

El Lenguaje de la Ley

*Carmen María
Valverde Acosta*

1999

ASAMBLEA LEGISLATIVA REPÚBLICA DE COSTA RICA

**Asamblea Legislativa
República de Costa Rica**

El Lenguaje de la Ley

Carmen María Valverde Acosta

1999

328.373
v25-1

Valverde Acosta, Carmen María
El Lenguaje de la Ley -- 1 a. ed. --
San José: Asamblea Legislativa, 1998
64 p.

ISBN 9977-916-96-9

1. Leyes - Lenguaje I. Título

El Lenguaje de la Ley de doña Carmen Valverde Acosta es una publicación de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica.

Director de la Revista Parlamentaria: Manuel Antonio Bolaños Salas

Editor: José Alberto Briceño Solano

Consejo Editorial: Manuel Antonio Bolaños Salas
Irene Urpí Pacheco
Ricardo Sancho Chavarría
José Merino del Río
Constantino Urcuyo Fournier
Pablo Ureña Jiménez
Marina Ramírez Altamirano
Julieta Volio Guevara

Diseño de Portada: Xinia Benzoni Fuentes

Impresión: Inversiones Benzoni Fuentes

Suscripciones y canje: Departamento de Servicios Bibliotecarios, Documentación e información. Asamblea Legislativa. Apartado postal 75-1013. San José, Costa Rica. Teléfonos: (506) 243-2394, 243-2395, 243-2396, 243-2397. Facsímil (506) 243-2400.

Los textos firmados son responsabilidad exclusiva del autor y no reflejan el pensamiento de los miembros del Consejo Editorial ni de la institución.

ÍNDICE

Manual de Técnica Legislativa	7
-------------------------------------	---

PARTE I

La Vertiente Lingüística de la Técnica Legislativa	11
A.- Lenguaje y calidad de la Ley	11
B.- Léxico	13
1.- Léxico común	13
2.- El léxico técnico y las definiciones	13
3.- Neologismos	16
C.- Ortografía	17
1.- Uso de las mayúsculas	19
2.- Signos de puntuación	19
a. <i>El punto</i>	20
b. <i>La coma</i>	22
c. <i>Punto y coma</i>	23
d. <i>Paréntesis</i>	23
e. <i>Raya</i>	23
f. <i>Dos puntos</i>	24
D.- Morfología y sintaxis	24
1.- El verbo	25
a. <i>Modos y tiempos usados y recomendados</i>	25
b. <i>Concordancia</i>	26
c. <i>El uso del gerundio</i>	27
2.- El adjetivo	27
3.- El pronombre	28
a. <i>El error de «mismo» como pronombre</i>	28
b. <i>Concordancia</i>	29
4.- Preposición	29
E.- Estilo	31
F.- Estructura física	32
1.- Construcción de las oraciones	32
2.- Agrupación de los artículos	36

3.- Características del artículo	38
a. <i>Contenido y dimensión</i>	38
b. <i>Título</i>	38
c. <i>División del artículo</i>	39
d. <i>Numeración y tipografía</i>	40

PARTE II

La Vertiente Jurídica de la Técnica Legislativa	43
A.- Generalidades	43
B.- Estructura Lógica	43
1.- Observaciones generales	43
2.- Observaciones para la parte final	45
C.- Necesidad de la Creación de la Ley e Inserción en el Ordenamiento	48
Notas	55
Bibliografía	59

MANUAL DE TÉCNICA LEGISLATIVA GENERALIDADES ACERCA DE LA TÉCNICA LEGISLATIVA

La simplicidad y la claridad de las leyes, recomendada en la doctrina jurídica, encuentra obstáculos para hacerse efectiva dentro de la compleja realidad social, económica, política y cultural que el derecho debe regular. Las relaciones de esa realidad con el derecho han llevado a lo que Pagano denomina inflación legislativa, entendiéndolo por tal no solamente la excesiva emisión de normas, sino la existencia de aspectos negativos en las nuevas disposiciones legales que, más que claridad y simplicidad, generan caos en el ordenamiento jurídico.(1)

Obviamente, la inflación legislativa tiene que ver con la calidad de la ley y la calidad de la ley tiene que ver con la seguridad jurídica y con los fundamentos mismos de un estado democrático: la ley de mala calidad no puede producir certeza del derecho y atenta contra el equilibrio de los poderes constitucionales. (2)

No es de extrañar, entonces que en las últimas décadas se haya comenzado a esbozar lo que se denomina técnica legislativa en los países cuyos sistemas jurídicos corresponden al «Civil Law». En los países orientados por el sistema del «Common Law», la preocupación por el establecimiento de criterios y normas que aseguren una producción de leyes de óptima calidad es mucho más antigua. El «legal drafting» y el «legal writing» es decir las recomendaciones para redactar correctamente las leyes, cuentan con una amplísima bibliografía.

La explicación para esta disparidad en cuanto a la existencia de la técnica legislativa en uno y otro sistema, la atribuye el doctor

Pablo Salvador a dos factores fundamentales: a) La organización centralizada para la redacción de los proyectos de ley en el sistema anglosajón, en contraposición con la descentralizada (ministerial) en el sistema de los ordenamientos del Civil Law. -En Inglaterra, existe una «oficina» encargada de la redacción de las leyes, formada por un grupo considerable de profesionales especializados precisamente en redacción legal. b) La esencia misma del sistema del Civil Law y del Common Law impone dos maneras de actuar diferentes:

«...la propia doctrina del Common Law, según la cual el juez decide conforme a los precedentes salvo que la Ley escrita establezca otra cosa, obliga al legislador británico a redactar cuidadosa y analíticamente los textos legales.» (3)

Mientras que

«...desde la perspectiva de la cultura jurídica, con la especial caracterización de la ciencia jurídica imperante aquí: esta se ha concebido, desde que Fr.K. von Savigny (1779-1861) definiera sus perfiles contemporáneos, como una ciencia de la interpretación y no de la redacción de las leyes». (4)

De manera que la construcción de la técnica legislativa en los países nuestros ha tomado como base, en algunos aspectos, la experiencia de los países anglosajones en la redacción de las leyes. Alemania Federal marca la pauta, con un trabajo que si bien es muy reciente, es muy amplio y cuenta con una bibliografía muy numerosa.

En los países de habla hispana, la experiencia se reduce a España, en donde el Grupo de Estudios de Técnica Legislativa GRETEL, fundado y dirigido por el doctor Pablo Salvador, ha promovido estudios de técnica legislativa y ha propuesto directrices que el gobierno español trata de impulsar.

En la bibliografía en español sobre el tema se plantean algunas pautas, que se han seguido y adaptado para la línea que se propone en este manual. Sin embargo, en estos trabajos no se propone de manera clara una división de las vertientes que confluyen en la

técnica legislativa: la vertiente de la técnica jurídica y la vertiente de la técnica lingüística. La vertiente jurídica es la que más desarrollo ha tenido, puesto que son los juristas quienes se han dedicado a estos estudios y con frecuencia se consideran de redacción algunos errores atribuibles a descuidos de orden puramente jurídico. La confusión probablemente se deba a las dificultades que inevitablemente se presentan al separar fondo y forma, problema sobre el que abundan las reflexiones y en el que no es del caso ahondar aquí. Solamente es necesario señalar la conveniencia de proponer algunos criterios que permitan tener un panorama más claro acerca de estas dos caras de la técnica legislativa.

Por otra parte, es importante hacer notar que el descenso en la calidad de la ley coincide con un deterioro generalizado en el uso del idioma español. Es un hecho sin discusión que nuestra lengua no es utilizada hoy en la misma forma correcta, clara y elegante en que se hacía hace solamente unas décadas, por lo menos por parte de aquellas personas con un nivel de educación mayor. Tampoco es del caso anotar las causas de este hecho, pues lo pertinente para este trabajo es solamente señalarlo y enfatizar en la necesidad de cuidar los aspectos idiomáticos tan minuciosamente como los aspectos jurídicos.

De acuerdo con lo anterior, este trabajo se divide en dos partes:

1. La vertiente lingüística de la técnica legislativa, en la que se plantean observaciones y recomendaciones que tienen que ver con el uso del idioma español en la ley: léxico, morfología, sintaxis, vicios del lenguaje y errores más comunes, etc.. Es la parte que se desarrolla más extensamente, ya que es la menos tratada en la bibliografía existente.
2. La vertiente jurídica de la técnica legislativa, en la que únicamente se transcriben, a manera de ejemplo y de punto de discusión, las directrices que siguen otros países y que plantean algunos juristas para lograr una legislación adecuada a la gran complejidad de los fenómenos que el derecho actual debe enfrentar.

PARTE I

LA VERTIENTE LINGÜÍSTICA DE LA TÉCNICA LEGISLATIVA

A. LENGUAJE Y CALIDAD DE LA LEY

En 1988, el Parlamento Vasco realizó un seminario para la preparación de directrices que pudieran mejorar la calidad de la ley. En él Jesús Prieto de Pedro, presentó una ponencia con el nombre de «Los vicios del lenguaje legal. Propuestas de estilo», en la que afirma:

«El derecho solo se manifiesta a través del lenguaje; esto es tan cierto que ni aun los curiosos ejemplos que se suelen poner para los actos administrativos y las reglas jurídicas «no lingüísticas» (el uso del silbato por un agente de la circulación o la señal de tráfico) dejan de estar respaldados por la literatura del Código de la Circulación. Y no es menos cierto que, por más que a veces los renglones se tuerzan, este lenguaje vive, como todos, de una pretensión de inteligibilidad.» (5)

Se pregunta el jurista si el propio derecho ampara tal pretensión, para responderse, a la luz de la Constitución española, que sí, pues las cláusulas constitucionales de estado democrático, estado de cultura y principio de seguridad jurídica tienen que ver con la inteligibilidad de las leyes. Esta característica está indisolublemente ligada con un uso correcto del idioma en que se plasma la norma jurídica. El lenguaje de las leyes no es otro que el lenguaje común usado en un estilo determinado y al que se incorpora un léxico especializado. Pero el lenguaje común no es, de por sí, preciso, claro e inteligible. El lenguaje es un continente en el que se vierte la inmensidad de la realidad y es claro que resulta imposible una

adecuación exacta entre ambos. Es claro, también, que el lenguaje posee infinitas posibilidades para servir de vehículo, con significantes similares, a la expresión de los más distintos significados. Pero esta virtud se torna también en un peligroso factor de inexactitud, de imprecisión, de ininteligibilidad. En este sentido es oportuno citar a Pedro Haba, en su análisis del lenguaje jurídico:

«El lenguaje cotidiano constituye un vasto tejido, extremadamente complejo y móvil (en el tiempo y en el espacio), destinado a la comunicación social. Nuestras ideas encuentran su lugar en ese tejido, que «recorta» el mundo para nosotros,La estructura... es lo bastante flexible como para albergar los contenidos de significación más variados: meras descripciones, valoraciones, sentimientos, órdenes, remisiones, etc. Pero esa flexibilidad se manifiesta también en la circunstancia de que las reglas lingüísticas suelen tolerar sensibles márgenes de indeterminación al ser aplicadas.» (6)

Ese factor de imprecisión puede ser atenuado mediante el conocimiento de las características del lenguaje y mediante la aplicación de las reglas de que el idioma dispone para su uso correcto.

