

TÍTULO: El Digesto Jurídico Argentino
AUTOR/ES: Martino, Antonio A.
PUBLICACIÓN: Erreijs on line
TOMO/BOLETÍN: -
PÁGINA: -
MES: Diciembre
AÑO: 2013

ANTONIO A. MARTINO

EL DIGESTO JURÍDICO ARGENTINO

EL TEMA TEÓRICO

El problema teórico que plantean todos los ordenamientos jurídicos nacionales puede resumirse diciendo que siendo un sistema, el jurídico participa de todas las propiedades de los sistemas formales: coherencia, completitud y elegancia (o no redundancia). Un orden legislativo es un sistema axiomático en el cual los postulados son las normas y las consecuencias son todas las soluciones que el sistema legislativo da para todos los casos reales o hipotéticos que se puedan plantear.

La primera condición del orden legislativo, como sistema axiomático, es justamente la de no contradicción, pues si se verificase, cualquier solución posible podría obtenerse del sistema. De hecho la existencia del principio "*lex posterior derogat prior*" no significa que toda ley posterior deroga a todas las anteriores, sino que deroga a aquella parte del sistema, esto es a aquella parte de las normas anteriores que hacen nacer una solución legislativa que es incompatible con las soluciones legislativas que emanan de la nueva norma.⁽¹⁾

Además de coherencia, los sistemas legislativos, como todos los sistemas axiomáticos o deductivos, tratan de respetar la condición de la decidibilidad y la de la completitud a punto tal que existen normas de segundo nivel llamadas normas de clausura para cerrar los sistemas⁽²⁾.

La independencia de los axiomas y su consecuencia, la economía del sistema, es tal vez la menos conocida de las propiedades de los sistemas axiomáticos, pero no por eso la menos importante. Sobre todo es clara la relación que tiene la independencia de los postulados con la demostración por el absurdo: el fracaso de una revierte el éxito de la otra, así como tratando vanamente de demostrar por absurdo el postulado de las paralelas en Euclides, se llegaron a construir las primeras geometrías no euclidianas, justamente por la independencia del postulado.⁽³⁾

Los sistemas jurídicos son sistemas de normas en los cuales la función de la independencia de las normas garantizaría que no hubiese repeticiones inútiles y posibles contradicciones. Pero normalmente no es visto el sistema jurídico como un sistema formal y, en general, el creador de una norma está pensando en la norma que crea, casi como una variable independiente, en vez de pensar que lo que está haciendo es modificar el orden jurídico en vigor.

Dicho brutalmente el principal problema de los sistemas jurídicos nacionales consiste en el hecho que son acumulación de leyes durante mucho tiempo, donde es fácil indicar una norma creada pues está acompañada de ritos formales que la hacen rápidamente reconocible. Lo que no es para nada fácil de determinar es qué normas han sido derogadas explícita o tácitamente. Y dado que el sistema jurídico en vigor es el resultado de restar a las leyes creadas todas las derogadas expresa o implícitamente y dado que no sabemos cuáles son las leyes derogadas, **no sabemos cuál es el orden jurídico en vigor.**

A este problema teórico se lo reconoce con varios nombres, los más populares son inflación legislativa y contaminación legislativa. El primero es un concepto fácil que viene de la tradición económica pero engañoso: pues puede haber muchas normas y no ser un orden contaminado o, al revés, pocas leyes pero ser un sistema jurídico contaminado.⁽⁴⁾

Profundizando: Uno de los criterios fundamentales que rigen en las ciencias formales es la noción de economía. Se dice que un sistema formal es económico cuando no contiene redundancias. A esta propiedad se la conoce también con el nombre de "elegancia".

La economía tiene enormes ventajas, desde la esencialidad hasta la mejor comprensión, para no desdeñar el alejamiento de tentaciones de contradicción. Dado que los sistemas formales son sintácticos, ambas propiedades -la economía y la coherencia- son perfectamente distinguibles y separadas, sin embargo, pueden ser conexas y de hecho lo son en sistemas interpretados (semánticos y pragmáticos). Quien mejor se ha ocupado de este tema, Robert Blanché⁽⁵⁾, distingue entre 1. Consistencia, esto es la no-contradicción; 2. Integridad o completitud, esto es la no-existencia de lagunas, 3. La decidibilidad, esto es la posibilidad de obtener siempre una respuesta dentro del sistema axiomático y 4. La independencia de los axiomas y su consecuencia: la economía del sistema. En palabras del autor, "se exige a menudo también que los diversos postulados de un mismo sistema sean independientes unos de los otros, es decir, tales que una modificación

aportada a uno de ellos no convierta el sistema en contradictorio. Para asegurarse la independencia de un axioma se le pone a prueba modificándolo sin tocar a los otros y sacando las consecuencias del nuevo sistema: si este permanece consistente, se establece la consistencia del postulado. Si sucede al contrario que surja una contradicción, y si además, como es el caso más usual, la modificación aportada al postulado consistió en reemplazarlo por su negación, entonces el resultado obtenido no es puramente negativo, porque la cadena de proposiciones que se ha establecido así da del postulado primitivo una demostración por el absurdo ... La independencia de los postulados de un mismo sistema no es lógicamente indispensable para su validez. Solamente si esta condición no se satisface, hay una superabundancia de proposiciones primeras y se juzga ordinariamente preferible en un diseño de economía, reducir su número al mínimo ... estas consideraciones que tienen un carácter más estético, juegan no obstante un gran papel en la contracción de las axiomáticas. El ideal de éstas, como el de toda teoría deductiva en general, ¿no es en efecto reducir lo más posible el número de los términos primeros y de las proposiciones primeras?"⁽⁶⁾

2. SOLUCIONES POSIBLES AL PROBLEMA DE LA INDETERMINACIÓN DEL SISTEMA JURÍDICO EN VIGOR

A partir de la segunda mitad de siglo pasado, comenzaron a presentarse estos problemas de indeterminación del orden jurídico en vigor primero en los países más adelantados, luego poco a poco en todos los demás, a punto tal que se creó una asociación primero europea de ciencia de la legislación y actualmente mundial⁽⁷⁾.

La creación de órganos técnicos de auxilio al legislador se fue imponiendo en todos los países comenzando por Canadá que creó una Comisión experta en redacción de leyes en el sistema angloamericano (*Statutory Law*) y en el sistema jurídico europeo continental, dado que Canadá posee ambos. Formada por 15 redactores francófonos y 15 anglófonos encargados de redactar las leyes que proponían los legisladores⁽⁸⁾.

