

EJEMPLOS REALES DE “MALA TÉCNICA” NORMATIVA

A continuación se indican algunos ejemplos de mala técnica normativa que podemos encontrar en el BOE, algunos de ellos son meramente defectos formales, mientras que en otros casos resulta difícil creer que se trate de disposiciones “reales”.

1. ¿Os imagináis que una ley pueda no tener exposición de motivos? Si miráis el BOE de 12 de enero de 2000 os encontraréis lo siguiente:

“LEY ORGÁNICA 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

*JUAN CARLOS I
REY DE ESPAÑA*

*A todos los que la presente vieren y entendieren.
Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado y Yo vengo en sancionar la siguiente Ley Orgánica.*

TÍTULO PRELIMINAR

Disposiciones generales

Artículo 1. Delimitación del ámbito.

*1. Se considera extranjero, a los efectos de la aplicación de la presente Ley, a los que carezcan de la nacionalidad española.
(...)”*

2. De acuerdo con las Directrices de Técnica Normativa, las partes expositivas sólo figuran rubricadas en los anteproyectos de ley y tendrán la denominación “Exposición de Motivos”, y en su contenido “*Se evitarán las exhortaciones, las declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas*”.

a) *Ley de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias 3/2004, de 23 de noviembre, de montes y ordenación forestal*

EL PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

Sea notorio que la Junta General del Principado de Asturias ha aprobado, y yo en nombre de Su Majestad el Rey, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31.2 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, vengo a promulgar la siguiente Ley de montes y ordenación forestal.

PREÁMBULO

1. Pretende con esta Ley el Principado de Asturias conservar, aumentar, restaurar y mejorar la riqueza forestal de la región para hacer realidad el derecho constitucional de los ciudadanos a «disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona» y acatar el «deber de conservarlo», cumpliendo así el mandato que ordena velar «por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva» (artículo 45 de la Constitución). (..)

4. Es Asturias tierra muy idónea para el bosque, que durante siglos cubrió la mayor parte de su espacio. Precisamente por la abundancia de árboles que tuvo en el pasado resulta esperanzador su futuro forestal, que será provechoso en la medida en que se concierte adecuadamente la norma con la voluntad de quienes más cerca viven del bosque. Éste es el objetivo último de la Ley, con la cual quiere ponerse fin al largo proceso de usos y aprovechamiento inadecuados que el bosque astur ha sufrido, muy especialmente durante los tres últimos siglos.

5. Después del esquilmo que sufrieron los bosques navarros y cántabros en beneficio de la flota de Indias durante los siglos XVI, XVII y principios del XVIII, los ilustrados que gobernaron la Marina española a partir de mediados del siglo de las luces depositaron grandes esperanzas en las maderas de alta calidad de los espesos y vastos bosques del Principado de Asturias en orden a la construcción de los nuevos grandes navíos que la monarquía borbónica precisaba para mantener en pie una fuerza de combate y transporte respetable con la que eventualmente podría garantizar la integridad de las comunicaciones entre la metrópoli hispana y sus colonias americanas y asiáticas, pues con el suministro asturiano de madera, que se presumía abundante, se pretendía romper la gravosa dependencia de los aleatorios y caros avíos bálticos, que en bastantes ocasiones dificultaban el aparejo de las flotas hispanas.

6. No obstante, la práctica imposibilidad de transporte de las cortas por los torrenciales ríos asturianos y la evidencia de que en aquel tiempo tampoco resultaba posible habilitar en esta tierra una mínima red de carreteras aptas para tráficos tan pesados como los troncos propios de la construcción naval hicieron que aquella esperanza resultara vana (...)

b) Aunque para ejemplos de exposiciones de motivos “peculiares” creo que la Ley de Castilla-La Mancha 6/2004, de 21 de diciembre, para la aplicación al municipio de Albacete del régimen de organización de los municipios de gran población, se lleva el premio gordo... mirar el siguiente enlace del BOE del día 16 de febrero de 2005

<https://www.boe.es/boe/dias/2005/02/16/pdfs/A05591-05592.pdf>

c) Y otra exposición de motivos, cuando menos, “curiosa”

“Ley Foral 15/2012, de 4 de octubre, de modificación de la disposición adicional segunda de la Ley Foral 13/2012, de 21 de junio, de medidas urgentes en materia de personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra. BOE de 7-11-12.

LA PRESIDENTA DEL GOBIERNO DE NAVARRA

Hago saber que el Parlamento de Navarra ha aprobado la siguiente Ley Foral de modificación de la disposición adicional segunda de la Ley Foral 13/2012, de 21 de junio, de medidas urgentes en materia de personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Parlamento de Navarra aprobó la Ley Foral 13/2012, de 21 de junio, de medidas urgentes en materia de personal al servicio de las Administraciones Públicas. Entre otros aspectos regulaba el incremento de la jornada de los funcionarios públicos, en una decisión obligada por el carácter de legislación básica con que el Gobierno de España decidió dicha medida.

A su vez, se contempló el incremento de la jornada de los empleados de las empresas públicas de Navarra. El texto definitivo de la Ley Foral contemplaba para los mismos un incremento idéntico al de los funcionarios y empleados públicos. Es decir, tanto los funcionarios y empleados públicos de las Administraciones Públicas como los empleados de las empresas públicas pasaban a tener una jornada de trabajo de treinta y siete horas y media semanales de promedio, equivalente a un cómputo anual de 1.628 horas.