Es necesario, entonces, analizar aspectos que tienen que ver con el uso correcto del idioma, que se traducen en una mayor precisión y en una mayor claridad de las ideas expuestas, y que, por lo tanto, inciden en la calidad de la ley. Estos aspectos son: léxico, ortografía, puntuación, sintaxis y morfología.

Además, es conveniente hacer algunas observaciones relativas a la estructura y al estilo de las leyes, aspectos sobre los que la normativa es menor y más flexible, pero cuyo descuido contribuye a oscurecer el texto legal.

B. LÉXICO

Es muy ilustrativa la enumeración que hace Pagano sobre la composición del léxico legal:

«El léxico de las leyes se compone de:

- a) palabras de la lengua natural u ordinaria que no designan conceptos jurídicos específicos;
- b) palabras que designan un concepto jurídico conservando el significado originario de la lengua común (ley, responsabilidad);
- c) palabras técnicas propias de la actividad representada; palabras que en el mundo del derecho han tomado un significado distinto del que tienen en la lengua común (actor, superficie, emulación, etc.); palabras usadas solo para expresar conceptos jurídicos (usurpación, comodato).» (7)

1. Léxico común

En lo que respecta al léxico del lenguaje ordinario, hay que decir que la pretendida inteligibilidad de la ley está relacionada, obviamente, con un léxico accesible al ciudadano común. Esto no significa el uso de un vocabulario pobre o vulgar en la redacción del texto legal. Significa el evitar un vocabulario rebuscado y alejado del conocimiento de un individuo de educación media, así como el uso de neologismos y tecnicismos cuando es posible evitarlos.

Se debe señalar en este punto la inconveniencia de «embellecer» la prosa legislativa con el uso de sinónimos. Este recurso, tan recomendado en la redacción común y literaria constituye un peligro que atenta contra la precisión del lenguaje legal, puesto que cada término adquiere dentro de él un significado muy concreto que no puede ser trasladado a un sinónimo.

2. El léxico técnico y las definiciones

En lo que se refiere a términos jurídicos o términos técnicos, es importante traer a colación el tema de la definición, instrumento que

puede resultar muy útil en aras de la claridad, la precisión y la inteligibilidad, pero cuyo uso es objeto de diversas posiciones por parte de los juristas, y cuyo mal uso o abuso puede producir efectos contrarios.

Es importante anotar aquí que la lógica establece diversos tipos de definiciones. Distintos autores proponen algunas denominaciones, pero para efectos se cita aquí únicamente a Copi, quien señala los siguientes tipos:

« 1. Definiciones estipulativas. El primer tipo de definición que examinaremos es la que se da de un término totalmente nuevo, cuando se lo introduce por vez primera

2. Definiciones lexicográficas. Cuando el propósito de la definición es eliminar la ambigüedad o enriquecer el vocabulario de la persona para la cual se la construye, si el término definido no es nuevo sino que tiene ya un uso establecido, la definición es entonces lexicográfica y no estipulativa. ..

3. Definiciones aclaratorias. Ni las definiciones estipulativas ni las lexicográficas pueden servir para eliminar la vaguedad de un término. Una expresión vaga es aquella que da origen a casos límite, tales que es imposible decidir con respecto a ellos si se les aplica o no. No puede apelarse al uso ordinario en busca de una decisión, pues éste no es suficientemente claro sobre la cuestión....Para llegar a una decisión, pues, es necesario ir más allá del uso ordinario una definición que permita decidir acerca de los casos límite...Daremos a tal definición el nombre definición aclaratoria.

4. Definiciones teóricas . . . Llamamos «definición teórica» de un término a aquella que trata de formular una caracterización teóricamente adecuada a los objetos a los cuales se aplica. Proponer una definición teórica equivale a proponer la aceptación de una teoría y, como lo sugiere su nombre, las teorías son evidentemente discutibles. De aquí que una definición sea reemplazada por otra a medida que aumentan nuestro conocimiento y nuestra comprensión teórica...

5. Definiciones persuasivas.... Es aquella cuyo propósito consiste en influir actitudes....su función es expresiva. Sin embargo, ...una definición de cualquiera de los otros tipos puede también ser una definición persuasiva, si está formulada en un lenguaje emotivo y está dirigida a influir en actitudes tanto como a instruir.» (8)

La utilización de la definición, desde la perspectiva de la técnica legislativa, es comentado por Pagano y Prieto. Ambos coinciden en la utilidad del recurso así como en el buen tino que ha de tenerse para su aplicación.

Prieto se refiere al tema de esta manera:

«Las definiciones pueden despejar dudas sobre el significado técnico del concepto definido, pero no podemos verlas como la panacea, pues, por sí mismas, no transforman un texto de un lenguaje especializado en lenguaje común. Las definiciones no pueden «destecnificar» totalmente el lenguaje legal, pues, para ser rigurosas, han de valerse de la terminología especial de la materia regulada: despliegan el campo semántico del «definiendum» pero no lo esclarecen plenamente ante el profano. Sin embargo, usadas de forma ponderada, las definiciones pueden ser un recurso útil para una relativa mejora en la transparencia del lenguaje legal ante el común de los ciudadanos, e incluso ante quienes han de aplicar las normas. Pero, en cualquier caso, hay que ser conscientes de que la claridad no es una cualidad intrínseca de la definición, sino el resultado de una forma lógica y llana de ordenar y expresar el pensamiento definido...» (9)

Aparte de estas consideraciones sobre lo que se puede llamar la lógica y la mecánica de la definición, Pagano plantea interrogantes acerca de la conveniencia o no de definir, acerca del carácter vinculante de las definiciones legislativas y acerca de si definir es una función o actividad que corresponda al legislador. Sobre esta última pregunta la controversia ha girado en torno a la posición de quienes sostienen que definir es una actividad científica y como tal propia de la doctrina, no de la legislación, y la de quienes consideran,

como Pagano, que dependiendo del tipo de definición sí puede esta formar parte del lenguaje de las leyes. En cuanto al carácter vinculante, es obvio que lo tiene, puesto que forma parte de la norma. En lo que se refiere a la conveniencia de incluir definiciones en las leyes, dice Pagano lo siguiente:

«En el uso de las definiciones existe un trasfondo político. Si el legislador antepone al valor de la certeza o previsibilidad el de la equidad a el de la flexibilidad de la norma, se abstendrá de definir ciertos términos para dejar mayor espacio de intervención a quienes aplican la norma. Las denominadas «naciones fluidas» o normas vagas, caracterizadas por el uso de expresiones tales como «buen padre de familia», «buenas costumbres», «orden público», «interés legítimo», etc.,...cumplen un papel irrenunciable en la vida del derecho del cual en cierto sentido representan los pulmones.» (10)

A estas observaciones se puede agregar la de que la conveniencia de las definiciones debe orientarse también por la materia objeto de regulación. En materia penal es posible decir que son casi de carácter obligatorio las definiciones estipulativas en lo que se refiere a los tipos penales, para atender el precepto constitucional que garantiza el principio de legalidad. Pero en otras materias como la agraria y la comercial, en las que la formación de relaciones jurídicas está sometida a grandes variaciones, cada una por distintas y obvias causas, las definiciones estipulativas o teóricas no parecen ser muy recomendables.

3. Neologismos

En cuanto a la utilización de neologismos o tecnicismos, se adoptan diferentes posiciones que van desde negar toda posibilidad de utilizar términos que no tengan la debida sanción de la Real Academia (11), hasta aceptar abiertamente esa posibilidad. Esta última es la posición más lógica en el momento histórico actual, pues si no existe la sanción de la Academia para un término con el que se denomina un bien, una acción o una cualidad, no solo es posible sino necesario utilizar un término nuevo o uno de origen extranjero, tan

pronto como aquello que el término designa ha de entrar al mundo del derecho. En la misma ley se puede especificar su significado mediante la definición lexicográfica o la explicación.

C. ORTOGRAFÍA

Pareciera una perogrullada proponer que el léxico, común o técnico, ha de escribirse de acuerdo con la reglas ortográficas establecidas para nuestro idioma. Sin embargo, son tan frecuentes los errores en este campo que es necesario insistir en el tema y recomendar la consulta a los diccionarios o fuentes indicadas para resolver cualquier duda o corregir errores.

1. Uso de las mayúsculas

En este campo se debe tener claro el uso de las mayúsculas en castellano puesto que contrariar esas reglas no solo constituye un error sino que puede llevar a matizar significados, con lo cual se altera la precisión. Prieto de Pedro ilustra con un caso en el que el uso de mayúsculas en la denominación de un cargo indujo a una incómoda confusión en cuanto a una posible creación de un órgano que no correspondía crear. (12)

Se transcriben las recomendaciones de la Real Academia Española sobre el uso de las mayúsculas, con la recomendación de atenerse a ellas y con la observación que en algunos casos la recomendación es obligatoria, mientras que en otros es potestativa:

«c) Se escribirán con letra inicial mayúscula:

1. La primera palabra de un escrito y la que va después de punto.
2. Todo nombre propio; v. gr.: Dios, Jehová, Jesús, Luzbel, Platón, Pedro, María,....; Europa, Castilla, Toledo... Cáucaso, Himalaya, Adriático...; Bucéfalo, Babiéca, Rocinante.
3. Los atributos divinos, como Creador y Redentor; los títulos y nombres de dignidad, como Sumo Pontífice, Duque de Osuna,....; los nombres y apodos con que se designa a determinadas personas, como el Gran Capitán, Alfonso el Sabio...,y particularmente los dictados generales de jerarquía

o cargo importante cuando equivalgan a nombres propios. Así, en las respectivas historias de Paulo V, Felipe III y don Pedro Téllez Girón, v. gr., se escribirán con mayúscula el Papa, el Rey y el Duque cuantas veces fueren nombrados en esta forma aquellos personajes; pero se deberá usar de minúscula, por ejemplo en la vulgar sentencia: El papa, el rey y el duque están sujetos a morir, como lo está el pordiosero.

4. Los tratamientos, y especialmente, si están en abreviatura, como Sr. D. (señor don), U. o V. (usted),... Usted, cuando se escribe con todas sus letras, no debe llevar mayúscula; también domina el uso de minúscula con señor y don en igual caso.

5. Ciertos nombres colectivos, en casos como estos: el Reino representó a S.M. contra tales órdenes; el Clero lo había hecho antes.

6. Los sustantivos y adjetivos que compongan el nombre de una institución, de un cuerpo o de un establecimiento: el Supremo Tribunal de Justicia; el Museo de Bellas Artes....

7. Los nombres y adjetivos que entren en el título de cualquier obra: Tratado de Esgrima; Ortografía Castellana.... No se observa esta regla cuando el título es largo...

8. En las leyes, decretos y documentos oficiales suelen escribirse con mayúscula todas las palabras que expresan poder público, dignidad o cargo importante como Rey, Príncipe, República, Regente, Trono, Corona, Monarquía, Estado, Gobierno, Ministro, Senador, Diputado, Autoridad, Justicia, Magistrado, Juez, etc.

9. Cuando no encabecen párrafo o escrito, o no formen parte de un título, se recomienda escribir en minúscula inicial los nombres de los días de la semana, de los meses, de las estaciones del año y de las notas musicales.

10. Se recomienda que cuando se utilicen mayúsculas, se mantenga la tilde si la acentuación ortográfica lo exige, a fin de evitar errores de pronunciación o confusiones en la interpretación de vocablos. Este mantenimiento es especialmente necesario en las portadas de libros, nombres geográficos, listas de nombres propios, etc.

