros del Ministerio Fiscal, Abogados y Procuradores, Graduados Sociales y funcionarios de la Policía Judicial.»

En este texto se enuncian diversas categorías de personas, profesionales y funcionarios, con un mínimo denominador común, que es los ciudadanos. Por tanto, aquél podría ser sustituido por el siguiente:

«El exceso o abuso de autoridad, o falta grave de consideración respecto de los ciudadanos (o “las personas”, o “los demás”).»

O sea, con el mismo sentido, se pasaría de 44 palabras a 15.

Una operación similar llevada a cabo con la falta leve tipificada en el número 2 del artículo 419 LOPJ reduciría el actual texto de 40 palabras a 7.

El ejemplo que va a seguir es un supuesto de obviedad, sin otra consecuencia que la extensión innecesaria de un texto legal.

El artículo décimo de la Ley modifica, entre otros preceptos, el número 2 del artículo 110 LOPJ, dándole la siguiente redacción:

«El Consejo General del Poder Judicial, en el ámbito de su competencia y con subordinación a las leyes, podrá dictar Reglamentos...»

¿Imagina alguien al Consejo General del Poder Judicial, órgano de gobierno del Poder Judicial, dictando, por ejemplo, un reglamento para establecer una tasa a cargo de los transportistas por carretera, en favor de sus miembros? La actuación dentro del ámbito de la propia competencia y la subordinación a las leyes son obligaciones de todos los órganos del Estado, y repetirlo aquí es añadir paja a la ley.

El texto que se comenta a continuación supone algo más que una simple superfluidad y es prueba de una confusión de principio sobre lo que una norma legal debe ser y cuál ha de ser su contenido. Consiste en la inclusión, en un precepto teóricamente dispositivo, de una declaración de propósitos de política legislativa, combinada con el reconocimiento del carácter provisional de la propia ley.

Establece la Disposición adicional segunda:

«El sistema de acceso a la Carrera Judicial, tanto por la categoría de Juez como por la de Magistrado, establecido en los apartados 3 y 4 del artículo 301 de la Ley orgánica



6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, se mantendrá hasta tanto se establezca el definitivo sistema de acceso a la Carrera Judicial en una ulterior reforma de la Ley orgánica del Poder Judicial.»

No se sabe qué causa más extrañeza, la poca estima en que sus autores, implícita pero claramente, tienen del sistema que están aprobando, pues ya anuncian la elaboración de uno diferente; el propio anuncio, sin determinación de fecha, de ese sistema «definitivo» (como si hubiera algo definitivo en el mundo de las normas jurídicas) de acceso a la carrera judicial; la pretensión de unos legisladores actuales, que no pueden saber si lo seguirán siendo en el futuro, de conformar ese mismo futuro, por naturaleza, impredecible e inaprensible, o la mera inclusión de este texto (que no puede considerarse propiamente precepto o norma jurídica) en la parte dispositiva de una ley. Es otro ejemplo de aumento de volumen de una norma legal con la inclusión de textos que, con la más benévola interpretación, sólo cabe considerar como superfluidades, sin valor normativo alguno (6).

\* \* \*

Otra manifestación del fenómeno de profusión verbal analizado es la fuerte tendencia a la longitud, en ocasiones desmesurada, de las frases. Aunque la cita sea algo extensa, vale la pena reproducir diversas atinadas observaciones hechas por J. PRIETO DE PEDRO en su estudio «Los vicios del lenguaje legal. Propuestas de estilo». Dice, entre otras cosas:

«El lenguaje legal ha de tender a la frase breve. No porque la oración extensa sea incompatible con la buena gramática, sino porque suele arrastrar mayores dificultades de construcción gramatical que la oración breve. Por otra parte, al tratarse de un lenguaje de producción colectiva, existe un mayor peligro de que la coherencia gramatical de la frase amplia se vea rota por las sucesivas enmiendas y modificaciones de la redacción del texto, que se producen durante su tramitación; es más sencillo enmendar un texto construido con frases breves que un texto de frases extensas, que es pasto fácil para el solecismo y el anacoluto.

Pero, tanto más que estos peligros, nos han de preocupar los resultados de las investigaciones de los psicolingüistas, los cuales han demostrado que las ideas se comprenden y memorizan mejor, expresadas mediante frases cortas que

---

(6) La inclusión de este texto ha sido criticada tanto en el INCGPJ y en el VPINCGPJ como en las notas que los letrados de la Comisión de Justicia e Interior del Congreso y de la Comisión de Justicia del Senado prepararon para la tramitación del proyecto de Ley en las respectivas Cámaras.

por medio de frases largas. La barrera de las 30 palabras es decisiva, pues está comprobado asimismo que la comprensión fácil de frases por encima de este número de palabras sólo se da normalmente en personas con nivel cultural universitario. ¿Tienen en algún momento en cuenta los redactores legales estos datos tan básicos para la comunicación a través del lenguaje?