Comenzaron también a crearse guías o manuales para redactar la ley. Esto se verifica en las dos grandes culturas jurídicas importantes: en la anglo-americana del *common law* y en la europeo-continental y, en ambas, se trata de poner remedio. En la primera con su tradición de Comisión para la redacción de las leyes que, entre 1973 y 1975, produce un estudio conocido con el nombre del titular de la Comisión nombrada por el gobierno inglés bajo dictado de la Cámara de los Comunes: el *Renton Report*, que lleva el título de *La preparación de las leyes*⁽⁹⁾. En la cultura alemana del derecho europeo continental fue consolidándose una disciplina que podemos denominar *ciencia de la legislación*, en alemán *Lehr von der Gesetzestchnik* o *Rechtsetzungstechnik* dentro de la *Rechtsetzungswissenschaft*.

Determinante fue la recomendación de la OCDE en materia de cómo obtener un sistema jurídico ordenado. Ya en una célebre resolución del 25 de marzo de 1995 la OCED⁽¹⁰⁾ ha prevenido a los gobiernos de los países que piden créditos a los más ricos (este es el club de la OCED) que estos estarán subordinados, en el futuro, a que tengan la legislación en orden. Y dice además que consiste este orden en diez proposiciones que constituyen el esqueleto de cualquier *checklist*⁽¹¹⁾. Lo curioso es que el impulso viene de los economistas que han descubierto que la economía no es "una variable independiente" y que depende justamente de la estabilidad jurídica (la cual obviamente depende de la estabilidad política).

En este marco deben ser vistos todos los esfuerzos que en muchos países se están realizando para racionalizar la legislación, obviamente en búsqueda de ese oasis legislativo que es la legislación en vigor.⁽¹²⁾

Para mí fue importante, desde 1975, la creación de un inventario de normas primero creadas y otro de normas derogadas expresa o tácitamente. La idea obviamente me venía de la economía y como los economistas fijan el patrimonio de una empresa en un determinado momento con un inventario. Pero el enorme número de textos a seguir hacían de la idea una propuesta solo teórica. Habiendo dirigido durante 10 años el Istituto per la Documentazione Giuridica del Consejo Nacional de Investigaciones de Italia (hoy ITIIG)⁽¹³⁾ tuve la gran fortuna de implementar la informática jurídica y con ella la posibilidad de pasar de una aspiración teórica a un proyecto práctico, de allí todas las publicaciones que sobre el tema realicé dirigidas sustancialmente a la creación de un Digesto Nacional con carácter de consolidación legislativa.

Las soluciones posibles comienzan siempre con un inventario de las normas existentes para saber cuáles están en vigor y cuáles no, llámese textos únicos, consolidación o Digesto.⁽¹⁴⁾

Legislar es siempre un hecho excepcional porque limita, coarta inclusive al que hace la ley, si es tan coherente como para someterse a ella.

Siendo un acto tan excepcional hay mucha literatura sobre "cómo legislar". La primera paradoja aparece en el hecho que "decir cómo se debe legislar" no es un decir cualquiera, ni siquiera es "hablar acerca de". Se parece mucho más a los actos que J. Austin⁽¹⁵⁾ llama *performativos*, ya que dar reglas sobre cómo legislar es legislar acerca de la legislación.

Un método completo de legislación lo constituye la codificación. Nada mejor a este propósito que los *Recueil complet des travaux préparatoires du Code Civil*⁽¹⁶⁾ o los relativos al Código Civil alemán (BGB)⁽¹⁷⁾.

Después de la Segunda Guerra Mundial el tema es el de la *contaminación legislativa*⁽¹⁸⁾, esto es, el crecimiento desproporcionado de la legislación y la imposibilidad de eliminar la basura que en materia legislativa es la legislación derogada, sobre todo por la derogación implícita. No pudiéndose determinar cuáles son los enunciados normativos derogados no se puede saber cuál es el orden jurídico en vigor. Siendo un hecho tan excepcional e importante, ¿por dónde comenzar?

Probablemente lo mejor sea ir a ver dónde y cómo se origina la legislación, esto es, dónde comienzan las demandas sociales que provocan la "necesidad de legislar". Allí comienza un largo camino que termina en la redacción de la norma. Y aquí se abre otro inmenso campo: el relativo al estilo legislativo.

Siempre "legislar" es partir de alguna urgencia para resolver un tema social y sobre el cual no se ve ninguna solución legal hasta el momento. Esto se denomina una "necesidad social" y consta de dos partes: la primera es que son datos de hecho y la segunda el mapa del derecho en vigor⁽¹⁹⁾.

3. LA SIMPLIFICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN LLAMADA DIGESTO

Cuando el derecho era típicamente doctrina, Justiniano reordenó toda la serie de pareceres en una obra ciclópea llamada Digesto⁽²⁰⁾. El nuevo siglo nos encuentra abocados a una tarea parecida si bien limitada o otra fuente: la ley, que ha terminado por prevalecer (si bien -como se dice en música- *ma non troppo*).

A los entusiasmos de la codificación siguieron los entusiasmos de la muerte de la codificación y no es de hoy la diatriba entre A.F. J Thibaut y F.C. Savigny⁽²¹⁾. Actualmente con la globalización, hablaríamos de comunidad mundial.

Digesto viene del latín *digestium, digerere*, "ordenar, distribuir".

Ordenar en materia legislativas es el sueño de todos, empezando por Augusto que hizo la primera recopilación seria de la legislación romana y Justiniano llevo el justo mérito de ser el inspirador del Digesto por excelencia.

Jeremias Bentham, llamó "*Nomography*" a un ensayo sobre el arte de escribir las leyes⁽²²⁾. Nomografía (*Νομογραφία*) viene del sustantivo griego νομοζ (ley) y el verbo γραφειν (escribir). Escribir la ley. En definitiva podría pensarse en legislación, pero en Bentham el término se refiere no a la legislación sino al arte (o la técnica o la ciencia) de la legislación, de la "normación". Bentham usa también la palabra "nomología" (*Nomology*)⁽²³⁾. André-Jean Arnaud usa "*nomologie*" en el sentido de ciencia de la ley⁽²⁴⁾. Johannes von Kries usa *nomologisch* en el sentido de nomología o ciencia de la ley (Lehre von Gesetzen)⁽²⁵⁾. "*Nomothecnia*" es el título de un tratado publicado en 1613 por sir Henry Finch⁽²⁶⁾. *Nomoeástica* es un término usado por Kelsen⁽²⁷⁾, Jaffin⁽²⁸⁾, Conte.⁽²⁹⁾

Esta búsqueda iluminista de la mejora en la ley tuvo muchos cultores como Cesare de Beccaria, "*Dei delitti e delle pene*", quien quería realizar su ideal a través del uso en la formulación de las leyes en un lenguaje común para el pueblo.⁽³⁰⁾

En la semántica de John Locke, la experiencia no corresponde inmediatamente a las cosas sino a las ideas de las cosas. Las ideas para Locke pueden ser simples, formadas en manera directa de la experiencia o complejas, formadas en la mente de la combinación de ideas complejas. Los modos mixtos son nombres de ideas complejas forjadas en la mente sin vínculo o modalidad o relaciones constantes con la experiencia, con la introducción de elementos no observables a través de los sentidos y la determinación de arquetipos. Los ámbitos principales del uso de los modos mixtos, son para nuestro autor el lenguaje moral y el jurídico.