11. Suele emplearse mayúscula a principio de cada verso,

12. La numeración romana se escribe hoy con letras mayúsculas, y se emplea para significar el número con que se distinguen personas del mismo nombre, como Pío V..., el número de cada siglo,...; también es frecuente para indicar el número de un tomo, libro, parte, canto, capítulo, título, ley, clase y otras divisiones, y el de las páginas, prólogos y principios de un volumen.

13. Cuando hubiere de escribirse con mayúscula la letra inicial de voz que empiece con Ch o Ll, solo se formarán de carácter mayúsculo la C y la L, que con primera parte de estas letras compuestas o dobles.... » (13)

2. Signos de Puntuación

Cuando hablamos de los signos de puntuación, debemos entender que ellos constituyen un aspecto fundamental del lenguaje escrito. No podríamos entender un texto carente de signos de puntuación, cuya existencia se reduce al ámbito de la literatura: algunos escritores han creado obras o partes de obras en las que han omitido los signos. Pero en estos casos se trata de un uso de la lengua, el artístico, totalmente distinto del que nos ocupa.

Es decir, los signos de puntuación significan pero para que lo hagan de manera precisa debemos usarlos correctamente. De lo contrario, estarían causando ininteligibilidad en el escrito o por lo menos, se entorpecería su correcta interpretación o en último caso, se podría dar un significado contrario al que se pretende.

a. El punto:

En relación con el uso del punto, es necesario tener en cuenta el concepto de párrafo. Este, desde el punto de vista formal, se distingue como el conjunto de frases, aunque puede ser una sola, que se separan con un punto y aparte. Desde el punto de vista sustancial el párrafo se distingue, o debe hacerlo, porque esa o esas frases giran en torno a una idea.

De manera, pues, que el punto es el signo que usamos para indicar que se ha expresado un pensamiento completo. Será punto y seguido cuando los pensamientos expresados en las oraciones que separamos con puntos giran en torno a una misma idea. Será punto y aparte cuando terminamos de expresar juicios en torno a esa idea, pasamos a otra y comenzamos entonces un nuevo párrafo.

b. La coma:

Este signo ortográfico sirve para separar las partes de una oración o período. Con frecuencia se le utiliza en forma descuidada y se da lugar a graves errores. Es relativamente sencillo utilizarla correctamente si se tiene en cuenta que hay normas para su uso y que son las siguientes:

1. La coma separa los elementos de una enumeración. Estos elementos pueden estar constituidos por una palabra, una frase o una oración:

«...se aplicarán...la jurisprudencia, los principios generales del derecho público, la costumbre y el derecho privado y sus principios.» (LGAP artículo 9)

2. Se separa con coma el vocativo o apóstrofe, es decir esa especie de llamado que acompaña a veces alguna expresión:

Señor diputado. tiene usted la palabra. Tiene usted la palabra, señor diputado.

No creo prudente, señor diputado, continuar con la discusión.

En el lenguaje de las leyes no tiene cabida el vocativo.

3. Se separan con coma las frases explicativas o incidentales que interrumpen el curso de la oración:

«El individuo estará facultado, en sus relaciones con la Administración, para hacer todo aquello que no le esté prohibido.» (LGAP, artículo 18)

El curso de la oración anterior es «El individuo estará facultado para hacer todo aquello ...». Pero es necesario interrumpir ese curso para aclarar que esa facultad del individuo se da «en sus relaciones con la Administración», por ello insertamos la frase entre facultado y para, y colocamos coma antes y después de ella.

4. Se separan con coma los elementos sintácticos (complemento directo, indirecto o circunstancial) cuando se colocan en orden distinto al que les corresponde normalmente. El orden normal es el siguiente: sujeto, verbo, complemento directo, complemento indirecto y complemento circunstancial.

«En lo no dispuesto expresamente, los reglamentos estarán sujetos a las reglas y principios que regulan 105 actos administrativos.» (LGAP, artículo 60.)

El orden normal de esa oración es: Los reglamentos estarán sujetos a las reglas y principios que regulan los actos administrativos en lo no dispuesto expresamente.

5. Se utiliza coma cuando en una segunda oración se omite el verbo porque es el mismo de la primera.

La fracción xx votó a favor de xx proyecto. La fracción xx, en contra.

6. Se separan con coma las locuciones, adverbios o frases adverbiales: sin embargo, en efecto, efectivamente, por ejemplo, en primer lugar, por último, etc.

«La administración estará sujeta, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo...» (LGAP, artículo 13)

Un error frecuente es colocar coma entre sujeto y verbo. Salvo en casos en que el sujeto es muy extenso, nunca debe ir coma entre estos dos elementos.

Fuera de estos usos no debe usarse la coma, a menos que se pueda hacerlo con maestría.

c. Punto y coma:

Separa también miembros de un período, pero con una pausa mayor puesto que los miembros que separa tienen una relación menor. Son solamente tres los usos que señala la Academia (14) para el punto y coma:

1. Se separan con punto y coma los miembros de un período que ya tienen coma dentro de ellos.

«Se impondrá prisión de tres meses a tres años:

1. Si el daño fuere ejecutado en cosas de valor científico, artístico, cultural o religioso, cuando por el lugar el que se encuentren, se hallaren libradas a la confianza pública, o destinadas al servicio, a la utilidad o a la reverencia de un número indeterminado de personas;

2. cuando el daño recayere sobre medios o vías de comunicación o de tránsito, sobre puentes o canales, sobre plantas de producción o conductos de agua, de electricidad o de sustancias energéticas.» (artículo 229).

2. Se coloca punto y coma antes de una oración adversativa extensa, si es corta se separa con coma.

«Los permisos de uso del dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación.» (LGAP, artículo 154)

3. Se separan con punto y coma dos oraciones cuyo sentido es totalmente separado.

«Terminado el año fiscal la Oficina del Presupuesto procederá a efectuar la liquidación del presupuesto ordinario y de los extraordinarios que hubieran sido aprobados, así como las ampliaciones; la liquidación del presupuesto deberá ser supervigilada por la Contraloría General de la República, la que podrá hacer las observaciones y salvedades que estime convenientes». (LAF, artículo 54)

En los casos 2 y 3 es posible, y aun mejor desde mi punto de vista, utilizar punto y seguido en vez del punto y coma.

d. Paréntesis:

Se encierran entre paréntesis aquellas frases explicativas o incidentales, de sentido poco ligado con el de la oración en la que se hallan insertas, o datos o aclaraciones breves.

El uso del paréntesis aún para insertar datos y aclaraciones breves, debe tener en cuenta las confusiones que puede acarrear a la hora de citar la ley o a la de hacer remisiones.

e. Raya:

La raya es un signo con el que se separan elementos de la oración o se indican cambios en el interlocutor, en el caso de los diálogos. Este segundo uso no tiene cabida en la redacción de las leyes. En cuanto al primero, la raya se usa para separar aquella frase explicativa o incidental cuyo sentido está completamente desligado del de la oración principal.

No parece lógico que pueda usarse en las leyes este signo, puesto que lo recomendable es que el lenguaje legal esté exento de digresiones. Sin embargo hay algunos ejemplos, para los que se hace la observación de que lo encerrado entre rayas debió encerrarse ente comas, o como mucho, entre paréntesis.

«Las normas no escritas -como la costumbre, la jurisprudencia y los principios generales del derecho-servirán para interpretar, integrar y delimitar el campo de aplicación del ordenamiento escrito y tendrán el rango de la norma que interpretan, integran o delimitan.» (LGAP, artículo 70.)

Es necesario señalar la similitud del uso de la coma, el paréntesis y la raya para separar frases incidentales o explicativas. Pero es importante recalcar la diferencia de grado en lo que respecta a la relación de la frase explicativa con la frase principal: la coma supone frases explicativas muy ligadas con el sentido de la frase principal, el paréntesis separa los de sentido poco ligado y la raya los de sentido desligado.

f. Dos puntos:

Con los dos puntos se indica que con la frase que les sigue se aclarará o confirmará lo propuesto en la oración anterior, o bien que se va a citar textualmente.

« 1. Los órganos constitucionales superiores de la Administración del Estado serán: El Presidente de la República, los Ministros, el Poder Ejecutivo y el Consejo de Gobierno.

2. El Poder Ejecutivo lo forman: El Presidente de la República y el Ministro del ramo». (LOAP, artículo 21)

Las signos de interrogación y de admiración no tienen cabida en el lenguaje de las leyes, salvo en muy raras excepciones, como el Reglamento de Orden y Disciplina de la Asamblea Legislativa, en el que se usa el signo de interrogación en la fórmula textual con la que se pregunta si el proyecto se da por discutido.

D. MORFOLOGÍA Y SINTAXIS

La morfología es la parte de la gramática que se refiere a los cambios que sufren las palabras al entrar en relación una con otra.

En cuanto a la sintaxis, dice la Real Academia que a esa parte de la gramática corresponde:

«... estudiar el contexto como tal, es decir, las agrupaciones de palabras conexas o relacionadas entre sí, con los medios para significar sus relaciones mutuas, y señala y clasifica las unidades o agrupaciones que la intención del hablante establece en el conjunto de la elocución.» (15)

Como se desprende de estas definiciones es difícil hacer una separación total de estas partes en el estudio del lenguaje, tanto que se habla muy a menudo de aspectos morfosintácticos. En las anotaciones siguientes se hace alusión a algunos temas, sin determinar si son morfológicos o sintácticos, ya que a veces estas distinciones preocupan a quienes desconocen o no recuerdan aspectos gramaticales y lo que interesa para los efectos de este manual es que el lector sea consciente de los posibles errores y conozca la manera de corregirlos. Tampoco se pretende incluir todos los temas de la morfología y la sintaxis: en concordancia con las pretensiones prácticas que han llevado a la elaboración de este documento, únicamente se señalan aquellos que más relación tienen con el lenguaje legal, así como aquellos errores más comunes en el uso corriente del lenguaje. Estos errores tienden a arraigarse a causa de la gran difusión que reciben por los medios de comunicación. El texto legal es también un medio de difusión y lo óptimo es que lo sea de un lenguaje correcto y evite la transmisión de errores.

1. El verbo

a) *Modos y tiempos usados y recomendados*

La legislación costarricense, como toda la de idioma castellano, hasta donde conocemos suele utilizar la forma verbal del futuro de subjuntivo, es decir la terminada en *-are, -iera*, para indicar una hipotética acción que debe ser normada.

«Estará comprendido en tales casos el funcionario que emitiera actos manifiestamente ilegales y el que los

obedeciere de conformidad con esta ley». (LGAP, artículo 199)

Actualmente se recomienda evitar ese uso y preferir el del presente de subjuntivo, es decir la forma terminada en -e y en -a, para el caso anterior sería emita y obedezca.

Esta recomendación tiene su base en el hecho de que la forma del futuro de subjuntivo ya no la usa el hablante corriente, ni siquiera en los textos literarios. De manera que su uso lo que produce es un innecesario distanciamiento entre la ley y los ciudadanos.

b. Concordancia

Especial cuidado debe haber para no mezclar diferentes tiempos verbales. Se debe utilizar, de manera uniforme, uno solo en todo el texto legal y observar la concordancia de los tiempos y modos de los verbos.

«La sentencia que se dictare en su caso pasará...» (LGAP, artículo 206)

«Cuando el Estado sea condenado judicialmente ...» (LGAP, artículo 208).

