

DR 29 206

Una de las pegas que se pone a la comprensión de los temas de derecho, por los no entendidos e incluso por los letrados, es su lenguaje, que resulta oscuro y grandilocuente, y más concretamente en el lenguaje administrativo. Con relación a esto, se publicó recientemente una orden ministerial, que será precisamente el tema que va a tratar a continuación el profesor Jesús Prieto, de Administrativo 2. Buenas tardes. Una orden ministerial del 7 de julio de 1986, publicada en el Boletín Oficial del Estado del 22 de julio, y cuyo título reza así, por la que se regula la confesión de material impreso y se establece la obligatoriedad de consignar determinados datos en las comunicaciones y escritos administrativos, reconoce bajo ese aséptico título la existencia de un problema que hace ya mucho tiempo está en la conciencia de los ciudadanos de a pie y en la de los especialistas del derecho y del lenguaje.

El lenguaje administrativo no se usa bien, porque es oscuro y obsoleto, y porque muchas veces se usa infringiendo las normas gramaticales de la lengua común. Intentando abordar algunas de las manifestaciones de este problema, dicha orden establece a tal fin determinadas reglas relativas a la identificación nominativa y funcional de los firmantes de los documentos administrativos en el artículo primero. Ciertamente, muchas veces los administrados no pueden saber bien quién escribe o quién emite las resoluciones que les afectan, y también establece dicha orden ciertas reglas de naturaleza lingüística encaminadas a mejorar el uso del lenguaje administrativo escrito.

Así se enuncian en el artículo segundo las virtudes cardinales que ha de reunir este lenguaje en los documentos administrativos, cuáles son la claridad, concisión, objetividad y cortesía. En efecto, dice literalmente la orden comentada que en la elaboración de documentos y comunicaciones administrativas, en especial las que hayan de dirigirse a los particulares, se deberá disponer el texto de forma clara y concisa, acudiéndose a párrafos breves y separados, y evitando la aparición de apartados cuya extensión o complejidad dificulte innecesariamente la interpretación de su contenido. Asimismo se dice que los modelos oficiales de solicitud o de otros documentos impresos o no, relativos a materias de tramitación reglada, se dirigirán al centro de dependencia a quien corresponda su tramitación y se redactarán de forma impersonal, sin que proceda en tales casos la utilización de fórmulas de tratamiento o de cortesía.

Se dirigirán exclusivamente a los órganos superiores de la Administración las solicitudes y escritos que hagan referencia a las materias de tramitación no reglada o que por su naturaleza hayan de someterse a conocimiento directo o inmediato de los mismos. La expresión del tratamiento que correspondan los casos a que se refiere el número anterior, sigue diciendo la orden, se realizará al pie del escrito, emitiéndose en el encabezamiento del mismo. Y finalmente, entre estas disposiciones de carácter lingüístico que contiene la orden, aparece la sexta del artículo segundo en la que se dice que el empleo de abreviaturas o siglas en el texto de los documentos o comunicaciones irá precedido necesariamente la primera vez en que

aquellos aparezcan de la expresión o denominación completa a que correspondan.

Hasta aquí la síntesis de la orden ministerial a la que no podemos dejar de reconocer el mérito de mostrar sensibilidad ante un problema más importante de lo que parece para el funcionamiento eficaz de una Administración moderna y para el uso correcto del idioma. Sin embargo, sólo con acciones normativas de este tipo no se solucionará este complejo problema. Me permito recordar que la Ley de Procedimiento Administrativo, si bien de forma menos sistemática y detallada que lo hace la orden ministerial, ya dedicaba algunos preceptos a estas cuestiones, como los artículos 29 a 31, y también de forma casística se enunciaban en el artículo 69.1b y en el 86.1 algunas cualidades que había de reunir el lenguaje administrativo.

