

ESTUDIOS SOBRE LA FORMA DE LAS LEYES: Grupo de Estudios sobre técnica legislativa, GRETEL: "*La forma de las leyes. 10 estudios de técnica legislativa*", Barcelona, Bosch, Casa Editorial, S.A., 1986, 318 págs. Simultáneamente, edición en catalán: "*La forma de les lleis*".

1. No es la técnica legislativa un tema que haya llamado suficientemente la atención de los juristas; de hecho, como lo señalan sus autores, éste es el primer libro sobre el tema que se edita en España. Esta carencia de interés doctrinal no es repetible para otros países del concierto europeo, donde existen excelentes obras, algunas de las cuales sirven de apoyo a muchas opiniones de los autores de esta colectánea; referencia especial merecen los trabajos de Müller y Schneider en Alemania Federal; Thorton en Inglaterra; y una serie de escritos dispersos en Italia (como dato adicional, desconocido por los autores, existe en

idioma castellano un trabajo publicado en Chile: Jorge Tapia Valdés, *La técnica legislativa*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1960, 104 págs.). Por otro lado, el ordenamiento jurídico positivo español nada dice al respecto, en contraste con otros países europeos, que presentan importantes avances, especialmente Alemania Federal, Austria, Suiza y, recientemente, Italia; dichos países cuentan con ciertas "directrices" que contienen criterios básicos, con el fin de uniformar la calidad de los textos legislativos.

Como se verá, es este un libro que trata de aspectos un poco insólitos para la mente del jurista que, tradicionalmen-

te, lleva a cabo tareas de dogmática jurídica, la que es completamente diferente a la actividad tendente a la *elaboración* de los textos jurídicos (“*ingeniería social*”, como se la califica aquí, p. 11). No se piense pues que sus únicos destinatarios habrán de ser quienes trabajan en el campo de la creación del derecho: políticos y legisladores de hecho o de derecho; si bien es imprescindible para ellos el conocimiento de esta obra, lo es también para el jurista-intérprete de la ley, pues los riquísimos elementos que en este libro se entregan sobrepasan dichas técnicas, y entran derechamente, en muchas ocasiones, al análisis de sus presupuestos y consecuencias dogmáticas.

2. El contenido de los distintos estudios, como está dicho, aborda los diferentes aspectos formales de la técnica legislativa (con referencia especial a la legislación catalana, pero perfectamente repetible *mutatis mutandis* para cualquier otra legislación); su criterio general apunta a la más correcta estructuración formal de la ley. Su texto discurre a través de diez estudios, cuyos autores (Pablo Salvador Coderch; Miguel Martín Casals; Carles Viver i Pi-Sunyer; María Teresa Castiñeira Palou; Pedro Kirchner, y P.F. Andugar) son miembros de este Grupo de Estudios sobre técnica legislativa (GRETEL), y se refieren a los siguientes temas: I) *Introducción* (breve, necesaria e instructiva introducción), págs. 7-27; II) *El título de las leyes*, págs. 29-58; III) *Preámbulo y disposiciones directivas*, págs. 59-92; IV) *La promulgación y la fecha de las leyes*, págs. 93-103; V) *División de las leyes*, págs. 105-125; VI) *La parte final de las leyes*, págs. 127-195; VII) *Las leyes modificativas*, págs. 197-220; VIII) *Las remisiones*, págs. 221-241; IX) *Reglas de citas*, págs. 243-257; X) *La publicación de las leyes*, págs. 259-290; termina este libro con la proposición de unas “*directrices*” (págs. 293-304), y un listado de leyes catalanas. No siendo posible referirse a cada aspecto analizado con el detalle deseado, destacaremos sólo algunas ideas que hemos estimado importantes:

a) *El título de las leyes*. Es importante retener lo señalado en cuanto a que “el título oficial de la ley tiene un significado específicamente jurídico: desde