Sobre esta base Bentham introduce algunos términos que aun hoy son válidos como el de poder⁽³¹⁾ como derecho subjetivo que no se refiere a nada que pueda ser considerado como un objeto o una cosa. Angelo Falzea sostiene "el efecto de la norma no es ni el simple valor ni el simple hecho, sino el valor atribuido al hecho ... en todo caso el efecto debe configurarse como una relación entre dos términos y propiamente como la atribución de un valor a un hecho".⁽³²⁾

El tema de siempre ha sido saber (obtener) el **derecho vigente** que es un subconjunto mucho menor al del derecho creado, pues es este, menos el derecho abrogado o derogado explícita o implícitamente. De allí que el principio de la simplificación sería hacer (construir) un inventario de las leyes en vigor. Pero es una tarea mucho mayor de lo que parece al enunciarla. *Nobis in legibum magis simplicitas quum difficúltas placet... simplicitas legum amica*.

No obstante la diversidad cultural, los conceptos sobre la simplificación legislativa son, en general, razonablemente aceptados en torno a la definición del glosario de la Unión Europea. "La simplificación legislativa se propone aligerar los instrumentos legislativos mediante la rigurosa aplicación de los principios de necesidad y proporcionalidad, objetivo al que contribuyen de manera especial la refundición, la codificación y la consolidación de los textos legislativos".

Obviamente la simplificación legislativa está ligada a dos de los instrumentos más conocidos para obtenerla, que son la refundición, la codificación y su correspondiente (la) consolidación (de los textos legislativos). La refundición es la versión española de lo que en otros países se conoce como texto único. "La refundición de los textos legislativos es la aprobación de un nuevo acto jurídico que, con ocasión de una nueva modificación introducida en un acto básico, al incorporar dicha modificación en el básico, lo deroga. Contrariamente a la codificación, conlleva modificaciones de fondo. También permite proporcionar una visión de conjunto de una materia legislativa. El nuevo acto jurídico se publica en el Diario Oficial".⁽³³⁾ En verdad la noción de refundición viene de la Unión Europea donde mientras se está por modificar una regla en particular de un texto normativo, otras partes han sufrido cambios y es conveniente que aparezcan ambas contemporáneamente.

"La codificación constitutiva u oficial corresponde a la aprobación de un nuevo acto jurídico, publicado en el Diario Oficial (serie L), que integra y deroga los actos que son objeto de la codificación (acto/s básico/s + actos de modificación) sin cambiar la sustancia de los mismos. La codificación puede ser: * Vertical: el nuevo acto jurídico integra en uno solo el básico y aquellos que lo modifican. * Horizontal: el nuevo acto jurídico

integra en uno solo varios actos básicos paralelos, pero relativos a una misma materia, así como sus modificaciones".⁽³⁴⁾

"Texto único" es una denominación de uso común en Italia, pero no utilizada en nuestro país. En Francia se usa un solo término, la palabra "Code" para indicar ya sea lo que nosotros denominamos Código cuanto para designar lo que los italianos llaman texto único. En cambio, es común el uso de la denominación "codificación" en castellano y "codification" en francés, para identificar el proceso de formación de un "Código" o "Code".

En el Derecho Inglés las palabras "Codification" y la palabra "Consolidation" poseen significados netamente diferenciados. *Codification*, de raro uso, es más de carácter general, e implicaría una reforma sustancial del derecho que comprende tanto el *common law* como el derecho consuetudinario. El término *Consolidation* en cambio, se refiere y aplica solamente al *statute law*, al derecho legislativo y consistiría en la recopilación, coordinación y sistematización formal de las leyes vigentes sin efectuarles modificaciones sustanciales.⁽³⁵⁾

Donde hay verdadera disputa entre la visión clásica y la nueva del glosario europeo es con respecto de la consolidación.

En la literatura angloamericana y en gran parte de la (literatura) latinoamericana, la expresión **consolidación** apunta a una cirugía mayor en la legislación que consiste en revisar todas las leyes para descubrir cuáles son obsoletas, cuáles tienen su objeto cumplido, cuáles no son leyes en el sentido de generales y cuáles están, expresa y tácitamente, derogadas por normas posteriores. Este tipo de actividad requiere una actividad extraordinaria y generalmente está garantizada por una cantidad de reglas que los estudiosos enuncian para que mejore la calidad legislativa en el futuro pero que se hace indispensable para seguir criterios uniformes en la consolidación y reciben el nombre de Manuales.

La consolidación puede ser hecha por el Estado o por un particular. Lo importante es saber si al final de la labor de separación de la paja del trigo, las leyes efectivamente vigentes, que son un número ínfimo con respecto a las creadas, van a ser adoptadas como criterio de "legislación en vigor" por la autoridad normativa correspondiente: parlamento supranacional, congreso nacional, legislatura regional o provincial u autoridad municipal. Si no tiene el *imprimatur* político de una decisión autoritativa legislativa, es un mero trabajo científico, que puede ser usado y citado, pero carece de la fuerza imperativa para ser la legislación en vigor.

Vale decir que la consolidación en esta tradición de pensamiento comprende varias acciones: la principal es dar sistematicidad al cuerpo legislativo sin cambiar las normas; la segunda es dar claridad a las expresiones lingüísticas corrigiendo errores del pasado, la tercera y más importante es eliminar todas aquellas leyes o partes de leyes que quedaron obsoletas, con tiempo cumplido, con objeto cumplido o derogadas en forma explícita o implícita por leyes posteriores. La cuarta es dejar como "derecho en vigor" solo las leyes que han superado la tercera.

En la terminología de la Unión Europea "La consolidación de los textos legislativos corresponde a una simplificación puramente declaratoria y oficiosa de actos jurídicos. La inclusión de las distintas modificaciones en el acto básico no supone la aprobación de un nuevo acto. Se trata sencillamente de una clarificación que la Comisión lleva a cabo. El texto resultante no produce efectos jurídicos y puede publicarse, en su caso, en el Diario Oficial (serie C), sin vistos ni considerandos".⁽³⁶⁾

Aclarados los puntos terminológicos es necesario agregar que también en la Unión Europea sus integrantes se plantean con empeño la tarea de simplificar en el sentido que nosotros atribuimos a consolidar.

Así por ejemplo: El 5 de junio de 2002, la Comisión publicó el plan de acción "legislar mejor" y se comprometió a "legislar menos pero mejor". El Consejo de Ministros está actualmente instaurando un nuevo Grupo de Trabajo encargado de aplicar este plan de acción.