El caso es que el lenguaje legal muestra una gran que-  
rencia hacia la frase muy extensa, y la palabra larga tam-  
bién. De hecho, es raro encontrar disposiciones legales en  
las que, al menos la mitad de las frases, estén por debajo de  
las 25 palabras» (7).

En la Ley analizada, numerosas frases de varios preceptos tienen una longitud que va mucho más allá de lo que en las anteriores observaciones se recomienda. En el artículo octavo, el primer párrafo del nuevo artículo 216 bis LOPJ tiene 131 palabras. Este supuesto quizá sea excepcional, pero se encuentran también los casos siguientes:

- Artículo cuarto, dos. Primera frase del número 5.º del apartado 1 del artículo 152 LOPJ: 84 palabras.
- Artículo cuarto, ocho. Primera frase del número 1 del artículo 200 LOPJ: 80 palabras.
- Artículo cuarto, once. Primera frase del número 2 del artículo 212 LOPJ: 89 palabras.
- Artículo cuarto, doce. Artículo 214 LOPJ: 87 palabras.
- Artículo octavo, uno. Penúltima frase o párrafo del número 2 del nuevo artículo 216 bis.3 LOPJ: 81 palabras.
- Disposición adicional primera. Letra *b)* de su número 9: 85 palabras.
- Disposición transitoria sexta. Primera frase o párrafo: 97 palabras.

Como se aprecia, las citas incluyen sólo preceptos con frases a partir de 80 palabras. No es difícil comprobar la presencia de numerosos preceptos que, aunque de extensión algo menor, superan con mucho los límites aconsejables para una correcta redacción y fácil comprensión de las normas.

### C) *Imprecisión técnica*

Parece casi innecesario decir que una norma legal debe expresar claramente su contenido, para que el intérprete o el que haya de aplicarla no

---

(7) J. PRIETO DE PEDRO, «Los vicios del lenguaje legal. Propuestas de estilo», Ponencia integrada en el volumen *La calidad de las leyes*, Col. «Informes y Documentos», Parlamento Vasco, Vitoria, 1989, págs. 148 y 149.

tenga dudas sobre la clase y características de realidad social que el legislador ha pretendido establecer. Esta claridad es consecuencia de la precisión técnica de la norma: las normas descriptivas deben manifestar, sin lugar a dudas, los conceptos o nociones que establecen y de las normas imperativas se debe deducir, con arreglo a los criterios usuales de interpretación, el mandato contenido en ellas. Todo lo que atente a aquella claridad o menoscabe esta precisión es fuente de posibles conflictos y campo abonado para la arbitrariedad de los detentadores del poder.

La presente Ley presenta serias imprecisiones técnicas. Sin ánimo de agotar la materia, se examinan algunas a continuación.

a) *Noción de juez o magistrado.*

La Constitución determina qué personas y órganos tienen competencia para administrar justicia. El número 1 de su artículo 117 declara:

«La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial...»

Y el número 3 del propio artículo 117 establece:

«El ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan.»

Es decir, que la función jurisdiccional sólo puede ser ejercida por las personas que tengan la condición de juez o magistrado, tal como la determinan las leyes.

Los requisitos para la adquisición de la condición de juez están taxativamente establecidos en los números 3 y 4 del artículo 307 LOPJ.

«3. Los [candidatos] que superen el curso teórico y práctico serán nombrados Jueces por orden de propuesta hecha por el centro de selección y formación de Jueces y Magistrados.

4. El nombramiento se extenderá por el Consejo General del Poder Judicial, mediante Orden, y con la toma de posesión quedarán investidos de la condición de Juez.»

Las condiciones constitutivas para la adquisición de la condición de juez son, por tanto, claras: superación de las pruebas de selección, superación del curso de formación, nombramiento por el Consejo General del Poder Judicial y toma de posesión. Estas condiciones son similares a las exi-

gidas a la generalidad de los funcionarios públicos. De acuerdo con el artículo 36 de la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado de 7 de febrero de 1964:

«La condición de funcionario de carrera se adquiere por el cumplimiento sucesivo de los siguientes requisitos:

- a) Superar las pruebas de selección y, en su caso, los cursos de formación que sean procedentes.
- b) Nombramiento conferido por la autoridad competente.
- c) Tomar posesión dentro del plazo de un mes, a contar desde la notificación del nombramiento.»

Ahora bien, según el texto del número 1 del artículo 307:

«El curso teórico y práctico de selección en el centro de selección y formación de Jueces y Magistrados incluirá un período de prácticas tuteladas, como Juez adjunto... Durante el período de prácticas los adjuntos ejercerán funciones de auxilio y colaboración con sus titulares. Excepcionalmente, podrán actuar en función de sustitución o de refuerzo, conforme a lo establecido en esta Ley.»

