

Consideraciones acerca del principio de claridad en las leyes

Miguel Acosta Romero*

I. CONCEPTO DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En sentido amplio, "técnica" es definido por nuestro el Diccionario como "conjunto de procedimientos y recursos de que se sirve una ciencia o arte", y el término "legislativa" hace referencia a las normas en sentido amplio, a las leyes en conjunto; sin embargo, al conjuntar los términos "técnica y legislativa", ya nos estamos refiriendo a un concepto jurídico, al que precisamente Anibal Bascuñán Valdez hace referencia, y nos dice que

Simplemente, la Técnica Legislativa es el arte o el conjunto de reglas a que se debe ajustar la conducta funcional del legislador para una idónea elaboración, formulación e interpretación general de las leyes.¹

En un principio, hablar de técnica legislativa era hacer meras críticas a la redacción de las normas, lo que, contrario a nuestros días, ha alcanzado una dimensión mucho mas amplia. Por lo que hoy, la técnica legislativa ha supera-

do su concepción originaria o arte de redactar bien los preceptos jurídicos.

También, apunta Fernando Sáinz Moreno, que técnica legislativa "es el arte de construir un ordenamiento jurídico bien estructurado en sus principios e integrado por normas correctamente formuladas, esto es, un ordenamiento que haga efectivo el principio de la seguridad jurídica".²

El interés por la misma refleja la preocupación que se tiene hoy por mejorar un mundo jurídico complejo en el que proliferan el número y especialización de sus fuentes normativas haciendo peligrar, entre otras cosas, el principio de seguridad jurídica.

El objeto de la técnica legislativa es mejorar la calidad de las normas, pero teniendo en cuenta dos datos obvios: el primero, que cada norma no vive aislada, sino inserta en un sistema normativo cuya coherencia global es presupuesto ineludible para que la norma tenga sentido. El segundo, que no basta con que el ordenamiento esté bien estructurado para que sea real y efectivo. Es necesario que sea viable

* Doctor en derecho, investigador nacional y catedrático de la UNAM.

económica y psicológicamente. Debe generara confianza y aceptación.³

Al respecto, sorprende la escasa dedicación de que ha venido gozando, en la doctrina y en la práctica, en proporción casi inversa a la que debiera tener la técnica legislativa. A este respecto es preciso señalar que es muy poca la bibliografía que hemos encontrado, salvo libros nacionales⁴ aunque cabe resaltar el brillante trabajo del Grupo Gretel (España), lo que consideramos que dice muy poco de nuestra capacidad para tratar temas tan importantes como es el que ahora abordamos.

No es, pues —el de la técnica legislativa— un concepto pacífico, sino más bien un concepto abierto sobre el que caben diversas interpretaciones y en el que, en todo caso, se descubre un propósito común, la mejor producción de nuestras leyes.

Este tipo de técnica —nos dice Bascuñán Valdez—

importa la adecuada solución o el aporte para la solución de problemas {...} el proceso formativo de la ley, del mismo modo, debe responder al tipo de gobierno de cada Estado y logrado ello, satisfacer la general exigencia de eficacia, rapidez y perfección de la labor legislativa {...} la subordinación, sistematización y correlación de las leyes y la adecuación de su contenido con respecto de la jerarquía escalonada de las normas es problema de técnica.⁵

La profundización en los problemas de la buena redacción de las normas jurídicas ha conducido, inevitablemente, a ampliar su horizonte, porque la causa de tales problemas no se encuentra sólo en cada norma aislada, sino en el sistema en el que la norma se inserta. De ahí que, sin abordar en su núcleo originario —el

lenguaje jurídico—, la técnica legislativa ha de ocuparse “del conjunto de directrices que deben seguirse para construir la estructura del ordenamiento jurídico”.⁶

Esta concepción de la técnica legislativa puede sufrir la crítica de quienes prefieren un campo de actuación más acotado, menos pretensioso, y así más eficaz en sus resultados. Sin embargo, eso no es posible. Los problemas que plantea la buena redacción de cada norma no pueden resolverse sin situarlos en el ordenamiento al que la norma debe su existencia y al que va a incorporarse.

La integración de las normas en el ordenamiento jurídico mexicano se predetermina, fundamentalmente, por la Constitución, de manera que ésta no sólo ocupa una posición preeminente, sino que ejerce una función integradora de todo el ordenamiento (garantía de los principios de legalidad, jerarquía y autonomía —que implica la distribución de competencias normativas—)

La configuración real del sistema se realiza por la interpretación y aplicación de las norma. De la interpretación depende la integración efectiva del ordenamiento. Por ello, las reglas de la interpretación jurídica deben ser examinadas también de acuerdo con los criterios de técnica legislativa.