En paralelo a esta iniciativa, la Convención sobre el futuro de la Unión Europea sobre la reforma institucional, establecida a raíz de la Declaración de Laeken, dispone de un grupo de trabajo dedicado a la "simplificación de los instrumentos y procedimientos". Estos miembros ya atrajeron la atención de la Convención sobre la necesidad de intensificar los esfuerzos para refundir y codificar el derecho comunitario y sobre la necesidad de mejorar la redacción de la legislación, en cuanto a la claridad del lenguaje y la coherencia con la legislación ya existente.

El tema es sumamente complejo y amplio, queremos dar un breve panorama comparado, tratando algunos casos que conocemos bien, sin pretensiones de completitud sino solo como un primer ensayo para agregar otros sobre esta rica problemática.

La legislación como fuente del derecho es relativamente nueva y solo con la codificación llegó a ser fuente primera⁽³⁷⁾ y a solo dos centurias ya ha entrado en crisis.

Las dos concepciones de la ley que se han enfrentado en el tiempo son las llamadas tesis jusnaturalista por la cual las normas jurídicas son datos los jueces deben encontrar con técnicas diferentes destinadas a reconocer las leyes ya existentes (prescriptas por Dios, la Naturaleza, etc.) y la tesis positivista según la cual las normas jurídicas son el producto de la voluntad política expresada por los sujetos habilitados por las propias normas a emanarlas⁽³⁸⁾. Esta doble acepción ha podido vivir también por la ambigüedad del término "ley" (y los correspondientes "legge", "loi", "law", "gesetz", etc.) que ora son usados en el sentido de derecho y por tanto regla jurídica cualesquiera sea su proveniencia, mientras que en otros casos son usados en modo más restringido para referirse al resultado de un acto específico del Poder Legislativo, aprobado en base a un procedimiento riguroso.

Crisis de la ley: la pérdida de generalidad y abstracción de la ley típica de una sociedad homogénea... Es también la crisis del principio de soberanía indivisible del cual el pueblo es el titular de una única voluntad

general que expresa una concepción fundamental del bien común. Cuando esto no es así parece frágil, precaria (la voluntad común) y se vuelve compromiso.

La sociedad pluralista que no expresa una "voluntad general", sino los diferentes compromisos a los cuales se llega entre los intereses en juego *no es gobernable por la ley*. La ley es el más extraordinario esfuerzo de explicitación de las vías para permitir el mejor juego de las individualidades y diferencias sin que afecten la posibilidad misma de convivir. Todas las teorías que cargan mucho de contenido a la Justicia (social, económica, etc.) luego les resulta difícil aceptar que lo más importante es el procedimiento de expresión de esas voluntades.⁽³⁹⁾

La ley está enferma: un Estado despótico se lo obedece o por las buenas o por las malas, un Estado amigo se lo defiende, pero un Estado desorientado termina por desorientar a sus propios ciudadanos.

Una de las características que ha atravesado el siglo que termina es la escrupulosidad con la cual se han estudiado, analizado, perfeccionado y utilizado todas las técnicas y medios posibles de la lucha por el poder. Es más, parecería que la ciencia política moderna no se ocupará de otra cosa. En cambio, la lucha por el poder es solo una cara de la medalla, la otra es el gobierno.

Se podría decir que los politólogos se ocupan demasiado del conflicto y que los abogados se ocupan (con ojeas) de lo que se da como producto. Se podría decir, pero no lo diremos pues es una exageración. Afortunadamente en uno y otro campo ha habido tentativas serias de ocuparse de esa caja negra que produce el derecho una vez conquistado el gobierno. Y no me refiero solo a los magníficos tratados de derecho constitucional que el siglo ha producido.

En un ámbito más modesto, pero más inquieto por el fermento tecnológico, otros estudios de Teoría General del Derecho y en la última parte del siglo de Informática Jurídica se han ocupado de este tema: ¿hay criterios de racionalidad mínima para el gobierno?⁽⁴⁰⁾

Los desarrollos de la lógica normativa⁽⁴¹⁾ de la teoría general de sistemas⁽⁴²⁾ y de la acción racional⁽⁴³⁾ han desarrollado una conciencia de las políticas públicas que supera las etapas del férreo dirigismo para un desarrollo sostenible.

Entre los muchos temas que el siglo ha tratado, hay uno que merece particular atención: la racionalidad de la documentación. Si hay lucha por el poder hay también lucha entre poderes. Una de las formas de no llegar a la guerra es establecer las reglas del juego, sabiendo bien que quien las establece generalmente no tiene la venda que cubre su colocación real en el nuevo campo de juego⁽⁴⁴⁾. Pero nadie puede evitar que, aun dictadas las reglas, se luche por las interpretaciones posibles⁽⁴⁵⁾. Hay lucha entre fuentes del derecho.

Hay una crisis del sistema representativo y ello redundará en una crisis de la ley que viene hecha en modo que no representa. Por ello, hoy se comienza a hablar de democracia líquida que es una combinación entre democracia representativa y democracia directa⁽⁴⁶⁾. La democracia representativa está en crisis, pero no es posible eliminarla, ya que la democracia directa, aun con medios informáticos, es aun impracticable. Se trata entonces de usar la primera para elegir representantes, pero mezclarla con la segunda para obtener legislaciones más acordes con las necesidades y voluntades de los ciudadanos.⁽⁴⁷⁾

4. EL DIGESTO JURÍDICO ARGENTINO

La República Argentina tiene el raro privilegio de haber enfocado el problema de manera general y frontalmente. No es un caso: grandes juristas argentinos han descollado en estos temas desde Alfredo Colmo, *Técnica Legislativa del Código Civil Argentino*⁽⁴⁸⁾ en la Argentina se ha desarrollado una de las escuelas de lógica normativa más conocida en el mundo⁽⁴⁹⁾, en particular el desarrollo de la informática jurídica permitió fundar en 1981 el SAIJ⁽⁵⁰⁾. Y existen centros de estudios especiales de la legislación: Pero, honor a los políticos, en 1998 se dictó la ley 24967 que estableció los pasos y criterios por los cuales se puso en marcha el Digesto argentino. Esta ley estableció el reordenamiento de toda la legislación argentina. Para hacerlo es necesario utilizar un criterio uniforme para reenumerar y reordenar las leyes precedentes, así como utilizarlo en la redacción de las leyes futuras.

La larga tarea comenzó en los años setenta con libros, artículos y seminarios dedicados a la solución del tema de la contaminación legislativa y luego en 1998 con la sanción de esta ley citada que previó la realización de un inventario total de las normas dictadas en Argentina desde 1852 y la determinación de las que estaban en vigor. Esta ley, entre muchas virtudes, tiene la de establecer un número fijo de ramas del derecho exactamente 26⁽⁵¹⁾, para evitar discusiones teóricas y poder atribuir una ley a una materia determinada⁽⁵²⁾. Esta ley fue el resultado de estudios, que como dijimos, se realizaron sobre el punto tanto en Argentina como en el extranjero⁽⁵³⁾. Fue creada una Maestría fruto de la colaboración entre la Universidad de Pisa y El Salvador sobre "Ciencia de la Legislación" a partir de 1995, para formar a los futuros redactores del Digesto.