Si se usó el futuro de subjuntivo dictare en el artículo 206, debió usarse el mismo tiempo y modo en el 207 y decir fuere, o al contrario: si se usa sea (presente de subjuntivo) en un caso, se debe usar dicte (igual tiempo y modo) en el otro.

En el artículo 206, por otra parte, no existe la concordancia debida entre modos y tiempos:

«La sentencia que se dictare en su caso pasará en autoridad de cosa juzgada, pero no tendrá efecto respecto de los que no hayan sido citados como parte, aunque su participación en los hechos haya sido debatida en el juicio y considerada en la sentencia.»

En concordancia con dictare las formas hayan y haya debieron ser hubieren y hubiere.

c. El uso del gerundio

El gerundio es una forma verbal que se utiliza con mucho descuido, muchas veces de manera errada, con lo cual se puede causar mucha imprecisión en el texto legal. El gerundio (hablando, leyendo) es una forma impersonal que cumple una función adverbial, es decir se refiere a un verbo principal. Con él se indica una acción inmediatamente anterior a la del verbo al cual se refiere, o una acción simultánea. En castellano el gerundio no indica acción posterior, ni es una forma que pueda cumplir la función de adjetivo. Este último uso es un calco del inglés y no debe utilizarse bajo ningún concepto en nuestro idioma.

Fue aprobada la ley xx el 15 de enero, enviándola para sanción el 19 de ese mismo mes.

En este caso el gerundio enviándola indica una acción que se realizó posteriormente a la acción del verbo principal fue aprobada, por lo tanto está mal utilizado. La forma correcta de expresar esa oración es:

Fue aprobada la Ley xx el 15 de enero y fue enviada para sanción el 19 de ese mismo mes.

Un ejemplo del gerundio usado como adjetivo es el siguiente:

Está en discusión un proyecto de ley aumentando el impuesto sobre las ventas.

Lo correcto en este caso es: un proyecto de ley que aumenta o para aumentar.

2. El adjetivo

El uso del adjetivo debe ser objeto de especial cuidado en el lenguaje de las leyes, ya que mediante él podemos introducir en el texto valoraciones o elementos subjetivos que deben estar ausentes de la prosa legal y jurídica.

Especial mención merece el uso antepuesto del adjetivo, sobre el que nos dice Samuel Gali y Goya.

«...el adjetivo antepuesto supone por parte del que hará mayor atención hacia la cualidad que hacia el sustantivo: verde prado, altas torres, buena persona, frente a prado verde, torres altas, persona buena, matizan subjetivamente la expresión envolviendo al sustantivo que sigue en la representación previa de la cualidad. Por eso se dice que el adjetivo antepuesto tiene carácter subjetivo o afectivo; es signo de estimación preferente de la cualidad.»(16)

3. El pronombre

a. El error de «mismo» como pronombre

La Real Academia Española explica, en el capítulo dedicado al pronombre, que este posee, más que significado, dos funciones: la deíctica y la anafórica, es decir, lo que vemos o recordamos (función deíctica) y lo que se acaba de enunciar (función anafórica):

«El pronombre yo señala deícticamente al que está diciendo yo, el relativo que remite anafóricamente a su antecedente en el contexto.» (17)

Hacemos este comentario para señalar un error muy común, que cada día se extiende más en todos los ámbitos y que creemos necesario combatir en el lenguaje de las leyes y en el lenguaje en general. Dice la Academia:

«El adjetivo mismo, misma, mismos, mismas, no es un pronombre. Carece de la función deíctica y anafórica de los pronombres... Cuando mismo parece actuar como anafórico... lo que hace no es más en realidad, que acompañar a un anafórico: el artículo ...» (el, la, los, las).

Conviene llamar la atención sobre el empleo abusivo que la prosa administrativa, periodística, publicitaria, forense y algunas veces la prosa técnica hacen hoy del anafórico el mismo, la misma,

por considerarlo acaso fórmula explícita y elegante. Pero no pasa de vulgar y mediocre, y cualquiera otra soluciónes preferible: Fue registrado el coche y sus ocupantes (no: los ocupantes del mismo); La fecha es elegible, pero se lee claramente su firma debajo de ella (no: debajo de la misma)...»(18)

b. Concordancia

El pronombre debe concordar en género y número con el nombre al cual remiten. Hay un error que se comete frecuentemente con la forma pronominal *le*, al usarla como antecedente de un complemento indirecto en plural. Por ejemplo, es frecuente escuchar o leer frases como esta: Se le dará a los damnificados por el terremoto un bono de vivienda. En ese caso la forma correcta es: Se les dará a los damnificados...

4. Preposición

Las preposiciones son palabras invariables mediante las cuales se relacionan las partes de la oración. Carecen de un significado pleno como lo tienen el verbo, el sustantivo, el adjetivo y el adverbio. Pero no se puede decir que no tengan significación, sino que contienen, con cierta vaguedad, dice la Academia, la idea o las ideas de las relaciones que pueden expresar.

En un amplio y -profundo estudio acerca de las preposiciones, dice María Luisa López:

...«las preposiciones son elementos vacíos, que solo se cargan de contenido dentro de la frase, ...así sucede también con otras palabras que no tienen autonomía propia fuera del contexto y necesitan de él para concretar su sentido....teniendo en cuenta que la preposición es un elemento de relación, su significación no es tan concreta como en otras palabras, es fundamentalmente informativa. De aquí que necesite el contexto para concretarse en cada caso, y que tome su significación en el discurso mediante la función. Aislada, la preposición tiene una significación abstracta; inserta en un contexto, que la actualiza por la función. (19)

Y con respecto al papel de ellas afirma:

«El papel de las preposiciones, tanto en la lengua hablada como en la lengua escrita, es de una gran importancia, por la frecuencia de su empleo, por la facilidad con que se dejan introducir en las construcciones más diversas y, sobre todo, por las distinciones extremadamente sutiles que pueden expresar. » (20)

Esta importancia, sin embargo, no parece ser reconocida pues los errores en que se incurre frecuentemente en su uso, así como en el de frases prepositivas, son muy numerosos. No es posible reseñar aquí los usos y significaciones de las preposiciones en español porque resultaría un trabajo muy extenso y complejo y, por lo mismo, poco útil. En cambio, si parece importante señalar algunos de los errores más comunes así como su corrección.

Se suele usar «de acuerdo a» y lo correcto es «de acuerdo con»; «en relación a» en vez de «en relación con»; «tareas a realizar» en vez de la forma correcta «tareas por realizar»; «en base a» en vez de «con base en»; «bajo el gobierno» en vez de «durante el gobierno»; «bajo este punto de vista» en vez de «desde ese punto de vista»; «a nivel de» en vez de «en el nivel de»; transmisión «en directo» en vez de transmisión «directa»; «entre más» en vez de «cuanto más»; etc.

Mención aparte merece la preposición hasta, la cual indica el límite, en el tiempo y en el espacio, de una acción. En Costa Rica se suele usar de manera equivocada para indicar con ella el momento en que se inicia una acción. Así por ejemplo, es frecuente escuchar: El plenario sesiona hasta las 3:45 p. m., para indicar la hora en que se inicia la sesión, pero en realidad lo que se está expresando es que el plenario está en sesión y termina a las 3:45 p.m.. La manera correcta de indicar lo que se pretende es: *El plenario no sesiona sino hasta las 3.45 p.m.* Una equivocación en el uso correcto de esta preposición puede crear grandes confusiones para la interpretación de la ley.

Se ha generalizado el uso incorrecto de la preposición de antes de la conjunción que con verbos que significan decir o pensar. Por ejemplo: Comunicó de que no podía asistir, Dice de que se dará el trámite correspondiente. En ninguno de los dos casos debe usarse la preposición de sino decir: Comunicó que... y Dice que...

Igual ocurre con la anteposición de la misma preposición de al verbo deber para indicar obligación. En castellano esa anteposición lo que indica es probabilidad, la obligación se indica sin la anteposición de la preposición. Si se dice: La sesión debe de comenzar a las 9 a.m., se significa que probablemente la sesión inicie a esa hora. Si lo que se quiere indicar es la obligación o necesidad de iniciar a las 9 a.m. debe decirse: La sesión debe comenzar a las 9 a.m.

E. ESTILO

La palabra estilo es un tanto vaga. Comúnmente entendemos por estilo una manera particular de hacer las cosas. Pero si pretendemos señalar los rasgos que caracterizan esa manera encontramos siempre dificultad. De ahí que se considere oportuno transcribir la definición de estilo que propone Sáenz de Robles, basada a su vez en la que da la Real Academia:

«Estilo

1. Forma. Manera. Modo.
2. Peculiaridad en quien escribe.
3. Gusto particular de cada autor, y como «sello» que caracteriza sus producciones.
4. Forma, aire que tienen el escritor y el orador de manifestar su pensamiento.

El estilo de un escritor no afecta, por lo general, a las cualidades esenciales y permanentes del lenguaje, sino a lo accidental, variable y característico de sus formas, esto es: a la manera de combinar y enlazar las frases, los giros, los períodos, las cláusulas; a la manera de colocar, de prodigar los adjetivos; a la manera de utilizar los arcaísmos, neologismos, barbarismos.

Según los retóricos, las principales cualidades que distinguen los estilos son siete: orden, claridad, naturalidad, facilidad, variedad, precisión y decoro. (21)

Estas observaciones están hechas para los escritos literarios, pero bien se aplican a la prosa jurídica y legal, con la excepción para esta última de la variedad, pues, según se anotó al inicio, la sinonimia, uno de los recursos que dan variedad al escrito o al discurso, no es utilizable en el lenguaje legal por las razones ya expuestas.

F. ESTRUCTURA FÍSICA

1. Construcción de las oraciones

Como primer punto para destacar en el tema del estilo está la extensión de los períodos del lenguaje legal. Ha sido la costumbre marcar el estilo del lenguaje de las leyes con la construcción de oraciones extensas. La construcción de períodos muy largos, mediante el recurso de la subordinación, es de manejo difícil. La posibilidad de cometer errores de concordancia es mayor, así como es menor la de lograr una redacción clara y precisa. Lo recomendable es, entonces, redactar sobre la base de oraciones cortas, para lo cual el recurso del punto y seguido es obvio.

Otros aspectos que se deben cuidar son el orden lógico en el que deben disponerse los elementos de la oración, y la cercanía que conviene mantener entre elementos relacionados. Solo cuando sea necesario resaltar un complemento podrá variarse esta disposición.

«En caso de ausencia o de enfermedad y, en general, cuando concurra alguna causa justa el Presidente y el Secretario de los órganos colegiados serán sustituidos por el Vicepresidente, o un Presidente ad hoc y un Secretario suplente, respectivamente.» (LGAP, artículo 51)

En este caso el complemento circunstancial es el que inicia la oración, porque lo que interesa es destacarlo.

Para los efectos prácticos que se persiguen con estas recomendaciones, se pueden distinguir dos maneras de referirse a la estructura de la ley: la estructura física y la estructura lógica. La primera es la que señala aspectos de mera forma, casi visuales, del documento legal. La segunda señala divisiones de ese documento de acuerdo con los conceptos, temas, naturaleza, aspectos, que una determinada ley contempla. Corresponde referirse a la estructura física en esta parte de la vertiente lingüística y a la estructura lógica en la correspondiente a la vertiente jurídica.