Sin embargo, a la vista de los resultados y de la situación actual, de poco han servido estas propuestas de la Ley de Procedimiento Administrativo, pues es obvio que una acción de mejora no se puede sustentar exclusivamente en que la ley ordene a los funcionarios y a los amenizados que escriban bien, con claridad y con concisión. Cualquier estrategia efectiva de mejora del lenguaje administrativo ha de plantearse el asunto dentro de un marco global que me atrevería a resumir en las cuatro funciones siguientes del lenguaje administrativo, la función modelizadora, la función informativa, la función comunicativa y la función estética. Empiezo por la función modelizadora.

El lenguaje refleja modelos del discurso institucional del poder público. ¿En qué medida un lenguaje muy a menudo cargado de giros altisonantes, de saluciones, tratamientos y formas de irreverente gravedad, de circunloquios y expresiones superfluas, aparece adecuado a la concepción de una administración moderna y democrática? No son estas características, esos gracia que espero alcanzar de usted o de UBI, Dios guarde a UBI muchos años, etcétera, sino adherencias de un modelo arcaico preconstitucional del antiguo régimen de la relación entre los poderes públicos y los administrados? La función informativa. ¿Se formulan con la suficiente claridad y precisión los mensajes que transmiten las normas y los documentos administrativos? Textos que se valen de usos inadecuados del léxico técnico o del nivel común de la lengua, las citas incompletas de las normas en los documentos administrativos, las remisiones normativas en cadena que funcionan finalmente como un laberinto de espejos, no son pues sino manifestaciones de graves deficiencias informativas del lenguaje administrativo.

Incluso he de señalar que esta opacidad informativa del lenguaje administrativo muchas veces es deliberada, es buscada expresamente por los redactores de las normas administrativas. La función comunicativa. ¿Se adapta el lenguaje administrativo a las condiciones socioculturales del receptor, a su capacidad de comprensión, cuando los textos normativos o los impresos administrativos, o los mismos actos, afectan de forma directa a colectivos amplios de ciudadanos? ¿Desarrolla el lenguaje administrativo una relación lubricada entre la administración y los administrados? La cuarta y última función a la que me refería antes era la estética.

El lenguaje jurídico no sólo ha de aspirar a no deteriorar la norma lingüística idiomática, sino

que también debe plantearse el objetivo de ser un lenguaje elegante y expresivo, como nos demuestran algunas perlas jurídicas fundamentalmente del siglo pasado. Me permito recordar el preámbulo de la ley de enjuiciamiento criminal. Sin embargo, el lenguaje administrativo produce un grave deterioro de las normas gramaticales de la lengua.

Por otra parte, introduce gran cantidad de enologismos, anglicismos, barbarismos, abusa del uso de gerundios de ciertos tiempos verbales, de las preposiciones relativas, se puntúa mal, hay una excesiva carga también de nominalización en el uso de las palabras, y esto convierte a este lenguaje en un lenguaje malo desde el punto de vista gramatical. Creo que por lo hasta aquí expuesto se puede entender que el camino a recorrer para la mejora del lenguaje jurídico en general y del administrativo en particular es árduo y no permite soluciones simples y de resultados inmediatos. Si existe tal voluntad habrán de seguirse múltiples acciones en las que, entre otras, destacaría, por un lado, la mejora del conocimiento y uso de las normas de la lengua en los niveles educativos del sistema escolar en los que esta materia constituye objeto de enseñanza.

Aquí, sin lugar a dudas, se encuentra una de las raíces del problema. En segundo lugar, creo que sería necesaria la elevación de la cultura jurídico-administrativa de los ciudadanos a través de las instituciones de transmisión cultural de que dispone el Estado. En tercer lugar, habría que intentar el perfeccionamiento de la capacidad expresiva y del uso de la lengua administrativa en los funcionarios, tanto en el momento de su selección como durante su vida profesional.