Y el segundo párrafo del número 2 del artículo 307 establece:

«En todo caso las funciones de Jueces adjuntos que no actúen en régimen de sustitución o de refuerzo conforme a lo previsto en esta Ley, no podrán exceder de la redacción de borradores o proyectos de resolución que el Juez o Ponente podrá, en su caso, asumir con las modificaciones que estime pertinentes.»

De los textos transcritos se deduce:

1. Normalmente, los llamados jueces adjuntos, que no ostentan la condición de juez, pues no han superado aún su ciclo de formación, ni han sido nombrados, ni han tomado posesión, desarrollan tareas de formación y auxilio (borradores, proyectos de resolución), que serán o no asumidos o modificados por jueces titulares; ello, obviamente, no supone el ejercicio de funciones jurisdiccionales.

2. Excepcionalmente, pueden actuar en régimen de sustitución o de refuerzo. Las sustituciones están reguladas en el capítulo IV del Libro III. El régimen de refuerzo se regula en un nuevo capítulo IV bis.

Es de interés al respecto el nuevo artículo 216 bis, que establece:

«Cuando el excepcional retraso o la acumulación de asuntos en determinado Juzgado o Tribunal no puedan ser corregidos mediante el reforzamiento de la plantilla de Secretaría o la exención temporal de reparto prevista en el artículo 167.1 de esta Ley podrá el Consejo General del Poder Judicial acordar excepcionales medidas de apoyo judicial consistentes en la adscripción, en calidad de Jueces sustitutos o Jueces de apoyo, de Jueces adjuntos que estuvieran siguiendo el curso teórico y práctico de selección en el centro de selección y formación de Jueces y Magistrados, en el otorgamiento de comisiones de servicio a Jueces y Magistrados, o en la adscripción de Jueces sustitutos o Magistrados suplentes para que participen con los titulares de dichos órganos en la tramitación y resolución de asuntos que no estuvieran pendientes.»

Ha de notarse, en primer lugar, una cierta vacilación de la terminología en esta materia. El título del capítulo IV bis es «De las medidas de refuerzo en la titularidad de los órganos judiciales» (8), mientras que el antes citado artículo 216 bis menciona «medidas de apoyo judicial consistentes en la adscripción, en calidad de Jueces sustitutos o Jueces de apoyo, de Jueces adjuntos...».

No se define o delimita con claridad qué debe considerarse «refuerzo», «sustitución» y «apoyo», pero una interpretación lógica de los preceptos que regulan esas situaciones lleva al convencimiento de que suponen el efectivo ejercicio de la función jurisdiccional. La frase «... para que participen [los Jueces adjuntos sustitutos o de apoyo] con los titulares... en la tramitación y resolución de asuntos...» es suficientemente expresiva.

Pero, además, ese efectivo ejercicio de la función jurisdiccional por los jueces adjuntos ha sido reconocido en los debates parlamentarios. El senador señor GALÁN PÉREZ, del Grupo parlamentario socialista, ha afirmado:

«... están aquellas enmiendas que intentan negar la posibilidad de que los jueces en prácticas o adjuntos puedan realizar funciones en casos excepcionales en que sean necesarias medidas de apoyo o refuerzo judicial de jueces sustitutos. Ahí se plantea un tema muy importante, el de hasta qué punto quien no ha cumplido todos los requisitos y garantías para desempeñar el ejercicio de funciones jurisdiccionales puede hacerlas.

(...)

No parece lógico que quien ha superado la oposición para ser Juez y está haciendo ya el curso teórico y práctico

---

(8) Este título es criticable. No parece que la titularidad de los órganos judiciales pueda ser reforzada. Lo que puede reforzarse son los propios órganos judiciales, con la aportación de más medios, humanos, técnicos o materiales.

no pueda hacer, como juez sustituto, lo que habitualmente puede hacer hoy un licenciado en Derecho que es propuesto al Consejo de Gobierno correspondiente para cubrir una necesidad perentoria como las previstas en el artículo cuarto de la ley» (9).

Esta declaración supone reconocer, por una parte, el incumplimiento de los requisitos legales que se produce en determinadas modalidades del ejercicio de la función jurisdiccional y, por otra parte, la penosa situación de la administración de justicia, aceptándose como normal esa labor de apoyo o sustitución, que constituye función jurisdiccional, «... que habitualmente puede hacer un licenciado en Derecho...». Con una cierta lógica, el parlamentario prefiere un acto jurisdiccional realizado por una persona que formalmente no tiene la condición de juez, pero que ha superado buena parte de los requisitos de selección y formación, a un acto jurisdiccional obra de una persona con un nombramiento formal válido, pero cuya única garantía de conocimientos jurídicos es la licenciatura en Derecho.