En Costa Rica, al hablar de la estructura física de la ley, se pueden reconocer las siguientes partes que conforman un documento ley: número y fórmula de promulgación, título o nombre de la ley, texto de los artículos, fórmula de comunicación al Poder Ejecutivo, fórmula de sanción y publicación.

En lo que respecta al número y a las fórmulas, se rigen por el Acuerdo No. 2, de 4 de mayo de 1950, publicado en La Gaceta del 10 de mayo de 1950, el cual estipula la manera de numerar las leyes, y por la costumbre que se sigue en cuanto a las fórmulas. De manera que esas partes de la estructura de la ley costarricense no serán objeto de análisis, puesto que aquí se analizan los aspectos en los que el elemento redacción y estructuración entra en juego.

Es, pues, en lo que respecta al título o nombre y al articulado que se hacen algunas consideraciones prácticas.

1. Título

Pagano hace la observación de que la:

«...naturaleza y el valor jurídico del título de las leyes es tema de discusión. Hay objeciones acerca de considerar al título como parte de la ley, es decir, como norma jurídica a causa de su función y no de su modo de formación.» (22)

La discusión se ha planteado por el hecho de que no es constante ni universal la discusión y votación del título de la ley y

porque los órganos que deben interpretar las leyes pueden encontrar contradicciones entre el título y el texto de la ley.

Señala el jurista italiano que:

«...hasta ahora se ha sostenido que el texto debe prevalecer por sobre el título, el cual podrá tener, cuando mucho, valor de instrumento interpretativo...Pero las argumentaciones, de origen doctrinal y jurisprudencial erigidas a fin de sostener esta tesis no son unívocas ni del todo convincentes.»(23)

Independientemente de lo que en términos jurídicos se considere mejor en relación con lo expuesto por Pagano, el sólo hecho de que el título pueda servir como indicio interpretativo, por pequeño que sea justifica el que se ponga cuidado en su elaboración y sea objeto de la técnica legislativa. Pagano señala, por otra parte, la conveniencia de ello para efectos de la informatización de los ordenamientos jurídicos, a la que sin duda se encaminan todas las sociedades.

Citemos de nuevo a Pagano:

«En todo caso, se justifica la atención que las varias normas de técnica legislativa depositan en las características que debe tener un «buen título». Así éste:

- 1) debe ser completo en sus elementos, a saber, fecha, número, tema;
- 2) debe ser conciso, pero suficientemente representativo del objeto de la disciplina normativa;
- 3) debe contener (según las directivas de la región toseana) las mismas palabras que tiene el texto, del articulado;
- 4) en el caso de una ley que modifica a otra ley, debe repetirse (según las directivas alemanas) el título mismo de la ley que se modifica;
- 5) debe ser, en lo posible, políticamente neutro.» (24)

Por su parte el español Salvador señala lo siguiente:

«De entrada, el buen nombre es aquél que lleva a cabo adecuadamente dos funciones, negativa la una y positiva la otra: por una parte, identifica, distingue la Ley nombrada de otras leyes y de otras disposiciones jurídicas que no son leyes. Por otra parte, apunta, describe el contenido esencial de la materia regulada. De ahí que la literatura sobre el tema coincida en que se llega a una solución acertada si el nombre consigue identificar exclusiva, rápida, exacta, clara y breve y plenamente su objeto». (25)

Indica, además, algunas características que debe tener un título de una ley como el hecho de que debe ser único puesto que se trata de una especie de nombre propio. Sin embargo señala la conveniencia de que reciban un nombre parcialmente común los grupos de leyes de un mismo tipo y pone el ejemplo de dos leyes que modifican un mismo texto legal y que reciben dos nombres muy distintos:

«Ley Orgánica 6/1987, de 11 de noviembre, por la que se modifica la sección III del capítulo 4, título XII del Libro II del Código Penal.

Ley Orgánica 7/1987, de 11 de diciembre, por la que se reforma parcialmente el Código Penal en relación con el delito de incendio.»(26)

La recomendación es que se establezca una especie de patrón o «machote», aplicable a las leyes modificativas.

En cuanto a la extensión, señala el jurista español que de la misma manera que el título debe ser preciso, exacto y completo, también debe ser breve, conciso y concreto. Lograr un equilibrio entre las primeras condiciones y las segundas no siempre es sencillo. Sin embargo, Salvador recomienda optar siempre por un título breve. Las leyes con títulos largos generalmente terminan por recibir un sobrenombre.

Dice Salvador que hay otras exigencias de difícil equilibrio:

«...los títulos han de ser gráficos, expresivos, fáciles de recordar, pero a la vez deben resultar técnicamente adecuados: han de usar las correspondientes expresiones técnicas, propias del sector del ordenamiento del que se trate.» (27)

Por otra parte, Salvador hace notar que «no hay un buen título para un mal contenido». Las leyes desordenadas y fragmentarias no podrán tener un título óptimo que sólo podrá colocarse a una ley homogénea y completa. Obviamente el autor no recomienda las leyes paquete. (28)

En cuanto a la indicación en el título, acerca del objeto y de lo que se hace con él, Salvador se pregunta: «¿hay que colocar en el título de la Ley, además de la alusión al objeto, una indicación de lo que se hace con él?». Su respuesta va en el sentido de que normalmente no deben incluirse indicaciones normativas pero sí debe indicarse el carácter modificativo de toda ley de este tipo. (29)

2. Agrupación de los artículos

El artículo es la unidad básica en que se divide una ley y además la división clásica de la ley y de todo otro texto normativo.

Eventualmente puede resultar necesario efectuar otras divisiones del texto legal y agrupar entonces una serie de artículos en secciones, éstas en capítulos, éstas en títulos y éstos en libros. Al respecto dice María Teresa Castiñeira, jurista española de Gretel:

«Si la ordenación de la ley requiere el uso de una unidad de división superior al artículo se utilizará el Capítulo; si este es insuficiente, se recurrirá a los Títulos y luego a los Libros pero sin pasar de una unidad de división a otra omitiendo una intermedia.

La excepción la constituyen las secciones. Las secciones son divisiones del Capítulo que carecen de autonomía. Es decir, un Capítulo puede dividirse en secciones y estas en artículos, pero una Ley no puede estar dividida en secciones

y artículos, en cambio si puede dividirse en Capítulos y artículos.» (30)

Estas divisiones se suelen numerar con números romanos excepto las secciones, para las que se utilizan los arábigos ordinales.

Y en lo que respecta a recomendaciones para el uso de estas divisiones comenta Castiñeira:

«Solo tienen que dividirse en Libros las leyes de extraordinaria extensión y que, además pretendan recoger toda la legislación vigente sobre una materia. Es decir, los Libros se reservan para los Códigos...

La división en Títulos debe reservarse para aquellas leyes que tengan partes perfectamente diferenciadas. Por ejemplo Parte sustantiva y Parte procesal; Parte general y Parte especial..., etc....

Los Capítulos se usan de dos maneras distintas:

1. Como primera unidad de división, además del artículo...
2. Como subdivisión del Título. En este caso los Capítulos no se numeran del principio al final, sino que en cada Título la numeración de los Capítulos empieza de nuevo.

«Los capítulos se usarán para indicar las distintas partes de la ley. Cada capítulo debe tener un contenido unitario....la existencia de muchos Capítulos con solo uno o dos artículos es un síntoma claro de que la Ley está mal dividida, es decir, de que probablemente no era necesaria la división en Capítulos.

Las secciones son divisiones del Capítulo. No se usan nunca como unidad de división independiente...los Capítulos solo se dividirán en secciones en aquellos casos en que sea absolutamente imprescindible partir en dos un Capítulo.» (31)

3. Características del artículo

En cuanto al artículo hay diversos aspectos que considerar. Los autores recomiendan analizar los siguientes: el contenido, la dimensión, el título o rúbrica, las subdivisiones y la numeración.

a. Contenido y dimensión

Pagano, por ejemplo, recuerda, para el aspecto del contenido, las instrucciones francesas en el sentido de que «es deseable no enunciar más que una regla por artículo».

En cuanto a la dimensión, lógicamente, la recomendación es evitar que los artículos sean demasiado extensos, lo cual está relacionado con la sugerencia hecha arriba en cuanto a la conveniencia de las oraciones cortas. Esta manera de redactar puede ayudar a plantear artículos cortos.

Dice Castiñeira:

«No ponga más de tres párrafos en un artículo: si le salen cinco, es casi seguro que la organización de la Ley es mejorable.» (32)

b. Título

Dice Pagano al referirse al título de los artículos:

«La posición de títulos o rúbricas o epígrafes previos al texto de cada artículo es una práctica de data relativamente reciente... Como sucede con el título general... se plantea la cuestión de valor jurídico, es decir, si la rúbrica es o no ley en sentido formal y de la relación entre rúbrica y texto.» (33)

Castiñeira, por su parte, afirma:

«Convendría generalizar el sistema pues tiene claras ventajas:

- Facilita el uso de la Ley. La localización de un punto o tema concreto es mucho más fácil si los artículos tienen un título que indica su contenido.
- Aligera la división de la Ley. Al estar titulados los artículos, algunas divisiones (sobre todo secciones, pero también Capítulos) son innecesarias. El título del artículo es suficiente para indicar el orden y lugar de ellos temas dentro de la Ley.
- Obliga a mayor precisión en la redacción de los artículos. No se pueden mezclar temas distintos». (34)

Pero señala también los riesgos que acompañan a la titulación de los artículos:

- «-Puede suceder que el título del artículo no coincida con el contenido. Entonces el remedio es peor que la enfermedad, y
- puede también producirse una reiteración de divisiones. Por ejemplo:

Capítulo Primero Objetivos

Artículo 1 Objetivos

En cualquier caso, los beneficios parecen ser mayores que los costes: hay que titular los artículos.»(35)

c. División del artículo

El artículo puede dividirse en párrafos y hay diferentes formas para indicar esa división: cardinales en números arábigos (1,2,3), cardinales en letras (uno, dos, tres), números romanos (I, II, III,) y orden alfabético (a, b, c). Lo importante es que se use un solo criterio para esa indicación de manera que toda la legislación sea uniforme en ese sentido. La recomendación de Castiñeira es dividir en párrafos numerados en cifras porque es la forma más fácil de ver.

Los párrafos pueden subdividirse en unidades menores. Castiñeira recomienda que esta subdivisión se haga sólo si es

imprescindible, y comenta lo siguiente en cuanto a la manera de indicarla:

«Para indicar las divisiones del párrafo hay dos opciones:

Recurrir a las reglas de tabulación: entonces el párrafo se dividiría de la forma siguiente:

1. Las cooperativas llevarán los siguientes libros de contabilidad:

- Libro de Inventarios y Balances.
- Libro Diario.
- Libro de Informes de la Censura de Cuentas.
- Los libros que establezca la legislación especial aplicable por razón de su actividad empresarial. También cabe usar letras minúsculas ordenadas alfabéticamente:

2. Las cooperativas llevarán los siguientes libros de contabilidad:

- a) Libro de Inventarios y Balances.
- b) Libro Diario.
- c) Libro ...» (36)

La autora menciona la conveniencia de utilizar ambos sistemas combinados y dice lo siguiente:

«Los miembros de la división del párrafo irán precedidos de letras minúsculas ordenadas alfabéticamente y la tabulación se hará de acuerdo con las siguientes reglas:

- a) En una numeración tabulada todos los ítems serán de la misma clase. La enumeración tendrá un tema común.
- b) Cada ítem debe coordinar con la fórmula introductoria de la enumeración y, caso de haberlo, con el inciso final.
- c) Todos los elementos de la enumeración estarán tabulados.
- d) La cláusula que introduce una enumeración y, caso de haberla, la que la cierra no estarán tabuladas.
- e) Si la enumeración tabulada forma parte de una oración, cada ítem empezará con minúscula y acabará con una coma excepto el penúltimo, que concluirá con las

conjunciones «o» o «y» y el último, que de no haber una cláusula de cierre finalizará con un punto y aparte.

f) Si el material tabulado es solo una lista que sigue a una oración completa, cada ítem empezará en mayúsculas y acabará con un punto.» (37)

La jurista española observa que en los casos en que el artículo esté compuesto por un solo párrafo, éste no se numera, si bien las recomendaciones señaladas para la división de los párrafos permanecen.