¿No resulta chocante que cada vez se ponga mayor énfasis en que éstos superen pruebas de conocimiento del conocimiento de otros idiomas y, sin embargo, se emite a cualquier control sobre su capacidad expresiva, como prueba el hecho de que, por otra parte, cada vez abundan más las pruebas de tipo test? En cuarto lugar, es necesario cuidar la redacción de las leyes y de las demás normas jurídicas para que éstas sean claras, comprensibles y gramaticalmente correctas. Esta cuestión se encuentra hoy absolutamente descuidada y hubo momentos en los que en las Cortes existían comisiones de estilo y, sin embargo, es fundamental en la mejora del lenguaje administrativo, por los hilos y las frases de las normas jurídicas, con sus deficiencias y sus errores, después llueven sobre los escritos administrativos. En quinto lugar, creo que sería precisa la redacción de manuales de estilo administrativo, como los que tienen otras profesiones, en concreto la de los periodistas, de léxicos, de relaciones de expresiones incorrectas que no sean de usar en los textos y en los documentos administrativos, etcétera.

En sexto lugar, la simplificación en el número y en el contenido de los modelos oficiales de escritos administrativos, me refiero a las solicitudes, a las declaraciones, certificados, etcétera, y de manera especialísima en los que se refieren, en los que afectan de mayor manera a todos los ciudadanos, como pueden ser las declaraciones de la renta u otros documentos, como los de transferencia de vehículos, solicitudes de prestaciones a la Seguridad Social, etcétera. Y en último lugar, creo que sería necesario organizar esa sensibilidad social de los ciudadanos y de los especialistas ante este problema, a fin de comprometer a todos, a las asociaciones de consumidores, a los juristas, a los académicos de la lengua, a los medios de comunicación,

etcétera, en ese proyecto común de mejora. Todo lo que he dicho no son meras elucubraciones de quienes hablan, sino que son ya realidad en otros países.

Me consta que últimamente la preocupación por el problema expuesto está llevando a nuestra Administración a acciones de mejora, pero el camino recorrido ya en otros países es muy superior y habría muchas cosas que hacer para equipararnos a ellos. En Francia, además de una exquisita preocupación por la protección de su lengua, que se acusa también en el ordenamiento jurídico, la Administración pública cuida estos aspectos en la formación de los funcionarios, así en la ENA, y en el funcionamiento ordinario de la Administración por medio de la asistencia de comisiones de terminología en cada ministerio, así como de un centro pendiente del primer ministro, el CERFA, encargado del estudio y simplificación de los documentos administrativos. A ello se agrega la colaboración de la sociedad en estas tareas a través de organizaciones como la Asociación para el Buen Uso del Francés en la Administración Pública, cuya denominación ya expresa su función básica y de cuya seriedad habla el hecho de que durante varios años haya tenido un órgano de expresión propio.

En los países de habla inglesa se han hecho también cosas muy importantes, el llamado plain english o movimiento por un inglés sencillo fuertemente promovido por las asociaciones de consumidores obligado a sus respectivas administraciones públicas a emprender un conjunto de medidas muy importantes para lograr la simplificación y efectividad comunicativa de los textos administrativos. Y ahora pasamos a otra materia en Revista de Derecho, se trata de Derecho del Trabajo. El profesor Juan Ignacio González nos va a hablar de la unidad didáctica número 6 del programa, que está dedicada al procedimiento laboral, que se puede definir como las normas generales por las que a través de las cuales se resuelven las contiendas conforme a Derecho.

Me voy a referir o a limitar en estos breves minutos a destacar cuáles sean las líneas generales de nuestro procedimiento laboral, es decir, se ciñen estas palabras a la unidad didáctica sexta del programa. Con ello quiero señalar que voy a señalar o remarcar cuáles sean las normas generales por a través de las cuales se resuelven las contiendas conforme a Derecho. No debemos de olvidarnos que existen conflictos dentro de la rama social del Derecho de dos categorías fundamentalmente, conflictos de intereses y conflictos jurídicos, es decir, los primeros, aquellos en los cuales se pretende el cambio o modificación de la norma jurídica, y en cambio los segundos, aquellos a través de los cuales se resuelven las contiendas jurídicas fijándonos fundamentalmente en la interpretación que se haya de dar a la norma, ya sea legal, reglamentaria o pactada, previamente existente.