La cuestión, sin embargo, no queda resuelta con lo antes dicho. Si en una ley formal, como es el texto aquí analizado, se admite que ejercite la función jurisdiccional alguien que no ha superado todas las condiciones prescritas en los números 3 y 4 del artículo 307 LOPJ, eso indica que la ley establece dos vías para la adquisición de la condición de juez. Una, estricta, la dicha del artículo 307, y otra, aliviada de algunos de aquellos requisitos, pues no se exige haber superado el curso de formación, no se dice que tenga lugar el acto formal del nombramiento, etc.

Pero si esto es así, se llega a una incongruencia difícilmente salvable. Una ley no puede, al mismo tiempo, establecer taxativamente unos requisitos para que una persona adquiera la condición de juez y determinar que puede ejercer la función jurisdiccional (competencia sólo de los jueces) alguien que no cumple aquellos requisitos.

Esta ley, aunque parezca paradójico, impide conocer las condiciones necesarias para ser juez. En este sentido, puede hablarse de imprecisión técnica de la norma. Es una imprecisión que puede tener consecuencias de notable alcance. Una primera, inmediata, es la siguiente. Finalizado el plazo de sustitución o la actuación de apoyo, ¿debe el juez adjunto completar su período de formación en el centro de selección y formación de Jueces y Magistrados?

No se da respuesta en parte alguna, pero, por razones de pura lógica, cabe imaginar que sí, aunque también podría razonablemente sostenerse que la mejor formación es el desempeño efectivo de la función. En caso de que se estimara la necesidad de completar el curso de formación, ¿qué sucede si no se superan las pruebas finales? ¿Son válidas las decisiones y actos judiciales antes adoptados?

---

(9) Cortes Generales, «Diario de Sesiones del Senado», 1994, V Legislatura, núm. 54. Debate de dictamen de la Comisión de Justicia en relación con el Proyecto de Ley Orgánica por la que se reforma la Ley orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, pág. 2324.

En general, y principalmente, el ejercicio por los jueces adjuntos de la función jurisdiccional plantea serias dudas sobre el cumplimiento de los derechos de tutela judicial efectiva y al juez ordinario predeterminado por la ley.

b) *Régimen disciplinario.*

Lo que se va a decir a continuación es, en buena medida, tributario de diversas consideraciones hechas en dos excelentes documentos ya citados: el Informe del CGPJ sobre el Anteproyecto (INCGPJ) y el Voto particular de varios consejeros a ese Informe (VPICGPJ).

Respecto del régimen disciplinario de jueces y magistrados, el INCGPJ afirma, entre otras cosas:

«La oscuridad, la indefinición de los tipos, la falta de precisión, etc., representan, en este ámbito, no sólo un peligro para la seguridad jurídica, sino también un peligro para la independencia de los Jueces y Magistrados. Por consiguiente, habrán de eliminarse en lo posible: un ilícito disciplinario inconcreto es un peligro para los derechos y valores a que se ha hecho mención, pero también debe rechazarse porque deviene, indefectiblemente, inútil» (10).

El VPICGPJ, mucho más crítico sobre el Anteproyecto que el Informe, se hace más preciso en sus observaciones. Así:

«No se debe pasar por alto, pues se trata de una seria imperfección de la nueva tipificación, la que consiste en reiterar tipos, parcial o totalmente, sin elementos diferenciales o con pocos y confusos elementos de relevancia diferencial, escalonando la consideración de esos "tipos" como faltas que pueden ser muy graves, graves e incluso leves» (11).

Ni estas advertencias, ni alguna similar realizada por los servicios técnicos de las Cortes Generales, han tenido efecto y los tipos de los ilícitos disciplinarios son una clara muestra de imprecisión técnico-jurídica.

He aquí algunos ejemplos.

Es falta muy grave:

«La intromisión, mediante órdenes o presiones de cualquier clase, en el ejercicio de la potestad jurisdiccional de otro Juez o Magistrado» (art. 417.4).

---

(10) INCGPJ, pág. 69.

(11) VPICGPJ, párrafo núm. 72, pág. 29.

Es falta grave:

«Interesarse, mediante cualquier clase de recomendación, en el ejercicio de la actividad jurisdiccional de otro Juez o Magistrado» (art. 418.2).

Sería bueno que el legislador aclarara cómo se distingue, en un caso concreto, entre las «presiones de cualquier clase» y «cualquier clase de recomendación».

Es falta grave:

«El exceso o abuso de autoridad, o falta grave de consideración respecto de los ciudadanos, Secretarios, Médicos forenses, Oficiales, Auxiliares y Agentes de los Juzgados y Tribunales, de los miembros del Ministerio Fiscal, Abogados y Procuradores, Graduados Sociales y funcionarios de la Policía Judicial» (art. 418.5).

Es falta leve:

«La desatención o desconsideración con iguales o inferiores en el orden jerárquico, con los ciudadanos, los miembros del Ministerio Fiscal, Médicos forenses, Abogados y Procuradores, Graduados Sociales, con los Secretarios, Oficiales, Auxiliares y Agentes y funcionarios de la Policía Judicial» (art. 419.2).