La obra es gigantesca, pues se trataba de hacer dos partes: una primera con un Manual para saber cómo dictar (o reconocer) leyes y luego la revisión de las 32 mil expresiones normativas que en Argentina fueron creadas con fuerza de ley (leyes, tratados y decretos de necesidad y urgencia). Se dispuso que el Ministerio de Justicia llamara a licitación para la realización de la obra y la misma fue ganada por un consorcio formado por la Facultad de Derecho de la UBA y las revistas más prestigiosas en materia legislativa.

Se consideró importante crear un Manual de Técnica legislativa cuyo objeto principal es la vocación de constituir un instrumento útil para el reordenamiento de las leyes existentes y al mismo tiempo para continuar con esta misma técnica en la redacción de las leyes futuras. La composición de los miembros redactores fue

internacional y multidisciplinario⁽⁵⁴⁾ El Manual fue entregado a fines de 1999 y consta de 27 definiciones, 71 reglas y una *check list*⁽⁵⁵⁾, obviamente es un documento electrónico.⁽⁵⁶⁾

La parte de revisión de las 32 mil expresiones legislativas estuvo a cargo de más de 200 personas entre juristas, lingüistas, informáticos, documentalistas, etc. Comenzó con un grupo de trabajo de alto nivel⁽⁵⁷⁾ y constituyó la parte más difícil y pesada de todo el trabajo del Digesto.

También aquí se trataba de crear un documento digital, pero de grandes dimensiones que contuviera todas las normas en vigor, esto es expurgado el universo de aquellas disposiciones que no fueran técnicamente leyes o hubiesen sido expresamente derogadas o implícitamente derogadas por normas posteriores o que hubiesen entrado en desuso, o cuyo objeto ya estaba cumplido o que fueran claramente obsoletas. Por supuesto que hubo sorpresas: hay dos leyes número 1. Afortunadamente una fue derogada. Hay leyes que llevan el número "y medio", esto es por ejemplo, la ley 4738 y medio⁽⁵⁸⁾. Existen leyes secretas (lo que parece un oxímoron) y hay leyes llamadas "ómnibus" que regulan sobre varias de las ramas explicadas antes. Resolver los entretijos no fue fácil.

La monumental tarea llevó hasta el año 2005 en que se entregó al Ministerio el trabajo realizado. A partir de entonces, se reflexionó sobre lo hecho y la forma de completar hasta tiempos más recientes la revisión y, por lo tanto, fue nombrada por el Ministerio de Justicia una Comisión de Calificados juristas, presidida por Aristides H. M. Corti.⁽⁵⁹⁾

Realizada la actualización y los dictámenes por cada una de las 26 ramas del derecho se llegó a la conclusión de que 11.868 no pueden ser consideradas leyes, en el sentido de expresiones normativas⁽⁶⁰⁾ generales y abstractas, por lo general son atingentes a una persona o a un acontecimiento o hecho. 1.566 expresiones legislativas habían sido derogadas expresamente, 1.381 fueron derogadas implícitamente, 7.317 han caducado en su vigor por objeto cumplido, 827 perecieron por vencimiento del plazo, 99 caducaron por fusión con otras normas es decir un total de 11.900 expresiones normativas que pasan a formar parte del acervo histórico jurídico. En resumidas cuentas quedan solo 3.134 leyes en vigor para esta Comisión.

La presidente de la República Cristina Fernández de Kirchner, junto al ministro de Justicia Julio Alak, presentó el proyecto avalado por la Comisión descrita más arriba en julio de 2011 para el tratamiento por una comisión bicameral como previsto por la ley 24964 formada por 4 diputados y 4 senadores presidida primero por el diputado Tomas y luego por el senador Fernández.

Esta Comisión trabajó para dar un sentido unitario a tan vasto material ayudada por especialistas de las 26 materias y personal calificado de ambas cámaras. El resultado fue que las leyes en vigor, aportando las sucesivas al 2010 es de 3.351 leyes en vigor y así se expidió en forma positiva el 8 de mayo del corriente año.

El procedimiento prevé que el proyecto así presentado por la Comisión bicameral pase por ambas cámaras, como es de rigor y a ello se debió la media sanción de diputados del 27 de noviembre de 2013.

Falta aun la otra media sanción de senadores y finalmente la promulgación por parte del Poder Ejecutivo, pero a esta altura de los trabajos no parece razonable abrigar sorpresas y este extraordinario esfuerzo tendrá la sanción potestativa que requieren las leyes para poder entrar en vigor.

5. EN OTROS PAÍSES

Varios autores se han ocupado del tema hasta realizar una bibliografía sumamente extensa que, por razones de espacio, reenvío a una publicación anterior⁽⁶¹⁾. Asimismo varios países han afrontado los temas de la simplificación legislativa con criterios diferentes. En general, puede decirse que los países de *common law* se han dedicado particularmente al análisis del lenguaje de las leyes y existen verdaderos tratados aplicativos al respecto, por ejemplo la legislación del Estado de Tasmania en *Nueva Zelanda*. En muchos Estados de los *Estados Unidos* se utiliza un procedimiento automático para el cálculo de legibilidad de las leyes basado en una fórmula para el inglés inventada por Flech y que consiste en un conteo de las frases en un período y las palabras en cada frase. Por lo general, sirve para analizar textos ya escritos pero no para ser utilizada antes, pues se ha demostrado que los legisladores en ese caso usan perfectamente las reglas para obtener un buen resultado de la fórmula de Flech dejando tan oscura la comprensión como si no hubiese sido usada. Un caso especial lo constituye *Canadá*, donde los legisladores tienen una prohibición explícita de redactar personalmente los proyectos de leyes cuando impliquen algún gasto para el erario público. Deben pasar por una comisión de redactores compuesta por 15 anglófonos y 15 francófonos, a fin de que ellos redacten el proyecto y en las dos lenguas oficiales del país⁽⁶²⁾. En *Italia* se ha intentado una solución interesante para mejorar la calidad de la legislación creando una comisión que lleva ese nombre en la Cámara de Diputados y está formada por 10 diputados, 5 por la mayoría y 5 por la minoría.⁽⁶²⁾

Obviamente la adopción por parte de la OCDE de un plan denominado Puma (Public Administration) dentro del cual existe un proyecto especial denominado AIR (impacto de la reglamentación) ha variado bastante las cosas, pues son ya 38 los países que lo adoptan. Nos vamos a referir a él específicamente al tratar el caso italiano, pues constituye un capítulo importante en ese contexto. Va de suyo (dicho) que se trata de incorporar criterios de medición de las ciencias empíricas para conocer la eficiencia y el impacto de la regulación más propios de los economistas que de los juristas, que en esta parte poseen una cualidad de apego a la descripción de la realidad derivada de la normación que -a veces- a los juristas nos falta.