Las cuestiones de técnica legislativa que la integración del ordenamiento plantea no pueden desligarse de los principios materiales que rigen cada ordenamiento. No son, evidentemente, cuestiones puramente formales cuya solución sirve para cualquier ordenamiento, aunque se inspiren y traten de crear un fondo común. La técnica legislativa en nuestro país debe ajustarse pues, a las peculiaridades del ordenamiento jurídico mexicano y concretamente, al alcance que en este ordenamiento tienen los principios de autonomía, legalidad y jerarquía.

A. Principio de autonomía

El principio de autonomía abre el ordenamiento jurídico mexicano a antes internos, internacionales o supranacionales, a los que se reconoce la potestad autónoma de dictar normas dentro de un ámbito competencial delimitado, que pasan a formar parte del mismo. Pero la autonomía reconocida por la Constitución no produce ordenamientos diferentes, separados, sino reglas que integran, junto con otras, grupos normativos de acuerdo con criterios fijados en los títulos competenciales y dentro del límite que traza la igualdad de todos los mexicanos.⁷

La potestad normativa autónoma se reconoce a:

- el Estado;
- los organismos internacionales o supranacionales a los que se atribuya el ejercicio
- de competencias normativas;
- los entes locales.

También se atribuye cierta potestad normativa a otros entes públicos dependientes o vinculados a los anteriores. Las normas dictadas por cada uno de estos entes tienen un valor distinto según la fuente de la que proceden y según su naturaleza, lo que se refleja, o debe reflejarse, en su formulación técnica.

B. Principio de legalidad

Del principio de legalidad se deducen algunas directrices de técnica legislativa:

La norma legal que regula materias sujetas a reserva de ley debe contener todos los elementos esenciales de esa regulación (delimitación del supuesto de hecho, determinación de la consecuencia jurídica). El reglamento de ejecución de esa norma puede “complementaria”

en aspectos adjetivos pero no “completar” sus elementos esenciales.⁸

Los conceptos indeterminados que la norma legal utilice deben ir acompañados de precisiones que delimiten su objeto y sentido.

Si la ley atribuye una potestad discrecional para su ejecución, debe hacerlo clara y expresamente. Y si el ejercicio de esa discrecionalidad está sometido a directrices (objeto, alcance, sentido de la discrecionalidad), éstas deben incluirse en el mismo precepto que atribuye la potestad discrecional o en su entorno inmediato.

Si la ley establece excepciones debe determinarlas clara y expresamente, evitando las excepciones a las excepciones. Además, las excepciones deben ser completas incluyendo o excluyendo todos los supuestos semejantes, sin infringir el principio de igualdad.

Las normas que contienen mandatos o prohibiciones cuya no observancia se amenaza con una sanción deben tipificar si la sanción es penal o administrativa así como su alcance. Debe quedar clara, también, la incidencia de la infracción sobre el negocio jurídico en que se produce (si le afecta o no, y, en caso de afectarle, en que sentido y medida).⁹

C. Principio de jerarquía

El principio de jerarquía exige que las normas expresen claramente su rango jerárquico, bien formulándose en textos separados según su clase, o bien, si excepcionalmente se incluyen en un solo texto, mencionado a continuación de cada precepto la norma de que se trata. Esto último puede limitarse a los preceptos de rango diferente al de la norma que los contiene.¹⁰

Si el rango jerárquico de una norma se modifica después de publicada (por ejemplo, degradación de una norma legal o incorporación

de una norma reglamentaria a una ley) la seguridad exige que se derogue la norma originaria.

D. Eficacia, aplicación e interpretación de las normas

A la técnica legislativa corresponde formular directrices sobre la eficacia, aplicación e interpretación de las normas, con la finalidad de ofrecer a quien las redacta y a quien las interpreta y aplica un cuestionario de problemas y de soluciones técnicas que le ayuden a su razonamiento. De hecho, las reglas sobre eficacia, aplicación e interpretación de las normas se encuentran fragmentariamente tratadas en diversas normas de forma incompleta y, a veces, contradictoria. Además, no está claro el valor normativo de esas reglas, sobre todo de las reglas sobre interpretación. A la técnica legislativa le corresponde formular directrices en las que de forma clara y concreta se sintetice lo que la jurisprudencia y la doctrina han ido estableciendo sobre el alcance y contenido de esas reglas. Hasta ahora esa tarea no se ha realizado por los estudios de técnica legislativa por entender, quizá, que excede de su ámbito propio (la redacción de las normas), pero si se acepta que la función de la técnica legislativa consiste en formular directrices para la mejor construcción del ordenamiento, parece claro que debe ocuparse también de las reglas sobre la eficacia, aplicación e interpretación de las normas.¹¹