Aparte la inútil profusión verbal de estos preceptos, ya antes comentada, cabe reflexionar sobre la barrera que separa, en la vida práctica, la simple «desatención o desconsideración» de la «falta grave de consideración».

El incumplimiento de los plazos, cuestión siempre importante, pues afecta de forma esencial la efectividad de los derechos de los justiciables, se tipifica igualmente de forma poco clarificadora. Así:

Es falta muy grave:

«La desatención o el retraso injustificado y reiterado en la iniciación, tramitación o resolución de procesos y causas o en el ejercicio de cualquiera de las competencias judiciales» (art. 417.9).

Es falta grave:

«El retraso injustificado en la iniciación o en la tramitación de los procesos o causas de que conozca el Juez o Magistrado en el ejercicio de su función, si no constituye falta muy grave» (art. 418.10).



Es falta leve:

«El incumplimiento injustificado o inmotivado de los plazos legalmente establecidos para dictar resolución en cualquier clase de asunto que conozca el Juez o Magistrado» (art. 419.3).

Es difícil de entender que se considere falta muy grave «el retraso injustificado y reiterado en la... resolución de procesos y causas...» y falta leve «el incumplimiento injustificado o inmotivado en los plazos... para dictar resolución en cualquier clase de asunto...».

Algún tipo contiene una referencia incongruente. Es falta grave:

«El incumplimiento injustificado y reiterado del horario de audiencia pública y la inasistencia injustificada a los actos procesales con audiencia pública que estuviesen señalados, cuando no constituya falta muy grave» (art. 418.9).

Ahora bien, no hay un tipo de falta muy grave que se refiera al horario de audiencia pública ni a los actos procesales con audiencia pública, con lo que la última expresión de este tipo administrativo carece de sentido.

Se podrían hacer objeciones similares a otros tipos (art. 418.1 en relación con el 419.1; art. 417.12 respecto del art. 418.7; art. 418.11 respecto del art. 419.5), pero baste con lo expuesto.

c) *Representación de las partes por los graduados sociales.*

La nueva Ley modifica el número 3 del artículo 440 LOPJ, dándole la redacción siguiente:

«En los procedimientos laborales y de Seguridad Social la representación podrá ser ostentada por graduado social colegiado, al que serán de aplicación las obligaciones inherentes a su función, de acuerdo con lo dispuesto en su ordenamiento jurídico profesional, en el presente título y especialmente en los artículos 187, 437.2 y 442 de esta Ley.»

Este precepto constituye un intento imperfecto y alicorto de equiparar, para los procedimientos laborales y de Seguridad Social, la competencia y el *status* de los graduados sociales con los de los abogados y procuradores. Se concede a aquellos la representación, ya contemplada en este mismo precepto en su versión anterior. Pero parece que se quiere ir más allá, equiparando su *status* y situación.

Ello se hace con fórmula poco afortunada. Se les declara aplicable «lo dispuesto... en el presente título y especialmente en los artículos 187, 437.2

y 442 de esta Ley». Ahora bien, el título mencionado, II del libro V, se denomina «De los Abogados y Procuradores». El artículo 187 menciona a jueces, magistrados, fiscales, secretarios, abogados y procuradores para atribuirles ciertos privilegios (uso de la toga, placa, etc.) y determinar su colocación en la sala de audiencias. El artículo 437.2 se refiere exclusivamente a la obligación de secreto de los abogados. El artículo 442 establece la responsabilidad civil, penal y disciplinaria de los abogados y procuradores.

A la vista de estos preceptos, el único enlace lógico entre los graduados sociales y uno de los elementos personales del proceso, los procuradores, viene por el hecho de atribuir a ambos la representación de las partes en los procedimientos laborales y de Seguridad Social. Ahora bien, ni el enunciado del título II ni los artículos 437.2 ó 442 hablan de «representantes de las partes», sino, concretamente, de abogados y procuradores. Es más, en el caso del artículo 437.2, ni siquiera aquel tenue enlace lógico antes aludido se mantiene, pues los abogados dirigen y defienden a las partes (art. 436) pero no las representan.

Si lo que se pretendió es aquella efectiva equiparación antes aludida, evitando equívocos y ambigüedades, cabrían, alternativamente, estas soluciones:

a) Mencionar, en los preceptos en que se alude a los procuradores, de forma genérica, a los representantes de las partes, manteniendo la limitación de los graduados sociales a los procedimientos laborales y de Seguridad Social.

b) Establecer en un precepto una aplicación clara a los graduados sociales que actúen en procedimientos laborales o de Seguridad Social de los derechos, obligaciones, privilegios y responsabilidades propios de los procuradores.

Cabe imaginar que la poco afortunada fórmula que ha prevalecido constituye un compromiso resultado del encuentro de los intereses corporativos en presencia.

d) *Heterogeneidad material y consecuencias técnico-jurídicas.*

La doctrina ha establecido la conveniencia de que las normas legales respeten el principio de homogeneidad. SÁNCHEZ MORÓN lo ha descrito de la forma siguiente:

«Cada ley (o norma) debe regular un solo objeto material.