luego es parte de la propia ley (es aprobado junto con el resto de la misma) y participa por tanto de la ‘fuerza de ley’. Dogmáticamente se traduce en que es utilizable para interpretar sus disposiciones como un elemento más que es de la ley” (pág. 32), pues más de una vez se ha abrigado dudas al respecto; se analizan detenidamente las tres partes que, desde el punto de vista jurídico, tiene el título de la ley: la indicación de su categoría normativa (“*Ley...*”); su fecha y número; y la indicación del objeto de la norma. Se resalta la importancia de una correcta numeración, práctica, relativamente reciente, que permite identificar y citar exacta y económicamente a las leyes, sobre todo en la actual situación de “inflación legislativa”, o de “legislación motorizada”, en la acertada expresión de Carl Schmitt; destaca el caso de Alemania Federal, país en el que existe una directiva que establece claras reglas para diferenciar el “nombre oficial” de las leyes, con su forma de citarlas (título corto y título abreviado oficiales), fórmula perfectamente emulable (y ejemplo de lo cual se señala aquí). Atendibles proposiciones encontrará a lo largo de este parágrafo el legislador, sobre un aspecto importante como es el título, primer acercamiento al texto de la ley por parte del lector-intérprete; “debe conseguir identificar y descubrir exclusiva, rápida, exacta, clara, breve y plenamente” (pág. 41), lo que —todos sabemos— no siempre es así. En todo caso, téngase presente que, como sentencia el autor: “no hay un buen título para un mal contenido” (pág. 46).

b) *Preámbulo y disposiciones directivas*. En las directrices extranjeras normalmente se establece la necesidad de motivar los proyectos legislativos, sobre aspectos a veces olvidados por el legislador, su finalidad es evitar las leyes inútiles o, incluso, dañinas; a veces, quizás, es mejor no legislar, decisión ésta que debe ser razonada suficientemente con anterioridad. Es altamente necesario que los “antecedentes” de los proyectos contengan estos razonamientos: saber los puntos esenciales de la ley; si existen alternativas a la actuación legislativa; sus efectos, ya sean económicos, jurídicos (incluyendo una “tabla de derogaciones”),

en fin, costos sociales. Encontramos aquí importantes consideraciones sobre el preámbulo; de su nulo valor normativo y sólo interpretativo; su relación con el señalamiento del objetivo de la ley (que no de su finalidad); importante diferenciación del "fracaso teórico" y del "fracaso de la ley", el señalamiento de contenidos que no corresponden a la ley (v. gr.: *lex tubeat, non laudat*), consideraciones tanta veces olvidadas. En fin, excelentes proposiciones acerca de las "disposiciones directivas" (*Leitvorschriften*), importantes éstas por su carácter dispositivo, y guía del intérprete para conocer la finalidad perseguida por las leyes.

c) En cuanto a la *promulgación y la fecha de las leyes*, de acuerdo a su autor, "desde una perspectiva de política legislativa, existen argumentos más que suficientes para afirmar que la promulgación es un acto perfectamente ocioso que podría y, en rigor, debería ser sustituido por la simple orden de publicación" (pág. 95); en todo caso, junto con señalar los rasgos actuales de esta "figura evanescente, instituto falto de unas características propias y específicas bien delimitadas" (pág. 96), como no se duda en calificar a la promulgación, y sin cerrarse el autor en esta actitud dogmática, encuentra aquí el legislador importantes indicaciones, lo mismo que en cuanto al tema de la fecha de las leyes.

d) Capítulo importante el dedicado a la *división de las leyes*, con el objeto de uniformar su sistemática, a partir de la unidad básica de toda ley: el artículo; su correcta tipografía; numeración y construcción formal, son objeto de recomendaciones y análisis.