Pues bien, en primer lugar y lógicamente se han de señalar cuáles sean los órganos o tribunales que han de resolver los litigios que se desarrollan dentro de la ley de procedimiento laboral, y aquí tenemos que distinguir perfectamente en el momento actual y las previsiones que están recogidas dentro de la ley orgánica del Poder Judicial. En el momento actual cabe entender en dos planos distintos, un primer plano que son la instancia que resuelven, o los órganos o tribunales que resuelven los litigios son las magistraturas de trabajo, que existe una

o varias por cada provincia y solamente y de forma excepcional en aquellos lugares o sitios en los cuales el volumen de trabajo es mayor se limitan o se recortan a un ámbito inferior a la provincia, por ejemplo en Vigo o por ejemplo en Gijón. Pues bien, como digo esta es la primera instancia con competencia o ámbito territorial de carácter provincial y la instancia, y como tribunales superiores que entiende de aquellos recursos contra las sentencias dictadas por magistratura, encontramos con el Tribunal Central de Trabajo que entiende en los recursos de suplicación contra las sentencias dictadas por la magistratura, y la Sala Sexta del Tribunal Supremo que entiende contra sentencias dictadas por la magistratura de trabajo, en lo cual el recurso adecuado sea el de la casación.

Una vez dicho esto, los órganos previstos dentro de la Ley Orgánica del Poder Judicial y que en su momento entenderán de las cuestiones que se desarrollan conforme señala la ley en los litigios que se promuevan dentro de la rama social del derecho son los tribunales de lo social con idéntica competencia en principio que las magistraturas de trabajo, las salas de lo social de los tribunales superiores de las distintas comunidades autónomas, la Audiencia Nacional en la cual se crea una salida muy limitada en orden a sus competencias, y por último la Sala Sexta del Tribunal Supremo. Pero esto es de futuro y en el momento actual hemos de señalar o hemos de remarcar que son los tribunales que hemos indicado anteriormente. Dicho lo anterior, pasemos a revisar las normas generales del texto refundido de la Ley de Procedimiento Laboral.

Se divide dicho texto refundido en los libros siguientes. Primer libro que estudia la parte general o regula la parte general que luego delimitaremos, el segundo que estudia los procesos ordinarios y especiales, el libro tercero que trata de los recursos, y por último el libro cuarto de las ejecuciones. Juntamente con ello existe una disposición adicional, disposiciones transitorias y disposición derogatoria.

Por lo que hace referencia al libro primero dentro del cual se estudia, está dividido en títulos, exactamente en 10 títulos, en cada uno de ellos se estudia lo siguiente. En primer lugar la competencia, en segundo lugar las cuestiones de competencia y conflictos de jurisdicción, en tercer lugar la comparecencia en juicio, representación y defensa, en cuarto lugar el beneficio de justicia gratuita, en quinto lugar la acumulación de acciones y autos, en sexto lugar las actuaciones y términos, en séptimo lugar o título séptimo, recusaciones y abstenciones, el título octavo de los actos preparatorios y medidas precautorias, y el noveno de las resoluciones, y por último el título décimo de la Facultad Disciplinaria y Policías de Estados. Realmente lo que es esencial dentro de este libro primero, en primer lugar, es la competencia, competencia que viene recogida dentro del artículo primero de la ley, en cuyo párrafo primero se dice que a los órganos judiciales del orden social se atribuye con exclusividad la función de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en los litigios que se promuevan dentro de la rama social del derecho.

Su competencia, sigue, el párrafo segundo se determinará por razón de la materia, que deberá estar comprendida en alguno de los apartados siete que recoge este párrafo segundo y que fundamentalmente cabe decir que son todos los conflictos individuales dentro del derecho del

trabajo, todos los conflictos colectivos y luego en tercer lugar las materias de seguridad social. Todas aquellas cuestiones concluye en su número séptimo litigiosas en las que de manera expresa le atribuyan competencia a las disposiciones legales así como las reclamaciones por incumplimiento de las leyes y disposiciones de carácter social que afecten particularmente al demandante y que no tengan señalado otro procedimiento especial. En consecuencia tiene un avis atractiva este último párrafo en cuanto que se viene a regular por las normas de esta ley todas aquellas materias que afecten por supuesto al orden social y que sin embargo no tengan un procedimiento especial.