En *Alemania* el Bundestag y el Bundesrat aprobaron por mayoría de dos tercios la más importante reforma de la Ley Fundamental de Bonn de 1949. El objetivo de la reforma es reducir el número de leyes que requieren el visto bueno de los Länder para agilizar los trabajos del Poder Legislativo y reordenar el reparto de competencias entre la Federación y los Länder. La decisión constitucional a favor del Estado federal fue tomada

con la finalidad de contrarrestar el centralismo estatal. El orden constitucional de los Länder debe responder a los principios del Estado de derecho republicano, democrático y social en el sentido de la Ley Fundamental. Esta revisión del federalismo, corrigiendo los defectos acumulados durante más de cincuenta años, ha sido posible por el consenso de los partidos que integran la Grosse Koalition (CDU/CSU-SPD).

El Estado federal se encontraba bloqueado por el continuo veto del Bundesrat (órgano constitucional de la Federación y no de los Länder). A pesar de las reformas constitucionales para reforzar los poderes del Estado, el poder de veto del Bundesrat alcanzó el 60 por ciento de la legislación federal hasta llegar al absoluto bloqueo de los últimos gobiernos de los cancilleres Kohl y Schröder. Como las elecciones de los Länder se van produciendo en años diferentes, a lo largo de una legislatura del Bundestag, los cambios de mayoría que se originan en los Parlamentos de los Länder alteran la composición del Bundesrat y condicionan la actividad legislativa de la mayoría que tenga el Gobierno Federal. Los votos se emiten de forma uniforme para toda el Bundesrat, es decir, conjunta, y no tienen independencia al votar los miembros del Bundesrat porque deben seguir las instrucciones de los respectivos Gobiernos de los Länder.

La coalición de los dos partidos mayores, liderada por la canciller Merkel, ha sido capaz de realizar esta importante reforma constitucional que fortalece al Estado federal. Los Gobiernos de los Länder han cedido la posibilidad de vetar las propuestas legislativas por mayores competencias en ámbitos como el medio ambiente, educación o régimen de funcionarios en cuanto a la contratación y remuneración. Especialmente criticada ha sido la cesión de la competencia de educación en lugar de haber mantenido un sistema uniforme para toda Alemania. Por otra parte, los Verdes temen que el medio ambiente, ícono de la política social alemana, quede relegado a un segundo plano.

Las numerosas reformas constitucionales se han realizado siempre sin poner en peligro la unidad del Estado que está garantizada con la Ewigkeitsgarantie. No se permite ninguna modificación constitucional que afecte a la organización de la Federación en los Länder, al principio de participación de los mismos en la legislación, a la protección de la dignidad humana o a la propia estructura del Estado (arts. 1, 20 y 79, LF). El Bundestreue o principio de lealtad federal ha inspirado siempre a los partidos políticos en las reformas constitucionales. Por otra parte, la Ley Fundamental establece que son inconstitucionales los partidos políticos que tiendan a desvirtuar o eliminar el régimen fundamental de libertad y democracia o pongan en peligro la existencia de la República Federal de Alemania (art. 21, LF). El Tribunal Constitucional declaró inconstitucionales dos partidos políticos radicales en los años cincuenta (SRP en 1951, BVerfGE 2,1 ff y KPD en 1956, BVerfGE 5, 85 ff). El partido próximo al nazismo NPD plantea en la actualidad serios problemas de constitucionalidad.

En España la Constitución debe reformarse para adecuarse a las nuevas realidades y desarrollarse en toda su extensión. Solo se ha modificado en una ocasión para adecuarse a las exigencias del derecho comunitario (art. 13.2 CE). Además, en la historia del constitucionalismo español las Constituciones no se han reformado sino que han sido sustituidas por otras de corte distinto a la anterior (Constituciones de 1812, 1834, 1837, 1845, 1869, 1876, 1931, 1978). Si, como en el caso alemán, es capaz de integrar la adecuación a las nuevas realidades con el mantenimiento de lo esencial, sin poner en peligro la unidad y estructura del Estado y la protección de la dignidad humana, el sistema permitiría la reducción de las normas actualmente en vigor para ponerse a tono con los sistemas que en tal sentido van avanzando en el mundo. La próxima reforma de la Constitución, que se pide insistentemente debería hacer referencia a la construcción europea y a las de Hispanoamérica tratar el modelo territorial con una mención expresa a las comunidades autónomas (por orden alfabético como en Alemania, por orden geográfico -de norte a sur- como Italia, o por orden cronológico en cuanto a su constitución en comunidades autónomas como Suiza), lograr un equilibrio competencial entre el Estado y comunidades autónomas, alcanzándose la máxima descentralización posible y lograr el modo de reducir tanto las leyes nacionales como las autónomas. Inclusive, independientemente de la reforma constitucional se podría adoptar un sistema muy parecido al argentino para enfrentar un verdadero digesto que descongese la contaminación legislativa española.

En Perú La Cámara de Diputados también anuncia una Comisión de simplificación legislativa pero es difícil encontrar documentación. Ver el portal del Congreso.⁽⁶³⁾

I - Se tiene constancia del trabajo realizado entre 1988 y 1989 donde se da cuenta de una cantidad de actividades realmente encomiables.

II - La Comisión de Simplificación Legislativa y Reglamento del Congreso se instala el 6 de agosto de 1998, y durante la primera legislatura 1998-1999 se ha llevado a cabo un total de 15 sesiones ordinarias. Se sigue trabajando.

Se ha desarrollado un trabajo de permanente atención a la tarea de sistematización, comprometiendo no solo la localización y análisis de las leyes, sino también de las diferentes normas que tienen este mismo rango.

Esta tarea apunta a la progresiva identificación de las normas derogadas expresamente, así como de aquellas otras de incierta vigencia que ya hayan abandonado el contexto actual, debido a su efímero carácter particular o a su evidente obsolescencia.