E. Principio de continuidad del ordenamiento

El ordenamiento jurídico constituye un "continuo" en el tiempo, pese al cambio incesante de las normas que lo integra e, incluso, pese al cambio de muchos de sus principios funda-

mentales. Los cambios políticos radicales que lo largo de la historia de los pueblos se producen no llegan a quebrar la continuidad de su ordenamiento ya que aun en los casos más extremos, es necesario establecer un régimen transitorio que garantice esa continuidad. Tales cambios radicales no son frecuentes. Por lo general, el "nuevo orden" que se instaura después de un cambio político sustancial, necesita apoyarse y asumir gran parte del ordenamiento que se pretende cambiar.¹² La mutación global del ordenamiento es un proceso paulatino, como lo es el cambio de la sociedad del que emana.¹³ Si el nuevo orden se presenta como garantizador del "Estado de derecho", la trabazón entre las nuevas normas y las anteriores es una exigencia de la seguridad jurídica.

La continuidad global del ordenamiento coexiste con la temporalidad de las normas que lo integran, cuya vigencia debe quedar claramente determinada tanto en lo que se refiere a su comienzo y a su término como a las modificaciones de su contenido.

a. Vigencia temporal de las normas

A la técnica normativa corresponde formular directrices dirigidas a lograr que los cambios que se producen en el ordenamiento por incorporación de nuevas normas, modificación de las existentes, derogación o abrogación de éstas se realicen con la mayor precisión posible, acompañados de disposiciones transitorias o de acoplamiento. Las cuestiones más relevantes que la vigencia temporal de las normas plantea y a las que la técnica normativa debe dar respuesta son las siguientes:

- Entrada en vigor, irretroactividad o retroactividad

- Modificaciones expresas e interpretaciones vinculantes de su contenido
- Normas transitorias
- Pérdida de vigencia, derogación o abrogación

Sobre cada una de estas cuestiones las directrices de técnica legislativa deben formular criterios

b. La entrada en vigor de las normas

Esta se determina, como regla general, por referencia a la fecha de su completa publicación en un periódico oficial. La mediación de un plazo entre la fecha de la publicación y la fecha de la entrada en vigor debe mantenerse para permitir el conocimiento de la norma (*vacatio legis*) y la posible corrección de errores (fe de enatas). Sólo excepcionalmente deben entrar en vigor el mismo día o al día siguiente de su publicación. Ahora bien, la seguridad jurídica aconseja introducir en el sistema actual algunas modificaciones. La primera, hacer coincidir la fecha de la norma con la fecha de su publicación, coincidencia que comienza a generalizarse en los países europeos. La segunda, establecer la entrada en vigor fijando la fecha (día, mes y año) en que la misma ha de tener lugar. La tercera, y quizá más importante, hacer coincidir la vigencia nominal de la norma con su vigencia efectiva, estableciendo que los reglamentos de ejecución o normas complementarias se dictaran en el periodo de vacancia de la norma. En ese periodo deberían constituirse también los órganos de cuya existencia depende la efectiva aplicación de la norma.

c. La irretroactividad de las normas

Es la regla general e, incluso, es una exigencia constitucional cuando se trata de disposicio-

nes sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, pero si una norma establece su carácter retroactivo debe hacerlo de forma suficientemente expresa. Esto es, debe fijar la fecha a la que se retrotrae su entrada en vigor y debe determinar si los plazos que esa norma puede contener se computan desde su entrada en vigor o desde su publicación.

d. La modificación de normas vigentes

Esto plantea problemas de los que todas las directrices de técnica legislativa se ocupan: título de la norma modificativa: no agrupación de la modificación de diferentes normas en una sola (salvo en supuestos excepcionales, pero dejando constancia en el título de la norma); no inclusión de normas sustantivas propias en normas modificativas; no modificación de las normas modificativas sino directamente de la ley modificada; no derogación de una norma modificativa sino declaración de vigencia de la redacción anterior de la norma modificada; orden de la modificación: fórmula para indicar la modificación, redacción completa del precepto modificado.

e. La derogación o abrogación de las normas

Esta debe ser expresa, clara y terminante. Las normas derogadas deben mencionarse singularmente, pero parece inevitable —dada la dificultad de prever de antemano el alcance derogatorio de una norma— incluir una cláusula de derogación material. Las derogaciones parciales deben contener la redacción completa de la norma afectada. La modificación de un precepto no precisa declarar derogada la redacción anterior del precepto modificado. No cabe derogar una derogación.