(...)

No debe yuxtaponerse en un mismo texto la regulación de dos o más objetos perfectamente diferenciables, aunque guarden entre sí una relación o conexión indirecta. Es prefe-

rible, en tal caso, elaborar dos o más textos normativos distintos» (12).

Este principio se incumple con frecuencia (13). Así sucede en la presente Ley, cuya Disposición adicional primera modifica el régimen disciplinario regulado en la Ley orgánica 4/1987, de 15 de julio, sobre Competencia y Organización de la Jurisdicción Militar. Y, sin embargo, el reproche principal que quepa hacer no es tanto la infracción del principio de homogeneidad (el objeto material de las dos leyes es distinto, pero hay similitudes entre ambos) como la consecuencia de ello: la imprecisión técnica de las nuevas normas sobre responsabilidad disciplinaria judicial militar y la consiguiente dificultad en establecer el Derecho vigente en la materia.

La Disposición adicional primera es manifestación de una desafortunada modalidad de técnica legislativa que, en lugar de establecer textos claros y vinculantes, procede a una serie de reenvíos, referencias, adecuaciones y salvedades, que acaban por oscurecer completamente la expresión de los preceptos a que se refieren.

En efecto, el número 17 de esa Disposición adicional primera declara «sin contenido» (¿deroga?) una serie de artículos del capítulo II (De la responsabilidad disciplinaria judicial) del título IX de la Ley orgánica 4/1987, de 15 de julio, de la Competencia y Organización de la Jurisdicción Militar. El vacío producido no se cubre estableciendo otros textos que, formalmente, sustituyan en ese cuerpo normativo a los que se eliminan, sino que se hace un reenvío a los textos equivalentes de la Ley orgánica del Poder Judicial «con las adecuaciones pertinentes y las salvedades que se establecen a continuación» (núm. 1 de la Disposición adicional primera).

No se dice cuáles han de ser las adecuaciones pertinentes, lo que, teniendo en cuenta los principios de legalidad y tipicidad que informan la materia disciplinaria y sancionadora, no puede sino menoscabar la seguridad jurídica.

Las salvedades aludidas consisten en un intento de precisar el sentido que debe darse, para la jurisdicción militar, a una larga serie de conceptos y referencias contenidos en numerosos preceptos de la LOPJ, con frecuente fijación de excepciones. Así se hace en los números 2, 3, 4, 5 y 18.

En varios supuestos (núms. 6, 7, 8, 9, 10 y 13) se menciona un contenido para una falta o se afirma que «se considerará» falta una determinada conducta, o se dice que una actividad «se ajustará... a lo siguiente», cuando lo más sencillo, claro y objetivo habría sido dar una redacción directa a

---

(12) M. SÁNCHEZ MORÓN, «Contenido de las normas. Principio de homogeneidad. Estructura formal», Ponencia integrada en el volumen *La calidad de las leyes*, Col. «Informes y Documentos», Parlamento Vasco, Vitoria, 1989, págs. 107 y 108.

(13) Son numerosas las leyes que regulan parcialmente materias que tienen poco que ver con su objeto principal. Además del caso más conocido y debatido de las leyes de Presupuestos, quizá el supuesto más pintoresco en los últimos años haya sido la Ley 12/1988, de Beneficios fiscales aplicables a la Exposición de Sevilla de 1992 y actos del V Centenario, que modifica la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas para considerar no sujetos a este impuesto los premios de los sorteos de la Cruz Roja.

los nuevos preceptos que se quisieran establecer e incluirlos en el cuerpo normativo que corresponda, en el presente caso, la Ley orgánica 4/1987. Esta es, por otra parte, la vía que se sigue con el artículo 143 de la citada Ley orgánica 4/1987 (núm. 16 de la Disposición adicional primera).

Este procedimiento normativo deja, además, prácticamente sin sentido alguno de los escasos preceptos que no son afectados por él. El artículo 128 de la Ley orgánica 4/1987 establece:

«Quienes ejerzan cargos judiciales, fiscales y Secretarías Relatorías estarán sujetos a responsabilidad disciplinaria judicial en los casos y con las garantías establecidas en este capítulo.»

Este principio choca con el hecho de que, de los 21 artículos de este capítulo, 13 han quedado vacíos de contenido y uno ha recibido una redacción diferente a la del texto original.

e) *Cuestiones varias.*

Un examen detallado del texto de la Ley pone de relieve la posibilidad de mejorar técnicamente muchos de sus preceptos. A título sólo de ejemplo, se señalan tres casos en que esa mejora puede considerarse no sólo posible, sino necesaria.

a) El artículo vigésimo tiene la redacción siguiente:

«El apartado 4 del artículo 484 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, queda redactado de la forma siguiente:

4. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 455 de esta ley, en cada Secretaría judicial actuarán bajo la dependencia directa del Secretario quien responderá de su buen funcionamiento...»