De tal manera que el propio legislador en algunos supuestos en los cuales no existía norma específica ni se daba norma específica en orden al procedimiento ha venido a señalar la competencia de la jurisdicción laboral como en los supuestos de los enfermos por el síndrome tóxico de reciente que no afecten por supuesto desde el punto de vista penal sino a las consecuencias personales en orden a su capacidad. Pues bien dentro de este libro primero juntamente con el artículo primero que señala lo de la competencia como he dicho anteriormente por lo que afecta al procedimiento hay que estar al título octavo en la posibilidad de los actos preparatorios o de preparación del procedimiento y las medidas precautorias que se pueden adoptar en aquellos casos en los cuales exista razonablemente miedo a la imposibilidad de acudir a la de ver cómo la resolución judicial puede quedar sin efecto por situarse en insolvencia o desaparecer el demandado. No obstante tenemos que remarcar que es importante que ya como requisito previo pero preprocesal de tal manera que no se puede entrar en el estudio del procedimiento antes de plantear la demanda ante el órgano jurisdiccional se requiere el acto de conciliación es decir acto de conciliación que es diferente o que únicamente cabe señalarle cuando no intervenga como demandado ni el estado ni ningún tipo de administración.

En consecuencia el acto de conciliación previo es en todos aquellos supuestos en los cuales las relaciones entre empresario y empleador empresario o empleador y trabajador teniendo en cuenta de que el empleador no es el estado en el caso que sea el estado o cualquier tipo de administración se sustituye la conciliación por la reclamación previa de tal manera que una vez dicho esto entramos en el título en el libro segundo que estudia fundamentalmente ya la demanda y como digo requisito previo a la admisión de la demanda es que esté acompañada por o bien por el acto de conciliación simplemente intentado si se ha celebrado mejor pero si no se ha celebrado igualmente se tiene cumplido el requisito o bien por el agotamiento de la vía previa en aquellos supuestos en los cuales en definitiva sea la administración la demandada. Dicho lo anterior se presenta la demanda con todos los requisitos es examinada por el magistrado en el caso de que no concurren los requisitos necesarios se le da cuatro días al actor para que subsane los defectos que tiene e inmediatamente se cita a juicio dentro de los diez días siguientes requisito este necesario de que sea un procedimiento rápido que sigue los trámites del juicio verbal y que una vez hecha la citación se llega a la comparecencia ante el magistrado el magistrado previamente a la celebración de la vista del juicio oral tiene que intentar o por lo menos así señalar a las partes la posibilidad de una nueva