II. LA REDACCIÓN DE LAS LEYES

Uno de los aspectos más importantes en cuanto a las leyes mexicanas es precisamente la forma en que éstas son redactadas. Al respecto, la Ley Orgánica del Congreso sólo menciona que habrá una Comisión Permanente de Corrección de Estilo (artículo 43), misma disposición se encuentra en el Reglamento Interior del Congreso General (artículo 66).

Más adelante, el artículo 139 del Reglamento señala que:

Después de aprobados en lo particular todos los artículos de una ley por la Cámara que deba mandarla al Ejecutivo para su promulgación, así como las adiciones o modificaciones que se le hicieren pasará el expediente relativo a la Comisión de corrección de estilo para que formule la minuta de la aprobado y la presente a la mayor brevedad posible.

Al respecto, opina Bielsa¹⁴ que "la redacción de una ley tiene más virtud, eficacia y mérito cuanto mayor es su claridad y unidad"; estas dos cualidades son las principales y exigibles; otras cualidades tienen también influencia, y a veces decisiva, para lograr el éxito deseado; tales son la elegancia y la armonía. La redacción es, pues, la obra total o integral, o sea que lo comprende, todo: Gramática, lógica y retórica.¹⁵

La redacción de una ley o de sus reglamento, consiste, pues, en una ordenación lógica de conceptos, expresados en cláusulas construidas con claridad, precisión y unidad.

En efecto, el Reglamento señala en su artículo 165 que "Las leyes serán redactadas con precisión y claridad {...}".

La claridad, la unidad y la precisión son necesarias para que se comprenda o se entienda lo que se dice.

Estas tres cualidades afirma Bielsa¹⁶ importan mucho, sobre todo en los de carácter legislativo, ya que se trata de disposiciones imperativas, en las que, por su misma índole, no se explica ni se ilustra con aclaraciones ni ejemplos el valor y el sentido de la norma. Tampoco cuentan los factores de expresividad personal, como en la literatura. Las leyes, en sentido lato, ordena, disponen.

A. Claridad

Quienquiera que se proponga redactar un escrito, por pequeño que sea, lo que más debe preocuparle es hacerse comprender, y una vez que haya logrado transmitir el papel de su pensamiento, mediante palabras que tengan un sentido exacto de lo que quiere decir, entonces ya podrá intentar el adorno y el revestimiento elegante, sin descuidar el orden cronológico, que es uno de los elementos de la claridad, o sea, conceder a cada párrafo del escrito, el lugar que en consecuencia le corresponda, ya que el mismo encadenamiento lógico será la mejor guía del que escribe, para no caer en anacronismos ni dejar lagunas o expresiones incompletas.

Cada uno de los párrafos debe apoyarse en la comprensión que hayan proporcionado los que le preceden y cuya redacción debe haberse nutrido de hechos concretos, de realidades palmarias, de evidencias diáfanas y raciocinios fundados.

Es necesaria la claridad para evitar oscuridad o ambigüedad, que tanto puede resultar de las palabras mismas como de su colocación. Esto, tratándose de esta materia, consiste en lo siguiente: a) en el empleo de la palabra propia y necesaria; razón por la cual se deben evitar sinonimias y equivocados, y b) en la adecuada colocación de las diversas partes de la oración.

Ya en el Fuero Juzgo se disponía como se deben redactar las Leyes:

Cuemo debe fablar el fazedor de las leyes. El fazedor de las leyes debe hablar poco, é bien é non debe dar iuyzio dubdoso, mas lano, é abierto, que todo lo que saliere de la ley, que lo entiendan luego todos los que lo oyeren, é que lo sepan sin toda dubda, é sin nenguna gravdumbre

La redacción de las leyes debe ser clara, sobria y gramaticalmente correcta. Contrario a este principio, podemos citar como ejemplo los artículos 31 y 34 de la Ley de Coordinación Fiscal, que precisamente carecen de esta característica, poniendo en su redacción fórmulas que no son entendibles.

ARTICULO 31.- Para la distribución de los recursos a que se refiere la fracción IV del artículo anterior, se aplicará la siguiente fórmula de asignación de recursos donde representa la sumatoria correspondiente a las entidades federativas y el subíndice i se refiere a la i-ésima entidad federativa.

$$F_i = (M \cdot T_i)$$

En donde:

M = Monto aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación a que se refiere la fracción IV del artículo 30.