e) La *parte final de las leyes*. Se analizan aquí los tres tipos de disposiciones de que se compone la parte final de las leyes: disposiciones adicionales, transitorias y finales; es éste un capítulo muy bien logrado, con excelentes proposiciones, ordenado análisis metodológico y dogmático. Se ordena la verdadera "mañana" en que se ha transformado la parte final de las leyes de todos los días, en las que vemos introducir los mismos contenidos en una u otra categoría de disposiciones, y viceversa, casi no encontrándose en las recopilaciones legislativas un

par de leyes de factura homogénea. El autor propone suprimir estas tres categorías, sustituyéndose por un solo capítulo con título genérico: "disposiciones finales". Pero como la generosidad intelectual de nuestros autores no se plantea límites, para el caso de que "se considere útil mantener estas tres categorías, ya sea por tradición... (pág. 136), se señalan algunos criterios básicos a respetarse, y se propone un orden y clasificación de las grandes categorías que debieran componer las disposiciones adicionales, transitorias y finales, consideraciones todas éstas llenas de contenido útil para una buena técnica legislativa y de tanta riqueza, que nos remitimos sin más a ellas, págs. 136-195, las que considero de lectura casi "obligada" (como todo el libro, por cierto) para nuestros "faceadores y desfaceadores de leyes".

f) Las *leyes modificativas* son objeto de una serie de recomendaciones sobre sus partes; su ordenación; sus fórmulas y datos a incluir, con el objeto de evitar ambigüedades y de que sirvan de verdadera ayuda al intérprete.

g) Las *remisiones*. Es importante considerar detenidamente los criterios a seguir en cuanto a remisiones; es ésta una técnica jurídica que plantea problemas muy heterogéneos y debe tenerse en cuenta la certeza del derecho y su comprensibilidad, su clara accesibilidad. Luego de un excelente análisis sobre las formas de efectuar las remisiones, de sus consecuencias dogmáticas y de sus paradójicos contrastes, pone en evidencia el autor lo peligroso del uso indebido de esta "arma de doble filo" (pág. 241).

h) Las *reglas de citas*; se incluye una serie de recomendaciones con el fin de unificar criterios y facilitar su uso (incluso informático), proponiéndose además un listado de abreviaturas (pág. 255). Esperamos un esfuerzo similar por parte de los hacedores de leyes.

i) Por último, es objeto de análisis la *publicación de las leyes*. Junto con exponerse la disputa doctrinal sobre su validez, pone en evidencia el autor cómo la publicación de las leyes en el Boletín Oficial del Estado (Diario Oficial) es una mera exigencia legal (Código Civil); no tiene esta exigencia carácter constitu-

cional; por lo tanto, es sólo un modo tradicional y habitual de hacerlo; pero concluye: "la institución del Diario Oficial o Boletín Legislativo constituye un punto de no retorno en la seguridad jurídica que cabe superar, pero en relación al cual no cabe retroceder" (pág. 266). Defiende el autor una amplia *vacatio legis*, mostrándose crítico —con razón, pensamos— con la práctica de las leyes que entran en vigor el mismo día de su publicación; sus razones: "primero, la exigencia de publicación no es una ficción ni puede vaciarse simplemente de contenido pues, en segundo lugar, la publicación de una ley no es una mera impresión de la misma en los talleres del Diario Oficial. Antes bien, es algo que supone un *plus*: la edición y distribución del Diario Oficial, de forma tal que se pueda tomar objetivamente conocimiento de su contenido" (pág. 273), frases lo suficientemente expresivas que nos ahorran todo comentario [me permito hacer aquí una pequeña indicación bibliográfica: junto con la aparición reciente en España del libro de Jorge Rodríguez Zapata, *Sanción, promulgación y publicación de leyes*, Madrid, Editorial Tecnos, 1988, sobre el tema del conocimiento del derecho, vide recientemente también el excelente estudio de Hernán Felipe Corral Talciani, *De la ignorancia de la ley. El principio de su inexcusabilidad*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1987, 314 páginas, especialmente el capítulo VII, págs. 265 y siguientes]. Finalmente: los errores; según el autor, por cierto, ellos son inevitables y lo importante es disponer de regulación adecuada para su corrección.