A pesar de la claridad de la disposición adicional segunda respecto de la jornada de trabajo de los empleados de las empresas públicas, que no hace sino equipararla a la de los funcionarios y empleados públicos, la Corporación Pública Empresarial y, al parecer, el propio Gobierno de Navarra mantienen una torticera interpretación de la citada disposición adicional segunda para sostener que la jornada anual de los empleados de las empresas públicas no aumenta hasta situarse en 1.628 horas como la de los funcionarios y empleados públicos, sino hasta situarse en 1.706 horas. Una interpretación sesgada, interesada y verdaderamente imaginativa, que no se sostiene jurídicamente y es contraria tanto a la letra de la ley como a su espíritu, siendo además contraria a la voluntad del legislador.

Esta reprobable actitud del Gobierno de Navarra puede abocar a los trabajadores y trabajadoras de las empresas públicas a plantear sus demandas de aplicación de la jornada de trabajo de 1.628 horas ante la Jurisdicción Social, donde muy previsiblemente obtendrían el amparo judicial con la estimación de sus pretensiones, pero con el inevitable esfuerzo de gasto de tiempo y de dinero. Además de aumentar la ya considerable carga de trabajo que soportan los Juzgados de lo Social.

Por todo lo anterior, y con la voluntad de ratificar que la jornada de los empleados de las empresas públicas de Navarra es la misma que la de los empleados y funcionarios públicos de las Administraciones Públicas, se aprueba esta ley foral”.

3. Los **títulos** de las normas deben ajustarse tanto a lo dispuesto en las Directrices de Técnica Normativa, como a unos criterios lógicos desde una perspectiva gramatical. *Si miráis el BOE de 23 de mayo de 2008, encontráis:*

“Ley 1/2008, de 17 de abril, de creación del Colegio Profesional de Detectives Privados y Privadas de Galicia” ().

4. No debemos olvidar que las disposiciones generales van dirigidas a los ciudadanos, puesto que son ellos los destinatarios de las mismas, por ello deben estar redactadas en un lenguaje sencillo y fácilmente comprensible:

“LEY 10/2007, de 22 de junio, de la lectura, del libro y de las bibliotecas (BOE de 23 de junio de 2007).

Artículo 4. Planes de fomento de la lectura.

1. Los planes de fomento de la lectura considerarán la lectura como una herramienta básica para el ejercicio del derecho a la educación y a la cultura, en el marco de la sociedad de la información y subrayarán el interés general de la lectura en la vida cotidiana de la sociedad, mediante el fomento del hábito lector. Los planes de fomento de la lectura (...).”

“ LEY 2/1989, de 6 de junio, de caza, del Principado de Asturias (BOE de 3 de julio de 1989).

“Artículo 31.

No podrán obtener licencia ni tendrán derecho a su renovación:

a) Quienes no reúnan las condiciones y requisitos que se establezcan para su obtención.

b) Los inhabilitados (,,)

5. En ocasiones encontramos disposiciones que no son “verdaderas” normas jurídicas, sino más bien programas de actuación o planes que, sin minusvalorar su encomiable finalidad, técnicamente no deberían formar parte de nuestro ordenamiento jurídico. Sirva de ejemplo la Ley 27/2005, de 30 de noviembre, de fomento de la educación y la cultura de la paz, (<https://www.boe.es/buscar/pdf/2005/BOE-A-2005-19785-consolidado.pdf>) y que

con posterioridad dio lugar a que algunas comunidades autónomas aprobaran leyes similares (por ejemplo la Ley de la Generalidad de Cataluña 21/2003, de 4 de julio de fomento de la paz en Cataluña).

Si buscamos en un diccionario jurídico la definición de norma nos aparecen resultados tales como *“regla de comportamiento en las relaciones sociales, general, abstracta y obligatoria, sancionada por el poder público”* o *“regla que regula el comportamiento de los individuos en la sociedad y cuyo incumplimiento se encuentra sancionado por el propio ordenamiento”*. Si aplicamos este concepto a la norma transcrita, globalmente considerada, resulta difícil justificar su inserción en el ordenamiento jurídico (al margen de los numerosas deficiencias técnicas, como la falta de rúbrica de los artículos, la calificación errónea como disposición transitoria, etc.)

6. Sistemática. Ya habéis visto las reglas generales sobre estructura de los anteproyectos de ley, donde existen unas divisiones “excepcionales” como son los Libros. El resto de divisiones dependerá de la complejidad y extensión de la norma.

Si nos fijamos en la anterior Ley 22/1987, de 11 de noviembre, de propiedad intelectual (BOE de 17 de noviembre de 1987), veremos que es una ley algo extensa (148 artículos) pero en la que no resulta justificado que se estructure en Libros, Títulos, Capítulos y Secciones (prueba de ello es que el Título IV, por ejemplo, constaba de un solo artículo)

Y la Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre Financiación de los Partidos Políticos. (BOE de 3 de julio de 1987 y vigente hasta el 6 de julio de 2007), era una ley de tan sólo 12 artículos, que estaba estructurada en Títulos y en Capítulos:

- Título I. Normas generales. (arts. 1 y 2)
- Título II. Fuentes de financiación.
 - Capítulo I. financiación pública. (arts. 3 y 4)
 - Capítulo II. Financiación privada. (arts. 5 al 9)
- Título III. Obligaciones contables. (art. 10)
- Título IV. Fiscalización y control. (arts. 11 y 12)
- Disposición final.

7. Para finalizar, un ejemplo de mala técnica normativa de lo más reciente, la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, cuya disposición final trigésima quinta os transcribo:

“Disposición final trigésima quinta. Entrada en vigor.

*La presente Ley entrará en vigor **al día siguiente** de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».*