F_i = Monto correspondiente a la i-ésima entidad federativa del monto total M.

T_i = Distribución porcentual correspondiente a la i-ésima entidad federativa del monto total M.

Para el cálculo de T_i de la i-ésima entidad federativa se aplicará el siguiente procedimiento:

$$T_i = D_i / DM$$

En donde:

DM = Monto total del déficit en entidades federativas con gasto total inferior al mínimo aceptado.

D_i = Monto total del déficit de la i-ésima entidad federativa con gasto total inferior al mínimo aceptado.

En donde:

$$D_i = \max\{POBi \cdot (PMIN \cdot 0.5 \cdot (IEM_i) - Gti), 0\}$$

En donde:

POBi = Población abierta en i-ésima entidad federativa.

PMIN = Presupuesto mínimo per capita aceptado.

REMi = Razón estandarizada de mortalidad de la i-ésima entidad federativa.

IEMi = Índice estandarizado de marginación de la i-ésima entidad federativa.

Gti = Gasto total federal que para población abierta se ejerza en las entidades federativas sin incluir M del ejercicio correspondiente.

La secretaría de Salud dará a conocer anualmente, en el seno del Consejo Nacional de Salud, las cifras que corresponden a las variables integrantes de la fórmula anterior resultantes de los sistemas oficiales de información.

ARTICULO 34.- El Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, distribuirá el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social entre los Estados, considerando criterios de pobreza extrema, conforme a la siguiente fórmula y procedimientos.

I. Fórmula:

$$IGP_j = P_{j1} B_1 + P_{j2} B_2 + P_{j3} B_3 + P_{j4} B_4 + P_{j5} B_5$$

En donde:

P_{jw} = Brecha respecto a la norma de pobreza extrema de la necesidad básica w para el hogar i en estudio:

B_1, \dots, B_5 = Ponderador asociado a la necesidad básica w , y .

j = Hogar en estudio

Esta fórmula representa el Índice Global de Pobreza de un hogar. IGP_j , el cual se conforma con las brechas P_{j1} , P_{j2} , P_{j3} , P_{j4} y P_{j5} de las necesidades básicas a que se refiere la fracción II: sus correspondientes ponderadores son $B_1 = 0.4616$, $B_2 = 0.1250$, $B_3 = 0.2386$, $B_4 = 0.0608$ y $B_5 = 0.1140$.

II Las necesidades básicas, en el orden en el que aparecen en la fórmula anterior, son las siguientes:

- w_1 = Ingreso per cápita del hogar.
- w_2 = Nivel educativo promedio por hogar:
- w_3 = Disponibilidad de espacio de la vivienda.
- w_4 = Disponibilidad de drenaje; y
- w_5 = Disponibilidad de electricidad combustible para cocinar.

III Para cada hogar se estiman las cinco brechas respecto a las normas de pobreza extrema que corresponden a cada una de las necesidades básicas, con base en la siguiente fórmula:

En donde:

Z_w = Norma establecida para la necesidad básica w .

X_{jw} = Valor observado en cada hogar j , para la necesidad básica w .

IV. Los resultados de cada una de estas brechas se ubican dentro de un intervalo de -0.5 a 1 . Cada brecha se multiplica por los ponderadores establecidos en la fracción I de este artículo para una vez sumadas, obtener el Índice Global de Pobreza del hogar, que se encuentra en el mismo intervalo. Cabe señalar que para los cálculos subsecuentes, sólo se consideran a los hogares cuyo valor se ubique entre 0 y 1 , que son aquellos en situación de pobreza extrema.

V. El valor del IGP del hogar se eleva al cuadrado para atribuir mayor peso a los hogares más pobres. Después se multiplica por el tamaño del hogar, con lo cual se incorpora el factor poblacional. Con lo anterior se conforma la Masa Carencial del Hogar, determinada por la siguiente fórmula:

$$MCH_j = IGP_j^2 * T_j$$

En donde:

- MCH_j = Masa Carencial del Hogar j :
- T_j = Número de miembros en el hogar j en pobreza extrema.

Al sumar el valor de MCH_j para todos los hogares en pobreza extrema de un Estado, se obtiene la Masa Carencial Estatal, determinada por la siguiente fórmula:

En donde:

MCEk = Masa Carencial de Estado k;
 MCHjk = Masa Carencial del Hogar j en pobreza extrema en el Estado k; y,
 Jk = Número total de hogares pobres extremos en el Estado k.