Este precepto se refiere a los Oficiales, Auxiliares y Agentes, y, en su redacción anterior, decía lo siguiente:

«En los Juzgados y Tribunales estarán [los Oficiales, etc.] bajo la dirección del Secretario, quien responderá del buen funcionamiento de la Secretaría.»

Es decir, antes el buen funcionamiento era el de la Secretaría, mientras que ahora se refiere a las personas.

b) La Disposición adicional cuarta presenta el siguiente texto:

«La provisión de plazas por Jueces en régimen de provisión temporal se mantendrá por un período de cinco años desde la entrada en vigor de la presente Ley, a partir de cuyo momento las vacantes que no puedan cubrirse por Jueces titulares deberán ser provistas exclusivamente en la forma establecida en el apartado 2 del artículo 212 de esta Ley.»

Este precepto no tiene sentido. No hay apartado 2 del artículo 212 de esta Ley. La referencia es, obviamente, a la LOPJ.

c) La Disposición final primera establece:

«El Consejo General del Poder Judicial procederá a dictar, en el plazo de seis meses, en el ámbito de la potestad que le corresponde, los reglamentos necesarios para el desarrollo de la Ley Orgánica del Poder Judicial modificada por la presente Ley.»

De este precepto cabe decir varias cosas. En primer lugar, sobra la mención al ámbito de potestad del Consejo, pues, como se ha dicho, igual que cualquier órgano del Estado, sólo puede actuar válidamente en su ámbito de competencias. En segundo lugar, se trata de un mandato de limitada eficacia, pues como otros similares al Gobierno, no cabe sanción alguna por su incumplimiento. En tercer lugar, y principalmente, no está claro el momento a partir del cual empieza a correr ese plazo. ¿La entrada en vigor de la ley?

f) *Disposición derogatoria.*

Con independencia del juicio que pueda merecer la decisión de derogar la llamada responsabilidad disciplinaria procesal (a este respecto el VPINCGPJ realiza diversas observaciones), el proyecto de Ley emplea una técnica derogatoria habitual, que opera en varios niveles: derogación concreta de algunas disposiciones, declaración genérica de derogación de un cuerpo normativo determinado y declaración amplísima de derogación de todo precepto o norma que se oponga a las nuevas disposiciones. Esta técnica, que deriva de una cierta inseguridad del legislador, traslada al intérprete la tarea de determinar en cada caso el Derecho vigente. De todas formas, puede señalarse que, mientras parece adecuada la derogación de conjuntos normativos concretos y homogéneos (artículos, secciones, capítulos, etcétera), es más discutible si se ha de derogar una frase o unas palabras; en estos últimos casos quizá fuera preferible utilizar los verbos «suprimir» o «eliminar».

g) *Entrada en vigor.*

La Disposición final segunda contiene el precepto general en materia de entrada en vigor, estableciendo una *vacatio legis* de treinta días.

Ahora bien, diversas disposiciones transitorias o varios preceptos incluidos en ellas proclaman que algunos artículos, conjuntos de ellos o partes o secciones de la normativa que se establece serán de aplicación a partir de la entrada en vigor de la Ley. Estas disposiciones, aparte su más que discutible carácter transitorio, establecen un orden inverso al usual para la determinación de la eficacia de las normas jurídicas. Es principio elemental, tanto de dogmática jurídica como de técnica legislativa, que la entrada en vigor de las normas supone la producción de todos los efectos que derivan, lógica y sistemáticamente, de sus preceptos, salvo aquellos expresamente excluidos por el propio tenor literal de alguna norma específica. En consecuencia, la construcción dogmática normal y deseable de un cuerpo legislativo implica establecer sólo, y de la forma más concisa y clara, las excepciones, es decir, los preceptos que no deban producir efectos jurídicos a la entrada en vigor de la Ley.

El proyecto de Ley analizado introduce una notable complejidad en esta materia. Además de muy numerosas alusiones a efectos que se producen «a la entrada en vigor de esta ley», se fijan otros supuestos con reglas diferentes, que, a veces, tienen sus propias excepciones, enunciadas de forma genérica. Ejemplo de ello es el número 1 de la Disposición transitoria segunda. Algún precepto aislado plantea propias dificultades de interpretación. Así, en el número 2 de la Disposición transitoria tercera se dice que «serán inmediatamente aplicables las disposiciones...». ¿Qué quiere decir «inmediatamente aplicables»? ¿Es lo mismo que «a la entrada en vigor de esta ley»? ¿Se refiere quizá a la publicación del texto definitivo aprobado por el Congreso de los Diputados?

#### IV. PUNTUACIÓN Y ORTOGRAFÍA

Aunque puedan ser considerados cuestión menor, quizá sean útiles algunas observaciones sobre la puntuación y el uso de las mayúsculas. Lo que sigue se refiere principalmente a la Ley analizada, pero puede también aplicarse a muchos textos legales de los últimos años.