Pagano menciona el uso del término «apartado» para nombrar las divisiones de los artículos. En efecto, este término se utilizó, pero ha caído en desuso debido a la confusión que generó, ya que el primer apartado corresponde al segundo párrafo, y así sucesivamente. Concluye Pagano en la recomendación de que se utilice el concepto de párrafo para establecer estas divisiones.

d. Numeración y tipografía

En relación con la numeración de los artículos, Pagano hace la observación siguiente:

«- Los artículos son numerados progresivamente, con números arábigos según la costumbre. El número sirve, obviamente, para individualizar el artículo y obra como criterio formal para distinguir un artículo de otro, o de otra parte de la ley...[pero]...no siempre el legislador se ha atendido a estos criterios. En algunos casos, el artículo no difiere físicamente de los preámbulos y de las cláusulas de ejecución. En otros casos, el artículo no está señalado por un número sino por diversos giros, tales como artículo único, disposición final, etc....» (38)

María Teresa Castiñeira menciona detalles sobre este tema, relativos a la tipografía utilizada para la publicación de la ley:

«...la tipografía utilizada y el sistema de numeración varían, a veces incluso en una misma Ley y se producen todas las combinaciones posibles:

«... un caso curioso, empieza por Artículo primero y sigue así hasta el noveno. Pero al Artículo noveno le sigue el Artículo diez, y sigue con el nuevo sistema de numeración hasta el final de la Ley.

- Cursiva y cardinales en letra. Artículo primero. Artículo segundo, y así sucesivamente...
- Cursiva y cardinales en letra. Artículo uno.... etc...
- Cursiva y cardinales en cifras. Artículo 1..., etc...
- Letra normal y cardinales en letra. Artículo primero. . . »

Es conveniente que todas las leyes utilicen el mismo sistema... Aquí se propone la cursiva porque es la que se usa en la mayoría de las leyes. En cambio, en la elección de la forma de numerar hay razones para optar por los cardinales en cifras:

- La utilización de cifras permite separar más claramente la designación del texto del artículo. Por ejemplo:

Artículo ciento cinco. Reactivación de la Sociedad. La Sociedad en liquidación podrá ser reactivada siempre que la disolución...

Artículo 105. Reactivación de la Sociedad.

La Sociedad en liquidación podrá: ser reactivada siempre que la disolución...

- El uso de cardinales y no de ordinales facilita la lectura a partir de los diez primeros artículos. Es más sencillo decir «artículo 54» que «artículo quincuagésimo cuarto.» (39)

En los casos de leyes con un solo artículo lo que se recomienda es denominarlo como Artículo único.

PARTE II

LA VERTIENTE JURÍDICA DE LA TÉCNICA LEGISLATIVA

A. GENERALIDADES

En esta parte, más que elaborar ideas o hacer planes, se transcriben algunos razonamientos que los estudiosos de la técnica legislativa han planteado. Algunas de ellas se han considerado como problemas de la redacción de la ley, es decir como problemas de lenguaje, pero aquí se estiman como un asunto de carácter jurídico es decir, no basta con un correcto uso del lenguaje para redactar una buena ley. Es necesario que en su elaboración confluyan el conocimiento lingüístico, el jurídico, y, aún más, el de la materia que se regule. Es el caso de la estructura lógica: ninguna redacción legal puede realizarse correctamente sin el sustento de un conocimiento jurídico. Se realiza la transcripción con el ánimo de ofrecer un punto de partida para la discusión por parte de los especialistas.

B. ESTRUCTURA LÓGICA

1. Observaciones generales

Dentro de la estructura lógica de la ley se van a considerar una serie de aspectos que ordenan adecuadamente los artículos para que el texto legal tenga la debida claridad. Castiñeira Palou presenta una reglas mínimas con la intención de que ayuden a evitar los errores mas gruesos:

«En la redacción de la disposición se irá:

- a) de lo general a lo particular
- b) de lo abstracto a lo concreto,

- c) de lo más importante a lo menos,
- d) de lo normal a lo excepcional, y
- e) de lo sustantivo a lo procesal.

Dentro de la Ley los temas deben desarrollarse de una manera jerárquica y ordenada y hay que evitar que la regulación deje lagunas o huecos indeseados.

En cuanto al orden en que hay que tratar los distintos temas dentro de la Ley, es difícil dar un criterio que sea universalmente válido... Sólo como criterio general y orientativo el orden dentro de la Ley es el siguiente:

- «a) Finalidad.
- b) Definiciones.
- c) Ámbito de aplicación.
- d) Parte sustantiva.
- e) Infracciones y sanciones.
- f) Procedimiento.
- g) Disposiciones finales.» (40)

Sobre la base del análisis que ella realiza de la legislación española, Castiñeira Palou señala que las leyes:

«...se dividen en tres grandes partes: Preámbulo o exposición de motivos, Parte Dispositiva y Parte Final. La última no es unitaria, ya que puede constar de un solo bloque de disposiciones o de cuatro Disposiciones Adicionales, Disposiciones Transitorias, Disposiciones Derogatorias y Disposiciones Finales, o simplemente no existir.»(41)

Es la parte dispositiva la que se puede dividir en libros, títulos, etc., como se mencionó anteriormente, y para la que se recomienda el orden que se acaba de citar. Generalmente, no lleva nombre indicativo de que se trata de la parte dispositiva, como sí lo lleva, normalmente, la parte final.

En Costa Rica, la exposición de motivos no forma parte de la ley. Se presenta con el proyecto de ley, y se le utiliza, en ocasiones, para efectos de interpretación, pero no forma parte de la ley.

2. Observaciones para la parte final

La parte final de las leyes es objeto de observaciones y análisis que conviene incorporar aquí. Dice Carles Viver, también investigador del Gretel, y también a propósito de la legislación española:

«La redacción de la Parte Final de las leyes ha sido tradicionalmente una de las cuestiones que más problemas ha planteado a nuestro legislador. Para comprobarlo basta con hacer un somero repaso de la legislación española desde finales del siglo pasado hasta décadas muy recientes. En ellas pueden encontrarse...desde cláusulas de habilitación para el desarrollo reglamentario de la ley o cláusulas de derogación situadas en las Disposiciones Transitorias (es decir, consideradas derecho transitorio); hasta, por ejemplo, la práctica de recomenzar la numeración del articulado en la Parte Final...»(42)

Fernando Sáinz Moreno y Juan Carlos da Silva Ochoa, en su «Propuesta de directrices para mejorar la calidad de las leyes», con respecto a la parte final dicen:

«...Disposiciones que forman la parte final. Las disposiciones adicionales, transitorias, derogatorias y finales se incluirán en la parte final de la ley, por el orden expuesto, y serán las estrictamente imprescindibles, de acuerdo con la funcionalidad propia de cada una de ellas. (43)

En lo que se refiere a las disposiciones adicionales recomiendan:

«a) Disposiciones adicionales...solo regularán regímenes especiales, dispensas, excepciones y reservas de aplicación de la norma o de algunos de sus preceptos y remisiones a otros textos normativos, siempre que no sea posible o adecuado regular estos aspectos en el articulado del texto, ya sea por su especificidad o su desconexión con los demás preceptos.

...no regularán modificaciones, adiciones, suspensiones y prorrogas de vigencia de normas contenidas en leyes con un objeto principal distinto al que contienen aquellas disposiciones. Estas regulaciones se incluirán en leyes de modificación separada.

...no regularán definiciones y precisiones conceptuales, ni incluirán reglas sobre el ámbito de aplicación del texto normativo que las contiene ni reglas sobre la inserción de dicho texto en las relaciones entre diversos ordenamientos territoriales o sectoriales. Estas reglas se incluirán en la parte inicial del texto normativo de que se trata.

...no regularán la vigencia temporal de las normas, ni establecerán habilitaciones o delegaciones normativas. Estas reglas se incluirán en las disposiciones finales. Las disposiciones adicionales no contendrán normas transitorias ni derogatorias. Estas regulaciones se incluirán en las correspondientes disposiciones transitorias y derogatorias.»(44)

Para las disposiciones transitorias recomiendan:

«b) Disposiciones transitorias

Disposiciones transitorias expresas. El legislador ponderará siempre los problemas de transitoriedad que produce la ley y explicará de forma detallada y precisa el régimen jurídico aplicable a las situaciones jurídicas previstas pendientes.

Contenido de las disposiciones transitorias...:

a) Las reglas que regulan el régimen jurídico aplicable a las situaciones jurídicas previas a la ley, bien declarando la aplicación de la nueva, bien declarando la pervivencia de la ley antigua, bien estableciendo un régimen transitorio distinto del establecido en ambas leyes.

b) Los preceptos que regulan de forma provisional situaciones jurídicas nuevas cuando su finalidad sea la de facilitar la

aplicación definitiva de la ley nueva. Las demás disposiciones provisionales se incluirán en el lugar que les corresponda a tenor del objeto regulado.(45)

En lo que respecta a las disposiciones derogatorias anotan lo siguiente:

«c) Disposiciones derogatorias

Disposiciones derogatorias expresas. Las disposiciones derogatorias serán expresas. Solo cuando se establezca una regulación manifiestamente incompatible con la vigente podrá prescindirse de una disposición derogatoria.

...serán claras y terminantes, sin contener otro mandato que el de la pérdida de validez de la norma que derogan. No deben prescribir conductas sino eliminar normas.

No deben incluirse disposiciones derogatorias genéricas, ni dejar indeterminado el objeto de la derogación.

...deben ser concretas, indicando con la mayor precisión posible el objeto de la derogación.

Tablas de vigencias. La elaboración de tablas de vigencias constituye una tarea legislativa que no debe encomendarse al gobierno, salvo que se configure como una auténtica delegación legislativa sometida al régimen jurídico de tales delegaciones.

Vigencia de las disposiciones derogatorias pueden limitar personal, espacial, temporal o materialmente sus efectos, pero, salvo disposición en contrario, tienen el mismo ámbito de validez que el de la ley de que forman parte.»(46)

En lo que respecta a las disposiciones propiamente finales, acotan:

«d) Disposiciones finales.