Una vez determinada la Masa Carencial Estatal, se hace una agregación similar de todos los Estados para obtener la Masa Carencial Nacional.

Cada una de las masas carenciales estatales se divide entre la Masa Carencial MCN, para determinar la participación porcentual que del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social le corresponde a cada Estado! Como lo indica la siguiente fórmula:

En donde:

PEk = Participación porcentual del Estado k;
 MCEk = Masa Carencial del Estado k; y
 MCN = Masa Carencial Nacional.

Así, la distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se realiza en función de la proporción que corresponda a cada Estado de la pobreza extrema a nivel nacional, según lo establecido.

Para efectos de la formulación anual del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, publicará en el Diario Oficial de la Federación las normas establecidas para necesidades básicas (Zw) y valores para el cálculo de esta fórmula y estimará los porcentajes de participación porcentual (PEk) que se asignarán a cada Estado.

B. Precisión

El lenguaje jurídico es técnico, y por eso la precisión en el empleo de las palabras concierne a la técnica. Toda disciplina tiene una terminología, a veces puramente "convencional", aceptada por la costumbre, que si bien puede ser arbitraria o ilógica, en general no lo es, al menos en el lenguaje. En nuestro sistema jurídico, el legislador utiliza ese lenguaje técnico, propio de las leyes. Sin embargo, en el ejemplo antes citado, podemos ver que el legislador dejó a un lado la aplicación de este principio, básico en la elaboración de las leyes.

C. Unidad

Es necesaria para dar más energía a lo que se dice; para lograrla es preciso que haya en los conceptos un orden, que diríamos jerárquico: el concepto principal domina y da cohesión a los demás.

La repetición de una palabra cuya significación es la propia o pertinente en textos legislativos es una virtud. Hay quienes confunden el sentido jurídico con el retórico de otro género y sienten como especie de horror por las repeticiones, lo que es absurdo, pues las repeticiones pueden ser necesarias.

Cabe resaltar que el artículo 140 del Reglamento establece que la minuta que formule la comisión de corrección de estilo deberá contener exactamente lo que hayan aprobado las Cámaras, sin poder hacer otras variaciones a la ley que se contraigan que las correcciones que demande el buen uso del lenguaje y vuelve a recalcar, "y la claridad de las leyes".

Como ejemplo de la importancia que tiene esta cuestión en nuestro sistema jurídico, citaremos el artículo 3 del proyecto de ley reglamentaria de la fracción v del artículo 76 de la

Constitución general de la República, presentado en la sesión del 14 de diciembre de 1978.

Modificación. Orden de la sintaxis, reforma del estilo

Artículo 30. La petición para que el Senado conozca de las causas a que se refiere el artículo anterior, podrá ser formulada por los senadores y diputados federales o por los ciudadanos en la entidad. Dicha petición seguirá el trámite que establezca la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y será resuelta dentro de los cinco días siguientes.

Artículo 30. La petición para que el Senado conozca de las causas a que se refiere el artículo anterior, podrá ser formulada por senadores, diputados federales o por ciudadanos de la entidad. Recibida la petición, si el Senado la estima procedente, la turnará a la Comisión correspondiente para que formule dictamen. La Resolución, en su caso, se producirá dentro de los cinco días siguientes al recibo de la petición.

Modificación: orden de la sintaxis claridad en la enumeración de las personas reconocidas para solicitar al Senado la declaración de desaparición de poderes. Se consideró que la redacción de la iniciativa, podría ser interpretada en el sentido de que los senadores y diputados federales tendrían que solicitar conjunta y solidariamente la petición respectiva y de que ninguno de ellos por separado tendría tal facultad, según fue la intención final.¹⁷

D. Idioma español

Aunque parezca obvio, en este momento en que tanto se habla de las lenguas indígenas, cobra especial importancia señalar las leyes de ben redactarse en español.

En las leyes no se deben utilizar expresiones de idiomas extranjeros, pues siempre existe una expresión o palabra equivalente en nuestro idioma. Las leyes no son el vehículo para introducir nuevas palabras a nuestra lengua, por lo que hay que evitar en ellas utilización de palabras, nuevas, no consagradas por el uso de los diccionarios.