Los objetivos obtenidos en la labor de sistematización podemos resumirlos en lo siguiente: A. Se ha efectuado el control de calidad de todos los títulos de las normas contenidas en los anuarios y la revisión del texto de la norma, es decir, se ha comparado si dichos textos e imágenes coinciden con el texto original de la ley. B. Desde el 11 de noviembre de 1998 se volvió a publicar en Internet el Sistema de Archivo Digital de la Legislación del Perú, el mismo que se encuentra al servicio de los usuarios nacionales y extranjeros. C. Se han incorporado la totalidad de las fechas de dación, promulgación y publicación, correspondientes, de todas las leyes del Perú. D. Se está llevando a cabo la identificación del estado de las normas, entre sí, a fin de determinar las vigentes, derogadas y caducas. Se han analizado los siguientes períodos: Desde el año 1904 a

1924: Ley 1 a 5167 Desde el año 1955 a 1957: Ley 12.385 a la 13.000 Total de normas identificadas 6,061 que se refieren a los siguientes asuntos: 1. Indulto y Amnistía 2. As(c)ensos Militares y Policías 3. Dispensa de Práctica a Bachilleres 4. Montepíos 5. Permisos 6. Nombramientos de vocales de la Corte Suprema, Fiscales Supremos y Obispos 7. Aspectos de Demarcación Territorial E) La expansión del Sistema Archivo Digital de la Legislación Peruana, para el empleo de las Comisiones y oficinas administrativas del Palacio Legislativo, Complejo y Oficinas de Azángaro y Reyser, a través de la instalación de los programas de soporte como el Acrobat Reader, Internet Explorer 5.0 y Módulo de Consulta rápida. E. Se ha solicitado la Inscripción y registro ante INDECOPI, del Sistema de Archivo Digital de Leyes del Perú, a nombre del Congreso de la República. Dicho trámite está a cargo de Oficialía Mayor.

II. La atención de las iniciativas para el mejoramiento del Reglamento del Congreso han merecido un tratamiento prioritario que se explica en la necesidad de efectuar los ajustes necesarios para una permanente dinámica del trabajo legislativo y es así que, a través de los dictámenes de la Comisión se han introducido útiles modificaciones al Reglamento del Congreso, las mismas que han quedado finalmente incorporadas en el nuevo Texto Unico Ordenado.⁽⁶⁴⁾

La situación en *Italia* es sumamente interesante por las iniciativas que se han tomado y le vamos a dedicar un amplio espacio. Si bien la cifra de leyes que alguna vez se barajó de 200 mil es ridícula, las probables 36.000 que tienen son muchas, entreveradas y con pasajes de una monarquía a una república con una dictadura de por medio. Cada país, cada cultura jurídica afronta el tema de la manera que mejor cree y los italianos le han dado el nombre de simplificación legislativa tomándolo de una primitiva ley de simplificación de los procedimientos administrativos que lleva el nombre de su proponente, el senador Bassanini.

Se han dado ya dos leyes de simplificación. La primera fue la 229 del 2003 y la última 246 del 2005⁽⁶⁵⁾ fue publicada en la Gazzetta Ufficiale poco después de la publicación de la ley de presupuesto para el 2006/7 que contiene un solo artículo y 612 incisos. ¿Por qué? Porque la ley exige que además de la aprobación en general se vote artículo por artículo. De este modo con una sola votación se liquida toda la ley, dando, eso sí, un pésimo ejemplo de redacción legislativa. O sea que el mismo legislador da leyes para la simplificación porque sabe que es imprescindible, pero no tiene empacho alguno en usar todas las mañas que conoce cuando le son útiles políticamente.

La ley es bastante compleja, pues en su primera parte se ocupa de un tema muy interesante pero que en Italia es muy desordenado: el AIR, es decir el impacto de la reglamentación. La OCDE ha lanzado un proyecto que se denomina Puma (*Public Administration*) y dentro de él un sub proyecto sobre la calidad de la legislación medida con criterios de economía, esto es, fijar objetivos, decir cómo se van a alcanzar y establecer la grilla dentro de la cual se va a desarrollar la medición de los parámetros que se establecen para saber qué medir, cómo medirlo y cómo calcular la obtención de las finalidades propuestas. Es un tema de calidad de la legislación y ya 38 países lo han adoptado (el último ha sido México) y lo están aplicando. Los logros que se obtienen en cada país son compartidos por los demás.

En *Italia* la adopción ha sido a través del artículo 5 de la ley 50 de 1999. Pero aún se encuentra en estado experimental, a punto tal que las comisiones parlamentarias lo han utilizado sólo dos veces en todos estos años. Lo importante del Air, cuya consigna es "conocer para deliberar", es introducir un criterio de conocimiento empírico en todas las formas de legislar desde el orden nacional hasta el más estrictamente local. De hecho es necesario reconocer que las Regiones⁽⁶⁶⁾ son aquellos entes que mayormente se han ocupado de la aplicación del mismo.

El art. 14 de la ley 246 es la última tentativa de dar actuación concreta a un instrumento del cual se discute desde hace años y que siempre ha tenido más un sentido demostrativo que aplicativo. El instrumento es sin duda válido, pero mientras que los países anglosajones tienen ya vieja experiencia de aplicación, en Alemania y Francia hay todavía perplejidades sobre todo para la aplicación del cálculo del impacto ex ante de la ley.

Este último esfuerzo del legislador italiano merece una atención particular dado que por primera vez se ha recurrido a una disciplina con vocación general y sobre todo de rango primario. En el futuro se verán los resultados.

En base al art. 14, inciso c. número 1 de la ley comentada el Air consiste "en la evaluación preventiva de los efectos de hipótesis y de intervención normativa que recaen sobre las actividades de los ciudadanos y de las empresas y sobre la organización y funcionamiento de las Administraciones públicas mediante las comparaciones mediante la comparación de opciones alternativas".

El autor de esta nota es ampliamente favorable a la introducción del Air en los estudios previos contemporáneos y sucesivos de la creación legislativa y por esa razón se puede encontrar en el Manual del Digesto Argentino una *check list*. Pero si se tiene en cuenta la definición recién reportada ha de notarse que no sea un buen ejemplo de "simplificación": es un corolario importante pero separado: **una cosa es la simplificación y otra la calidad de la ley**. Además hay un problema de costos: esta ley establece el AIR para todas las normas primarias y secundarias. En Alemania se ha revelado que una correcta *Gesetzesfolgenabschätzung* cuesta entre 30 y 300 mil euros. Por eso es razonable hacer una distinción entre norma y norma algunas lo justifican otras no. Italia ha seguido aquí el criterio del art. 24 de la ley española N° 50 de 1997 que prevé la aplicación del AIR a todas las normas emanadas del ejecutivo indiscriminadamente, pero en realidad los órganos administrativos y legislativos no la aplican logrando un notable ahorro y una pésima visión del cumplimiento de la ley por el propio gobernante.

Por esa razón hubiese sido mejor separar ambas cosas. Pero volvamos al tema central de la simplificación. Coordinando la actual ley con la anterior y los recorridos legislativos hasta el presente se pueden determinar una serie de fechas que para Italia fueron determinantes.