.. .establecerán:

- las reglas de aplicación del derecho supletorio;
- las habilitaciones, delegaciones y mandatos legislativos; las reglas sobre comienzo y término de la vigencia de la norma.» (46)

Porsu parte Viver plantea una posibilidad relativamente novedosa para enfrentar los problemas de la parte final:

«Existe una dificultad objetiva nada despreciable a la hora de configurar con precisión las categorías de la Parte Final y al calificar la naturaleza de los preceptos concretos. Por ello... no dudamos en sugerir un cambio radical en la estructura de esta parte de la ley. Concretamente proponemos suprimir las categorías de la Parte Final y unificarlas en un último capítulo de la Ley bajo el título genérico de Disposiciones Finales. En el supuesto de que la Ley no se subdividiera en capítulos los actuales preceptos de la Parte Final se convertirían en los últimos artículos del texto articulado. En el primer caso los preceptos de ese último capítulo también se denominarían artículo, seguirían la numeración correlativa del resto del articulado... En realidad la supresión de las categorías de la Parte Final y su conversión en un último capítulo de la Ley es una práctica absolutamente generalizada en Derecho comparado.» (48)

C. NECESIDAD DE LA CREACIÓN DE LA LEY E INSERCIÓN EN EL ORDENAMIENTO

En este punto se transcribe, a modo de ejemplo, un cuestionario que implantó el Gobierno de las República Federal de Alemania para que quienes tuvieran que ver con la elaboración de las leyes valoraran, objetivamente, la necesidad, eficacia y claridad de la posible ley. Este sistema de elaboración de cuestionarios se ha generalizado en esta república y existen en la mayoría de los Lander y se considera factible tomarlos como modelo para elaborar uno adecuado a la realidad costarricense, guardando, obviamente, las

diferencias que un sistema federado tiene con respecto al nuestro. Se encuentran recopilados y traducidos por Miguel Martín Casals, investigador de GRETEL, en el «Curso de Técnica Legislativa», elaborado por ese grupo y publicado por el Centro de Estudios Constitucionales en 1989.

Aunque la utilización de los cuestionarios no ha sido evaluada aun desde todos los puntos de vista, no hay duda de su utilidad desde el punto de vista técnico para combatir la inflación legislativa, mencionada al inicio de este manual, y para procurar una mejor calidad de la ley.

El cuestionario de la República Federal de Alemania es conocido como «cuestionario azul», por el color del papel en que se publicó, es el siguiente (49):

1. ¿Es realmente necesario hacer algo?

- 1.1 ¿Cuál es el objetivo por alcanzar?
- 1.2 ¿De dónde proceden las reivindicaciones; cuáles son las razones que se invocan?
- 1.3 ¿Cuál es, por otra parte, la actual situación jurídica y de hecho?
- 1.4 ¿Qué defectos se han constatado?
- 1.5 ¿Qué nuevos acontecimientos -por ejemplo, en economía, ciencia, técnica y jurisprudencia- están relacionados de un modo especial con el problema?
- 1.6 ¿Cuál es el número de personas afectadas y el de casos que deben ser resueltos en la práctica?
- 1.7 ¿Qué ocurre si nada ocurre? Por ejemplo, probablemente se agravará el problema..., permanecerá inalterado..., se resolverá con el paso del tiempo o por la autorregulación de las fuerzas sociales, sin la intervención del Estado. ¿Con qué consecuencias?

2. ¿Cuáles alternativas existen?

- 2.1 ¿Cuál es el resultado del análisis del problema: donde radican sus causas, que sectores pueden influir?
- 2.2 ¿Con qué instrumentos de actuación, generalmente apropiados, puede lograrse el objetivo perseguido en su

totalidad, o bien con algunas limitaciones que sean justificables?

(Por ejemplo, medidas para una aplicación y ejecución más eficiente de las disposiciones normativas existentes; relaciones públicas, acuerdos, inversiones, programas de incentivación; estímulo y apoyo a una autoasistencia que pueda esperarse de un modo razonable de parte de los afectados; solución por parte de los tribunales.)

- 2.3 ¿Cuáles son los instrumentos más propicios considerando, especialmente los aspectos siguientes:
- Gastos y cargas para los ciudadanos y la economía.
 - Eficacia (entre otros: seguridad de acierto, grado y probabilidad de la obtención de objetivos).
 - Costos y gastos de los erarios públicos.
 - Repercusiones sobre las normas existentes y los programas previstos.
 - Efectos secundarios, consecuencias.
 - Comprensión y aceptación por parte de los destinatarios y de los responsables de la ejecución de las disposiciones.
- 2.4 ¿Mediante que actuación pueden evitarse nuevas disposiciones normativas?

3. Debe actuar la Federación?

(No se transcribe el desglose de este apartado por no considerarlo pertinente para los intereses costarricenses)

4. ¿Debe elaborarse una ley?

- 4.1 ¿Se hallan las cuestiones que deben ser objeto de regulación bajo reserva de Ley?
- 4.2 ¿Es la cuestión objeto de regulación tan importante que por otras razones deba reservarse al Parlamento?
- 4.3 ¿En qué medida no es necesario una ley formal: es necesario que la regulación se haga mediante decreto legislativo?
¿Por qué no es suficiente un reglamento administrativo o, eventualmente, un acto normativo de un organismo federal?

5. ¿Hay que actuar ahora?

- 5.1 ¿Cuáles son las circunstancias y las relaciones existentes entre ellas que todavía deben ser investigadas? ¿Por qué, a pesar de ello, se debe adoptar ahora una regulación?

5.2 ¿Por qué, en lugar de esperar, no puede incorporarse en el mismo procedimiento legislativo, por ejemplo mediante una entrada en vigor escalonada, otra necesidad de modificación y de regulación que ahora ya es previsible?

6. ¿Es necesario que la regulación tenga la amplitud prevista?

6.1 ¿Está exento el proyecto de enunciados programáticos innecesarios o de descripciones de objetivos superfluas?

6.2 ¿Puede limitarse la extensión de la regulación (diferenciación y tratamiento detallista) mediante una formulación más general (tipificación, generalización, conceptos jurídicos indeterminados, cláusulas generales, concesión de un margen de discrecionalidad)?

6.3 ¿Pueden dejarse los detalles y las modificaciones previsibles a los encargados del desarrollo normativo o ser recogidos en reglamentos administrativos?

6.4 ¿Se encuentran ya regulados los mismos casos en otros lugares, especialmente en normas de rango superior? ¿Se puede evitar la doble regulación? Por ejemplo por:

- Un tratado internacional de aplicación inmediata.

- Un reglamento de la Comunidad Europea.

- Una ley federal.

- Disposiciones de rango inferior (en relación con disposiciones administrativas de carácter general en proyecto).

6.5 ¿Existen reglas técnicas sobre el mismo objeto de regulación?

6.6 ¿Cuáles son las regulaciones ya existentes que se verán afectadas por las disposiciones previstas? ¿Es posible prescindir de ellas?

6.7 ¿Se ha comprobado el alcance de la regulación mas allá de la necesidad concreta y en relación con las reformas de disposiciones normativas en curso?

7. ¿Puede limitarse el período de vigencia?

7.1 ¿Se necesitará la regulación sólo durante un período de tiempo que ya es previsible?

7.2 ¿Se justifica una «regulación experimental» temporalmente limitada?

8. ¿Se aproxima la regulación al sentir de los ciudadanos y es comprensible?

8.1 ¿La nueva regulación será recibida con comprensión por los ciudadanos y estarán estos dispuestos a aceptarla?

8.2 ¿Por qué son imprescindibles las limitaciones a los márgenes de libertad o las obligaciones de cooperación previstas? Por ejemplo:

- Prohibiciones, sumisiones obligatorias a autorización y obligaciones de declarar,
- necesidad de comparecencia personal ante las autoridades,
- obligaciones de solicitud formal, de aportar información o pruebas,
- sanciones o multas,
- otras cargas.

¿Pueden ser sustituidas por cargas menos gravosas? Por ejemplo: obligación de declarar en lugar de prohibición con reserva de autorización.

8.3 ¿En qué medida pueden ser armonizadas las condiciones de existencia de derechos, o los procedimientos de autorización o de otorgamiento de consentimiento, con las existentes en otras materias jurídicas y reducirse de tal modo que requieran un mínimo de gasto y de tiempo?

8.4 ¿Pueden los afectados comprender la regulación en lo que respecta a las palabras empleadas, la construcción y longitud de las frases, longitud de las disposiciones individuales, y sistemática, lógica y abstracción?

9. ¿Es practicable la regulación?

9.1 ¿Es suficiente una regulación contractual, de responsabilidad civil o cualquier otra regulación civil para poder evitar así un acto de ejecución de la administración?

9.2 ¿Por qué no es posible renunciar a nuevos controles o a actos administrativos individuales (o al recurso de un tribunal)?

9.3 ¿Se pueden seguir directamente las disposiciones escogidas?
¿Permiten esperar la mínima necesidad posible de actos individuales de ejecución normativa?

9.4 ¿Se pueden imponer las normas administrativas imperativas y prohibitivas con los medios ya existentes?

- 9.5 ¿Se puede renunciar a disposiciones normativas especiales sobre procedimiento y protección Jurídica? ¿Por qué no son suficientes las disposiciones generales?
- 9.6 ¿Por qué no se puede renunciar a:
- a) Regulaciones relativas a la competencia y organización,
 - b) nuevas autoridades, comisiones consultivas,
 - c) reservas de una participación posterior,
 - d) deberes de elaboración de informes, estadísticas oficiales,
 - e) procedimientos técnico-administrativos (p. ej. formularios).
- 9.7 ¿Qué autoridades u otros organismos deberán asumir la ejecución?
- 9.8 ¿Qué conflictos de intereses pueden esperarse entre los responsables de la ejecución?
- 9.9 ¿Se concede el margen de discrecionalidad necesario a los responsables de la ejecución?
- 9.10 ¿Cuál es la opinión de las autoridades y demás responsables de la ejecución sobre la claridad de la finalidad que persigue la regulación y sobre la tarea que les corresponde en la ejecución?
- 9.11 ¿Ha sido previamente ensayada la regulación prevista con la participación de los órganos responsables de la ejecución (técnica de simulación)?
- ¿Por qué no?
 - ¿Con qué resultado?

10. ¿Es razonable la relación costos/beneficios?

- 10.1 ¿Cuál es la cuantía previsible de las cargas económicas sobre los destinatarios u otras personas afectadas? (Proceder a su estimación, si es posible, o como mínimo describir someramente su naturaleza e importancia).
- 10.2 ¿Se puede exigir razonablemente a los destinatarios la carga adicional, especialmente a las pequeñas y medianas empresas?
- 10.3 ¿Cuál es el importe de los costos y de los gastos adicionales para los presupuestos de la Federación, de los Linder y de los Municipios? ¿Qué posibilidades de cobertura de los costos adicionales existen?
- 10.4 ¿Se han realizado estudios sobre la relación costos/beneficios?

- ¿Por qué no?
- ¿Cuál ha sido su resultado?
- 10.5 ¿De qué modo deberán averiguarse después de la entrada en vigor de la regulación su eficacia, sus costos y, eventualmente, sus efectos secundarios?