Tampoco hay que caer en el extremo contrario y pensar que las lenguas son inmutables. Las lenguas, como los organismos vivos: crecen, se desenvuelven y se modifican después de haber recibido vida de otros idiomas; no son estáticas. El español es derivado del latín vulgar, no del que hablaban los patricios, y recibió la influencia de otras lenguas, por lo que no se puede decir que de hoy en adelante ya no se aceptan nuevas palabras.¹⁸

Por esto no tuvo mucho éxito, al igual que la gran mayoría de las comisiones intersecretariales que se han creado, la denominada Comisión del Español, establecida por el presidente López Portillo para "cuidar el uso del idioma, coordinar las actividades para su defensa".

E. Ortografía y sintaxis

Al redactar una ley es necesario observar las reglas de ortografía y sintaxis.

La primera nos enseña a escribir correctamente las palabras y los demás signos de la escritura. La segunda trata de la coordinación y unión de las palabras para formar las oraciones y expresar conceptos.

Dado que en la redacción de una ley se debe buscar ante todo la sencillez y la claridad, la sintaxis que se recomienda es la regular sobre la figurada. Con la regular, el enlace de las palabras se hace de modo más lógico y sencillo; mientras que la figurada autoriza el uso de las figuras de construcción para dar más vigor o elegancia.

F. Puntuación

Se deben observar las reglas de puntuación, para distinguir el valor prosódico de las palabras y el sentido de las oraciones. Al mismo tiempo, el uso de los signos de puntuación permite acortar las frases, lo que facilita su inteligibilidad.

Hay que utilizar la coma (,), el punto y la coma (;) y el punto (.), tantas veces como sea aconsejable para una mayor claridad del texto, sin olvidar que una misma oración puede tener un significado muy distinto, por el simple cambio de su puntuación.

En las leyes se debe evitar —y por tradición se proscribió— el empleo de palabras entre paréntesis y de notas en pie de página.

G. Tiempo y modo de verbos

Aun cuando dar reglas para determinar el empleo correcto del tiempo y modo de los verbos en la redacción de las leyes, corresponde a la filología, para efectos de uniformidad conviene proponer algunos lineamientos.

Es muy común que en las disposiciones taxativas o de observancia obligatoria, los verbos se pongan en futuro de indicativo, pero lo más recomendable es la utilización del presente de indicativo. En todo caso, contrario a lo que generalmente se hace, cuando se señalen requisitos, se debe usar el presente y no el futuro.

Como excepción, se puede citar el caso de las sanciones, en que se acostumbra emplear los verbos en su tiempo futuro. Por ejemplo: el “Se impondrá” se usa para advertir el castigo a que se hará acreedor quien cometa una infracción.

Por regla general, en las leyes conviene reducir el empleo del tiempo compuesto de los

verbos, y sustituirlo por la forma simple, lo que contribuya a una mayor claridad del texto. En las disposiciones transitorias, para hacer referencia a hechos acaecidos con anterioridad a la entrada en vigor de una ley, puede ser necesario el empleo de los verbos en su forma compuesta. Por ejemplo, en la Ley Federal de Telecomunicaciones en el transitorio quinto se dispuso:

Las solicitudes de concesión en trámite, se ajustarán a lo previsto en la presente ley, excepto cuando, de conformidad con la Ley de Vías Generales de Comunicación, el resultado de los estudios técnicos les hubiere sido favorable y se hubiere publicado la solicitud en el Diario Oficial de la Federación, siempre que no se hubieren formulado objeciones o estas se hubieren desechado...

Sin embargo, se debe señalar que, al menos en México el futuro del subjuntivo, ya está en desuso. Por lo que se recomienda emplear tanto simple como compuesto presente de indicativo. *Acudiere, o hubiere acudido.*

H. Estilo y retórica

Dos autores pueden escribir muy bien, y tener sin embargo cada uno peculiar estilo: como pueden dos rostros humanos ser muy bellos y tener distintas fisonomías. Los estilos, por su ornato, pueden ser áridos o floridos.

La redacción de una ley debe ser, sobre todo, una obra de estilo sobrio, lacónico, sin adornos, a fin de expresar el contenido de las disposiciones con toda sencillez, claridad y exactitud. Su elegancia resulta de la claridad, propiedad y pureza de la frase, aunadas con la adecuada elección de las palabras, y la acer-

tada colocación de éstas y de las preposiciones.¹⁹

Para transmitir con fidelidad una idea, es preciso no decir ni de más ni de menos, pero tampoco cosa distinta de lo que intentamos significar. En las leyes, la propiedad del lenguaje, entendida como la adecuada correspondencia de las palabras con las ideas, es indispensable para que se entienda bien la norma. La ley debe ser clara, que se comprenda fácilmente lo que se dice. Un texto oscuro da lugar a problemas de interpretación y a litigios.