Termina el libro con unas "directrices" cuyo contenido se encuentra razonado previamente en los estudios anteriores; si bien se formulan como "directrices" o (en puridad) como recomendación o proposición de directrices, ellas constituyen propiamente las conclusiones de estos trabajos; son señaladas, por lo demás, admirablemente, con una técnica como la predicada para las leyes: breves, precisas y claras. Para ser tomadas en cuenta.

3. A la hora de valorar este libro creo que el balance es altamente positivo; me parece que es un libro de aquellos

que para quienes trabajan diariamente con las leyes, no importando la rama del derecho que se cultive, no es recomendable dejar de leerlo, sobre todo por los valiosos elementos que proporciona para su interpretación. Veo en él un libro "trabajado"; es notorio y fluye de su texto el intenso análisis previo no sólo de la doctrina sobre el tema sino, en especial, de las leyes, cuya forma es su objeto particular de análisis. Tiene el mérito de abrir camino a temas usualmente no tratados y que creemos a partir de ahora serán objeto de una mayor preocupación y a cuyo esclarecimiento importantes aportes ofrece esta excelente colectánea. No sólo ofrece análisis y recomendaciones de la forma que deben adoptar las leyes sino, también, y siempre con acierto, un estudio previo de las consecuencias jurídicas de cada solución, lo que acrecienta el interés para quienes no están llamados a redactar leyes, sino a interpretarlas o aplicarlas.

Pienso que no debo eludir el merecido elogio a sus autores; trasluce de esta obra una gran generosidad científica, esa tan escasa virtud, generosidad planteada desde la misma idea de sus autores de agruparse para estudiar en conjunto en pro del avance de la técnica legislativa, aspecto que a ellos mismos se les debió plantear como una novedad en un principio. Su actual trabajo es una entrega no sólo a la crítica de la comunidad científica como cualquier otra obra sino, más que eso, a un fin social concreto: lograr una mejoría en la técnica de elaboración de las leyes.

Hay una asombrosa homogeneidad en los trabajos, pues el libro se deja leer de corrido; no hemos señalado más arriba al autor de cada trabajo no por falta de espacio ni por comodidad u olvido, sino premeditadamente, con el fin de resaltar la unidad de grupo científico que veo en ellos (sin conocerlos personalmente); creo que incluso ni a sus autores importará mucho esa omisión mía; es que ellos no han hecho simplemente un libro con trabajos de varios autores, sino que en este caso varios autores han hecho un libro; es el fruto de un estilo de trabajo que se deja ver en el texto; si bien es obvia la autoría de cada trabajo, fruto del estudio

individual, es también notoria la mutua colaboración; no vemos un abandono de cada autor a la búsqueda exclusiva de argumentaciones para sostener los propios planteamientos; en el mismo lenguaje de cada escrito se puede verificar ese trabajo de grupo tan necesario; la discusión de ideas; ni un cerrado "dogmatismo"; ni un cerrar caminos; en fin, una entrega científica digna de resaltar. Su tónica son las recomendaciones; nada de creer tener la última palabra; tampoco vemos en ello falsa modestia; un botón de muestra: "este libro es sólo un primer paso (...) y, como todo paso aislado, queda en algo inútil si nadie da otro más y otro y otro (...); en verdad, el mejor destino que puede experimentar este

libro es verse prontamente superado" (pág. 27).

Pienso que si de superar este libro se trata, podrán hacerlo sus autores, pues el acervo que habrá ganado GRETEL se presenta, hoy por hoy, difícilmente superable; no debe por tanto desdeñarse todo ese bagaje y esperamos pronto ver cumplida su promesa de dejar "para otra ocasión los aspectos más materiales de la técnica legislativa como son, por ejemplo, los relativos al lenguaje legal y al utillaje conceptual que sirven para montar cualquier ley y ensamblarla adecuadamente con el resto del ordenamiento jurídico" (pág. 9). Esperamos.

*Alejandro Vergara Blanco*