conciliación esta ya es judicial no extrajudicial como eran las que hemos señalado anteriormente y en el caso de que no exista conciliación se entra en la fase del juicio oral fase muy importante en cuanto que en el mismo y por el principio que señaló anteriormente dio realidad y las consecuencias que se derivan del mismo de inmediación sobre todo se va a resolver toda la cuestión litigiosa en un acto único a través del juicio verbal hay que señalar y antes de entrar en el trámite de contestación a la demanda que se inicia como he dicho por demanda que es escrita pero frente a los distintos procedimientos en los cuales la contestación del demandado igualmente es escrita aquí priva el principio de oralidad y la contestación del demandado es igualmente de forma oral por consecuencia en primer lugar la demanda hemos señalado requisitos que tiene que tener ya entramos en la celebración del juicio oral y aquí en la demanda si es de carácter general en la cual se tienen que determinar esencialmente los hechos en que se fundan y sobre todo concretar la petición hecho la anterior el demandado contestará la demanda hecho por hecho cabe que sea llane en cuyo caso se entra sin más en la fase final pero cabe que se oponga y cabe que esta oposición la funde en hechos contrarios o bien simplemente negando los mismos pero a su vez se admite la posibilidad de que en la misma vista del juicio oral el demandado reconvenga al actor es decir en definitiva es cambiar la posición procesal el demandado adquiere en este lugar la posición de demandante frente al actor o demandante original que adquiere la posibilidad o la postura de demandado en este trámite vemos que contestará en consecuencia el demandado a esa reconvenición y si no existe cabe un tercero y cuarto trámite que es la réplica y la dúplica de tal manera que en esta primera fase que podemos llamar de alegaciones queda concretada ya toda la materia litigiosa inmediatamente se entra en la segunda fase que es la de prueba con todos los medios de prueba admitidas en derecho como puede ser la confesión documental testifical y aún el reconocimiento judicial que cabe si y en esto si se pide y se acepta por el magistrado se suspende la vista se acude a ver o examinar cuál es el objeto litigioso e inmediatamente se vuelve otra vez a la celebración del juicio oral concluida la fase de prueba que es la segunda primera hemos dicho de alegaciones la segunda de prueba entra en la fase de conclusiones en la cual cada una de las partes puede o valora las pruebas conforme a sus criterios y por último se celebrar conclusiones concluye la vista del juicio oral e inmediatamente es para dictar sentencias salvo que el magistrado acuerde como dirigencia para mejor proveer lo que estime procedente este es el proceso ordinario pero juntamente con el mismo existen una serie de procesos de carácter especial cuáles son el de despidos el de despidos y sanciones extinción del contrato por causas objetivas vacaciones elecciones etcétera con bien viniendo remarcar que únicamente no cabe el recurso contra sentencia que dicten magistrados en los procedimientos estos de carácter especial que sean de vacaciones o bien que sean de elecciones concluida pues la fase o este segundo libro que es el que hace referencia a los procesos nos encontramos con el libro tercero que es el de recursos y como señalado anteriormente son dos fundamentalmente los recursos que caben en primer lugar el recurso de suplicación ante el tribunal central de trabajo y el recurso de casación ante la sala sexta del tribunal supremo con independencia de esto existen otros como puede ser el recurso en interés de ley de carácter muy especial en cuanto que únicamente puede ser interpuesto por el ministerio fiscal cabe el recurso de aclaración ante el propio órgano que ha dictado la sentencia modificada la ley de

procedimiento por lo establecido dentro de la ley orgánica del poder judicial y por supuesto cabe el recurso de reposición y otros cuáles son el recurso especial en de suplicación en materia de conflictos colectivos y el recurso de queja y responsabilidad y por último el libro cuarto que estudia ya las ejecuciones una fase ya distinta o final de todo el procedimiento que firme la sentencia cualquiera de las partes o mejor dicho la parte que haya obtenido en su favor sentencia favorable podrá pedir la ejecución de la sentencia que es firme esta sentencia esta ejecución se llevará por los trámites que están señalados dentro de la ley y en todo caso cabe una ejecución provisional que viene recogida dentro del título segundo de este libro cuarto en tres secciones los anticipos reintegrables en la sección segunda los despidos en orden a los salarios de la tramitación y por último lo que hace referencia a las pensiones de la seguridad social ya que en el supuesto de que el beneficiario o pensionista haya obtenido sentencia favorable en tanto en cuanto no se resuelva definitivamente es decir exista el recurso que señalada anteriormente de suplicación o de casación seguirá percibiendo la cantidad que haya obtenido en sentencia en la instancia estás escuchando revista de derecho un programa de la facultad de derecho de la universidad nacional de educación a distancia como ya sabéis esta es la última emisión radiofónica de la uned en este curso académico 86 87 y que se despide de vosotros hasta el próximo curso su apertura tendrá lugar en el mes de octubre y con ella volverá de nuevo la programación en radio de la universidad a distancia y como es natural aquí también despedimos a la revista de derecho pero antes de darla por finalizada nos quedan aún dos temas más por ver uno de procesal y otro decidir vamos pues con el primero de ellos procesal 1 el profesor juan damián moreno va a hacer un repaso general a la unidad didáctica número 6 del programa que trata de las crisis procesales