NOTAS

- (1) Rodolfo Pagano. **Técnica Legislativa y Sistemas de Informática**. En: Altmark, D. y Bielsa, R. Coords. **Informática y Derecho. Aportes de Doctrina Internacional**. v.2. (Buenos Aires: Depalma, 1988), pp. 39 y ss.
- (2) Cfr. Pagano. p. 40 y Jesús Prieto de Pedro. **Los vicios del Lenguaje Legal. Propuestas de Estilo**. En: Fernando Sáinz y Juan Carlos da Silva. **La Calidad de las Leyes**. (Vitoria Gasteiz: Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989), pp 126 y ss.
- (3) Pablo Salvador C. **Elementos para la Definición de un Programa de Técnica Legislativa**. En: Gretel. **Curso de Técnica Legislativa**.(Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1989), p. 12.
- (4) **Ibid.** pp. 13-14.
- (5) Jesús Prieto de Pedro. **Los Vicios del Lenguaje Legal. Propuestas de Estilo**. En: Fernando Sáinz y Juan Carlos da Silva. **La Calidad de las Leyes**.(Vitoria Gasteiz: Eusko Legebiltzarra=Parlamento Vasco, 1989), p. 126.
- (6) Pedro E. Haba. **Apuntes sobre el lenguaje jurídico a):de la lengua común a la letra de las leyes**. En: **Revista de Ciencias Jurídicas**. No. 37, 1979. pp. 31-32.
- (7) Pagano. **Op. cit.** p. 81
- (8) Irwin M. Copi. **Introducción a la Lógica**. 19a. ed. (Buenos Aires: Eudeba, 1977), pp. 136 a 142.
- (9) Prieto. **Op. cit.** p. 147.
- (10) Pagano. **Op. cit.** p. 95.
- (11) José H. Meehan. **Teoría y Técnica Legislativas**. (Buenos Aires: Depalma, 1976), pp. 84 y s.s.
- (12) Prieto. **Op. cit.** p. 132.

-
- (13) Real Academia Española. **Esbozo de una Nueva Gramática de la Lengua Española.**(Madrid: Espasa-Calpe, 1974),pp. 144145.
- (14) **Ibid**, p. 147.
- (15) **Ibid**, p. 349.
- (16) Samuel Gili y Gaya. **Curso Superior de Sintaxis Española.** 9a. ed.(Barcelona: Biblograf, 1967), p. 219.
- (17) Real Academia Española. **Op. cit.** p. 212.
- (18) **Ibid**, p. 212.
- (19) María Luisa López. **Problemas y métodos en análisis de preposiciones.** (Madrid: Gredos, 1970), p. 146.
- (20) **Ibid**, p. 12.
- (21) Federico Sáinz de Robles. **Diccionario de la Literatura.** 3a. ed. (Madrid, Aguilar: 1972), pp.464 465.
- (22) Pagano. **Op. cit.** p. 62.
- (23) **Ibid**, p. 69.
- (24) **Ibid**, p. 71.
- (25) Pablo Salvador. **Op. cits** p. 62.
- (26) **Loc. cit.**
- (27) **Ibid**, p. 64.
- (28) **Ibid**, pp. 66 67.
- (29) **Ibis**, p. 68.
- (30) María Teresa Castiñeira. **Sistemática y División de las Leyes.** En: GRETEL. **Curso de Técnica Legislativa.**(Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1989), p. 121.
- (31) **Ibid**, pp. 124 y s.s.
- (32) **Ibid**, p. 133.
- (33) Pagano. **Op. cit.** p. 75.

-
- (34) Castiñeira. **Op. cit.** p. 128.
- (35) **Ibid**, p. 129.
- (36) **Ibid**, p. 132.
- (37) **Ibid**, pp. 132-133.
- (38) Pagano. **Op. cit.** p. 78.
- (39) Castiñeira. **Op. cit.** pp 126 y s. s.
- (40) **Ibid**, p. 117.
- (41) **Ibid**, p. 117.
- (42) Carles Viver. **La Parte Final de las Leyes.** En: Gretel. **Curso de Técnica Legislativa.**(Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1989), p. 140.
- (43) Fernando Sáinz M. y Juan Carlos da Silva. **Propuesta de Directrices para Mejorar la Calidad de las Leyes.** En: Sáinz Moreno F. y da Silva Ochoa J.. Coords. **La Calidad de las Leyes.**(Vitoria Gasteiz: Eusko Legebiltzarra= Parlamento Vasco, 1989), p. 397.
- (44) **Loc. cit.**
- (45) **Loc. cit.**
- (46) **Ibid**, p. 398.
- (47) **Loc. cit.**
- (48) Viver. **Op. cit**, pp. 142-143.
- (49) Tomado de la traducción de Miguel Martín C. En: **Planificación de la Intervención Legislativa.** En: Gretel: **Curso de Técnica Legislativa.** pp. 285 a 290.

BIBLIOGRAFÍA

- Abad Pérez, José Javier. Antecedentes y documentación necesarias para pronunciarse sobre los proyectos de Ley de Presupuestos. En: Sáinz Moreno, F. y da Silva Ochoa J.. Coords. **La calidad de las Leyes**. Vitoria Gasteiz: Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989.
- Agencia Efe. **Manual de Español Urgente**. 4a. ed. Madrid: Cátedra, 1987.
- Aguiló Lucía, Luis. Competencia para dictar directrices de técnica legislativa. En: Sáinz Morena, F y da Silva Ochoa I... Coords. **La Calidad de las Leyes**. Vitoria Gasteiz: Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989.
- Alonso García, Enrique. **Técnicas de reinserción y desarrollo del Derecho Europeo**. En: Sáinz Moreno, F. y da Silva Ochoa J. Coords. **La calidad de las Leyes**. Vitoria Gasteiz: Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989.
- Aportaciones de algunos participantes en el Seminario. En Sáinz Moreno F. y da Silva Ochoa 1.. Coords. **La Calidad de las Leyes**. Vitoria Gasteiz: Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco 1989.
- Borrador de directrices sobre la forma y estructura de las Leyes. En GRETEL. **Curso de Técnica Legislativa**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 1989.
- Capella, J.R. **El Derecho como Lenguaje**. Barcelona: Ariel, 1968.
- Carrió, G. **Sobre los límites del lenguaje normativo**. Buenos Aires: Astrea, 1973.
- Castiñeira Palau, M. Teresa. Sistemática y división de las Leyes. En: GRETEL. **Curso de Técnica Legislativa**. Madrid; Centro de Estudios Constitucionales. 1989.

- Las leyes modificativas. En: GRETEL. **Curso de Técnica Legislativa**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 1989.
- Clemente de Diego, F. **Técnica Legislativa Codificadora**. En: **Revista de Derecho Privado**. No. 246, 1934.
- Copi, I. **Introducción a la Lógica**. 19a. ed. Buenos Aires: Eudebas 1977.
- Duarte I Monserrat, Carles. Textos bilingües. Sáinz Moreno F. y da Silva Ocho J... Coords. **La Calidad de las Leyes**. Vitoria Gasteiz: Eusco Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989.
- Fuertes Suárez, José Luis. **Habilitaciones y mandatos de desarrollo reglamentario**. En: Sáinz Moreno, F y da Silva Ochoa J.. Coords. **La Calidad de las Leyes**. Vitoria Gasteiz: Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989.
- Gili y Gaya, S. **Curso Superior de Sintaxis Española**. 9a. ed. Barcelona: Biblograf, 1967.
- GRETEL. **Curso de Técnica Legislativa**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 1989
- **La Forma de las Leyes**. Madrid: Bosch, 1986.
- Haba, P.E. **Apuntes sobre el lenguaje jurídico (I): de la lengua común a la letra de las leyes**. En: **Revista de Ciencias Jurídicas**. No. 37, 1979.
- Jiménez Aparicio, Emilio. Actualización de Textos. En: Sáinz Moreno F. y da Silva Ochoa J.. Coords. **La Calidad de las Leyes**. Vitoria Gasteiz: Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989.
- Lasagabaster Herrarte, Iñaki. **La integración del ordenamiento estatal y del autonómico**. En: Sáinz Ochoa J.. Coords. **La Calidad de las Leyes**. Vitoria Gasteiz: Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco.
- López, M. L. **Problemas y métodos en el análisis de las preposiciones**. Madrid: Gredos, 1970.
- Manual de Estilo del Lenguaje Administrativo**. Madrid: Ministerio de las Administraciones Publicas, 1990.

- Martín Casals, Miguel. **La técnica de las Checklisten**. En: GRETEL. Curso de Técnica Legislativa. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 1989.
- Planificación de la intervención legislativa. En: GRETEL. **Curso de Técnica Legislativa**.
- Preámbulo y disposiciones directivas. En: GRETEL. **Curso de Técnica Legislativa**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Meehan, J. H. **Teoría y Técnica Legislativas**. Buenos Aires: Depalma, 1976.
- Nino, C. S. **Introducción al Análisis del Derecho**. Barcelona: Ariel, 1983.
- Pagano, R. **Técnica Legislativa y Sistemas de Informática**. En: Altmark, D. y Bielsa, R. Coords. Informática y Derecho. Aportes de Doctrina Internacional. v.2 Buenos Aires: Depalma, 1988.
- Prendas García, Benigno. **Función de los parlamentos en materia técnica legislativa**. En Sáinz Moreno F. y da Silva Ochoa J.. Coords. **La Calidad de las Leyes**. Vitoria Gasteiz: Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco.
- Peñaranda Ramos, José Luis. Las disposiciones derogatorias de las Leyes. En: Sáinz Moreno F. y da Silva Ochoa J.. Coords. **La Calidad de las Leyes**. Vitoria Gasteiz: Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989.
- Prieto de Pedro, Jesus. Los vicios del Lenguaje legal. Propuestas de Estilo. En Sáinz Moreno F. y da Silva Ochoa J.. Coords. **La calidad de las leyes**. Vitoria Gasteiz: Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989.
- Propuestas de directrices para mejorar **La calidad de las leyes**. En Sáinz Morenos P. y da Silva Ochoa J.. Coords. **La Calidad de las Leyes**. Vitoria Gasteiz: Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989.
- Real Academia Española. **Esbozo de una Nueva Gramática de la Lengua Española**. Madrid: Espasa Calpe, 1974.

- Sáinz Moreno F. y da Silva Ochoa J.. Coords. **La Calidad de las Leyes**. Vitoria Gasteiz: Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989.
- Sáinz de Robles, F. **Diccionario de la Literatura**. 3a. ed. Madrid, Aguilar: 1972.
- Salas, Javier. Promulgación y publicación de leyes de Comunidades Autónomas. En: Sáinz Moreno, F. y da Silva Ochoa J.. Coords. **La Calidad de las Leyes**. Vitoria Gasteiz: Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989.
- Salvador Coderch, Pablo. Elementos para la definición de un programa de Técnica Legislativa. En: GRETEL. **Curso de Técnica Legislativa**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 1989.
- Definiciones y remisiones. En: Sáinz Moreno, F. y da Silva Ochoa J Coords. **La Calidad de las Leyes**. Vitoria Gasteiz: Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989
- El título de las leyes. En: GRETEL. **Curso de Técnica Legislativa**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 1989.
- Teoría y técnica de la Legislación. Metabibliografía y bibliografía básicas. En: GRETEL. **Curso de Técnica Legislativa**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 1989.
- Sánchez Moreno, Miguel. Contenido de las normas, principio de homogeneidad, estructura formal. En: Sáinz Moreno, F. y da Silva Ochoa J.. Coords. **La Calidad de las Leyes**. Vitoria Gasteinz: Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989..
- Santamaría, A. et alt. **Diccionario de incorrecciones, particularidades y curiosidades del lenguaje**. 4a. ed. Madrid: Paraninfo, 1974.
- Viver Pi-Sunyer. La parte final de las leyes. En GRETEL. **Curso de Técnica Legislativa**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 1989.
- Sanción, promulgación y orden de publicación. En GRETEL. **Curso de Técnica Legislativa**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 1989.

—Disposiciones Transitorias. En: Sáinz Moreno, F. y da Silva Ochoa J.. Coords. **La calidad de las leyes**. Vitoria Gasteiz: Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989.