El estilo en las diversas leyes, según la materia, puede no ser idéntico. Es posible imaginar diferencias entre el texto constitucional y las leyes ordinarias, así como entre las diversas leyes ordinarias. Las leyes agrarias, teniendo en cuenta que van dirigidas al sector rural, salvo excepciones, no precisamente el más desarrollado, pueden tener un estilo distinto del empleado en materias muy técnicas como es la nuclear.

El uso de los relativos "quien", "cual" y "que", en ocasiones puede ser suprimido, ya que su repetición no ayuda a la elegancia de un texto. Sin embargo, en caso de presentarse la disyuntiva entre la elegancia y la claridad, es mejor optar por esta última.

La reiteración en ocasiones facilita la comprensión, pero en un texto legal no es admisible. Corresponde al lector, en caso necesario, leer dos o más veces un texto, y no al legislador repetir una misma idea.

Lo anterior no obsta para utilizar lo que algunos denominan "espejos", que consiste en que cuando se reforma el texto de un artículo, se deben también reformar los artículos en que se repite directa o indirectamente una disposición, para evitar las incongruencias.

En la redacción de las leyes no es aconsejable el empleo de la retórica, entendida como

"el arte de bien decir, de embellecer la expresión de los conceptos, de dar al lenguaje escrito o hablado eficacia bastante para deleitar, persuadir o conmover"²⁰

1. *Léxico jurídico o técnico*

Las palabras provienen del léxico jurídico o técnico deben emplearse en su sentido preciso. Es necesario lograr la uniformidad de la terminología empleada en las diversas leyes, sin perjuicio de que, por excepción, se le dé un contenido especial para los efectos de una ley determinada.

En material federal, el empleo de la figura de la concesión, por ejemplo, debiera reservarse únicamente en relación con bienes del dominio de la Federación o de la prestación de servicios públicos, en términos del artículo 28 constitucional, y no como en el pasado, que se le daba un uso arbitrario, como era el caso de las llamadas concesiones ganaderas (artículos 115 y 295, Código Agrario)

NOTAS

¹ Bascuñán Valdez, Anibal, *Introducción al estudio de las ciencias jurídicas y sociales*. 2ª. Ed. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1960. (Col. de Apuntes de clase, 8). Pp 202.

² "Técnica normativa: una visión unitaria de una materia plural". La técnica legislativa a debate, Madrid, Tecnos, 1994, p. 19.

³ *Idem*

⁴ Son algunos los estudios que hemos encontrado sobre el tema de la técnica legislativa: Sáenz Arrollo, José, *et. al.*, *Técnica legislativa*, México, Porrúa, 1988, 130 pp., Sempe Minvielle, Carlos, *Técnica legislativa y desregulación*, México, Porrúa 1997, 259 pp.; y cabe destacar el excelente estudio de Carbonell, Miguel, "Los objetos de las leyes, los reenvíos legislativos y las dero-

gaciones tácitas: notas de técnica legislativa", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, año xxx, número 89, mayo-agosto de 1997, pp. 433-447.

⁵ Bascuñán Valdez, Anibal, *op. cit.* p. 202.

⁶ Sáinz Moreno, Fernando, *op. cit.*, p. 21.

⁷ Ríos Estavillo en su libro *Legislación*, México, McGraw Hill, 1997, p. 2., nos dice "que la división de competencias entre la Federación y los estados se rige por el principio del artículo 124 Constitucional".

⁸ Sáinz Moreno, Fernando, *op. cit.*, p. 34

⁹ *Idem*

¹⁰ Este supuesto está establecido en el artículo 133 de la Constitución Federal.

¹¹ Sáinz Moreno, Fernando, *op. cit.* p. 35.

¹² Un ejemplo de esto es la vigencia del Código de Comercio y de la Ordenanza General de la Armada, publicados respectivamente en 1889 y 1912.

¹³ Tan sólo, nuestra ley fundamental ha sufrido más de 350 reformas a su texto original.

¹⁴ *Los conceptos jurídicos y su terminología*. Buenos Aires. Depalma. 1993, p. 215

¹⁵ *Ibidem*, p 216

¹⁶ *Idem*.

¹⁷ Ejemplo tomado de González Oropeza. Manuel. *La intervención federal en la desaparición de poderes*, 2^a. Ed., México, UNAM, 2987, P. 130.

¹⁸ Sempe Minvielle, Carlos, *Técnica legislativa y desregulación*, México, Porrúa, 1998, p.29

¹⁹ *Ibidem*

²⁰ *Idem*

173