La puntuación es, con frecuencia, deficiente, porque ninguno de los actores del proceso legislativo, desaparecidos los trámites de corrección de estilo, parece ocuparse de ella. En todo caso, no suele plantear dificultades importantes en cuanto a la comprensión de los preceptos.

Más llamativo es el uso irregular y cambiante que se hace de las mayúsculas y minúsculas en el lenguaje legal. No existen, en principio, reglas particulares aplicables a este lenguaje, sino las generales de la gramática definidas formalmente por la Real Academia.

Y, sin embargo, por una razón esencialmente enfática, se aprecia un uso superabundante de mayúsculas en la expresión gráfica del lenguaje legal español.

Nuestra Constitución hace ya un uso excesivo de este signo gráfico y, por referirnos a la materia objeto de la Ley aquí analizada, transcribe, injustificadamente, con mayúsculas los nombres comunes «jueces», «magistrados» y «fiscales» (arts. 117 a 127).

A partir de aquí, con independencia del interés o el cuidado que cada uno de los intervinientes en el proceso legislativo (incluidos los redactores del «BOE») ponga en esta materia, dada la falta de criterios claros al respecto, los resultados pueden variar considerablemente de unos a otros textos legales e incluso en el interior de un único texto legal.

La presente Ley sigue la tendencia del uso excesivo de mayúsculas, con tres manifestaciones principales:

1. Atribución sistemática de la mayúscula a los principales protagonistas de la norma, es decir, los jueces, magistrados y fiscales, aunque los vocablos se utilicen como nombres comunes.

2. Atribución, prácticamente generalizada, de mayúsculas a los elementos personales que aparecen en el texto legal, tengan o no rango preeminente y se utilicen como nombres propios o comunes (abogados, procuradores, auxiliares o agentes judiciales, graduados sociales, etc.). También se transcribe con mayúscula el vocablo genérico «autoridad» o «autoridades».

3. Extensión del uso de las mayúsculas a órganos y entidades, aunque se utilicen como nombres comunes y se citen en plural. Así sucede con juzgados, tribunales, salas, corporaciones oficiales y órganos jurisdiccionales.

En todo caso, las anteriores prácticas sufren excepciones, no se sabe si por voluntad deliberada, falta de criterio o simple descuido. Se señalan algunas, a título meramente indicativo.

A pesar del hábito de transcribir «Autoridades», encontramos «autoridades» en el artículo séptimo, número 3 del artículo 418 LOPJ, al lado, por otra parte, de «Corporaciones oficiales».

«Administración de Justicia» aparece en el artículo segundo. cuatro. Artículo 153.2 LOPJ y en el artículo tercero. tres. Artículo 326.2 LOPJ. Sin embargo, hallamos «administración de justicia» en el artículo tercero. uno. Artículo 81.3 LOPJ.

Se transcribe generalmente «órgano judicial», pero aparecen «Organos Judiciales Militares» —letra a) del número 9 de la Disposición adicional primera—.

Se hace normalmente referencia a los «Reglamentos», pero, tanto en el número 2 de la Disposición Adicional primera a que se refiere el número cuatro del artículo décimo de la Ley como en la Disposición final primera de la propia Ley, se habla de «reglamentos».

En resumen, esta Ley es un ejemplo más de la desatención en que se tienen, en el lenguaje legal, las reglas de puntuación y ortografía.

V. CONCLUSIONES

La exposición que antecede describe, quizá acentuando las tonalidades menos favorecedoras, una forma de producción normativa poco satisfactoria porque conduce a resultados, en buena medida, defectuosos.

Dichos resultados pueden ser, en parte, consecuencia de la modalidad de tramitación, el procedimiento de urgencia, pero éste no es el único, ni quizá siquiera el principal, villano de la historia. Cuando, como se ha tratado de señalar, una serie de defectos técnicos han sido puestos de relieve en una u otra fase de la tramitación y esos defectos persisten hasta el texto final es que, o hay desinterés, o una voluntad política de mantener una determinada regulación, aun a sabiendas de sus errores o insuficiencias.

La calidad técnica de los textos legales quizá no sea factor esencial para el mantenimiento de un Estado de Derecho y la realidad española puede ser prueba de ello. Sin embargo, las imperfecciones en este ámbito, sobre todo si son graves, como con frecuencia sucede en nuestro ordenamiento, distorsionan la manifestación del Derecho, que es lenguaje del poder, y alteran sustancialmente la acción de este último sobre la sociedad. Ello acaba afectando negativamente el desarrollo de la vida política y el mantenimiento del orden social en su conjunto, y, en particular, las relaciones entre las instituciones públicas, la acción del gobierno, la actividad económica, la administración de justicia y el reconocimiento y amparo de los derechos de los ciudadanos.