1. Diciembre del 2007. Conclusión del esquema (completamiento) del NIR. NIR está por "norma in rete" y es la respuesta técnica italiana a la pluralidad de bancos jurídicos en la península: 64 al momento del nacimiento del NIR que se propone como único portal jurídico italiano. En verdad se trata de una meta sistema de bancos de datos, ya que no elimina éstos, pero permite consultarlos con un único sistema de búsqueda. Además NIR está sustentado en una elección de un software de marca de los textos que permite una gran clasificación y una recuperación en base a criterios más bien laxos como los que pueden aparecer en una clasificación. El sistema de software se llama XML y está basado en definiciones de tipos de documentos (la Data Type Definition).⁽⁶⁷⁾

2. Diciembre 2007. Valiéndose de estos recursos que sustancialmente confluyen para formar el NIR ahora el Gobierno se compromete a indicar en una relación que transmitirá a las cámaras dentro de dos años de entrada en vigor de la ley las disposiciones estatales vigentes, evidenciando las incongruencias y las antinomias normativas.

3. Diciembre del 2009, comienza a funcionar la norma "guillotina" de la cual hablaremos enseguida.

4. Diciembre 2011. Fin del período de revisión de aquellos decretos emanados para confirmar o revisar todas aquellos que establezcan un sentido de prórroga para las leyes guillotinas, salvo los códigos, los textos únicos y las reformas realizadas por la Unión Europea.

La técnica de la ley "guillotina" funciona en este modo: Todas las leyes que fueron aprobadas antes de 1970 quedan automáticamente abrogadas si no hay una ley especial que les reconozca validez y eso podía hacerse hasta el mes de diciembre del 2009.

La idea de fondo consiste en invertir la carga de la prueba en cuanto a la vigencia de la ley (y de otros actos con fuerza de ley): todas las que fueron publicadas antes del 1º de enero de 1970, si el legislador actual no le dio nueva validez se consideran implícitamente abrogadas.

La ley excluye expresamente de esta abrogación "las disposiciones del Código Civil, penal, de procedimiento civil y de procedimiento penal, en el código de navegación... y en otro texto normativo que contenga en el epígrafe la indicación código o texto único". Esta norma guillotina con sus excepciones no contempla casos como los relativos a obligaciones impuestas por normas comunitarias o en materia de previdencia o asistencia que son constitucionalmente inderogables.

Tanto la primera ley de simplificación legislativa cuanto la actual 246/2005 no establecen la adopción de reglamentos de abrogación, su centro parece constituir los elementos de reordenación legislativa mediante los así llamados códigos de sector.⁽⁶⁸⁾

La primera ola de ordenación legislativa producida por la primera ley de simplificación produjo una reacción de la doctrina y del Consejo de Estado. Acogiendo una sugerencia del Consejo de Estado en Sede consultiva el 1 de la ley 246 permite expresamente al Gobierno (entendiendo por tal el Ejecutivo del Primer Ministro) puede completar el proceso de cada materia siempre que pueda mantenerse en los límites establecidos por el art. 117 de la Constitución, segundo inciso "emanando aun contextualmente al decreto legislativo de reordenación una recolección orgánica de las normas reglamentarias que regulan la misma materia, si es el caso, adecuándolas a la nueva disciplina de nivel primario y simplificándolas". Como puede intuirse, lo importante van a ser los códigos de sector, y esta nueva ley introduce una letra importante en el inciso 3 al art. 20 de la ley 59 de 1997, una letra a-bis) en la cual se autoriza al Gobierno a operar, a través de decretos legislativos que contienen los códigos de sector el "coordinamiento formal y sustancial del texto de las disposiciones vigentes aportando las modificaciones necesarias para garantizar la coherencia jurídica, lógica y sistemática de la normativa y para adecuar, actualizar y simplificar el lenguaje normativo".

Se trata de un elemento relevante pues agrega a la coordinación formal la sustancial. Como sostiene Lupo⁽⁶⁹⁾ "el problema es no el tradicional en distinguir entre textos únicos (códigos) innovativos y textos únicos compilativos, sino el de ver si los "códigos de sector" innovativos en sí mismos, son de algún modo distinguibles de los decretos legislativos que pueden llamarse de reforma o sea de los cuales se proceda a intervenciones de profunda revisión de la disciplina vigente, inspirados por lo tanto a principios bien diversos, cuando no opuestos, respecto a los cuales está formada la disciplina vigente".

Es necesario agregar que los decretos gubernamentales deberán ser adoptados con un complejo procedimiento que prevé un dictamen vinculante de la comisión bicameral a la que se refiere el art. 14, inc. C. n 19 que toma el lugar de aquella prevista por la ley 59 del 1997. Deben respetarse además, los principios tan numerosos cuanto vagos indicados en el art. 14 inc. c. n 14 y los del artículo 20 de la ley 59 de 1997.⁽⁷⁰⁾

En *Italia* ha habido una reforma constitucional del Título V relativo a las relaciones entre el Estado Nacional y las Regiones: sustancialmente se ha dado vuelta la relación entre estos Entes. Hasta la reforma todo lo que no estaba expresamente delegado a las Regiones pertenecía al Estado Nacional. Desde la reforma se ha dado vuelta el sistema tornándose una solución parecida al viejo artículo 104 de la Constitución Argentina: Las Regiones retienen todos los poderes legislativos que no hayan dado expresamente al Estado Nacional. Pero una cosa es partir de estados y unirlos en una constitución federal y muy otra partir de un estado unitario, con la novedad de las autonomías locales, pero aun sin una estructura jurídica robusta y clara.⁽⁷¹⁾

Ya la Corte Constitucional dijo que el artículo 117 de la Constitución no puede ser interpretado simplemente delineando las competencias rigidamente del Estado Nacional y de las Regiones. En general la mayor parte de las leyes que se están dictando en estos momentos tienen que ver, por razones de naturaleza, con varios ámbitos de competencia: materia de competencia estatal: la competencia, la tutela del ambiente y los niveles esenciales. Por su carácter transversal y su finalidad de tutela de instancia unitaria, pueden bien decidir sobre ámbitos de competencia regional. La misma distribución de las funciones administrativas en los diferentes niveles de gobierno puede influir (influenciar) sobre el reparto de las competencias legislativas.⁽⁷²⁾

Más criticable aun es el hecho de legislar de "a puchos". Tener varias leyes sobre simplificación es algo muy distinto a tener una ley del digesto como la 24967. Podrá tener defectos, es obvio, pero son unívocos. Además falta una autoridad central que diga las ramas del derecho a las cuales debe ajustarse toda la legislación y toda la búsqueda de normativa en general es ésta: ... Como ha hecho la ley argentina introduciendo arbitrariamente 26 materias. Mientras este paso no se dé, toda la legislación italiana quedará a merced de los excelentes juristas que tiene el país y que son su orgullo. Cada uno experto y maestro en su disciplina. Pero no basta, es necesaria una visión de conjunto que diga dónde comienza y dónde termina una disciplina y comienza otra, y esto difícilmente se podrá lograr por consenso espontáneo.

La simplificación italiana está fracasando porque se quisieron unir dos finalidades (simplificación y calidad de la ley) que son distintas y separadas. Y porque se hizo uso político⁽⁷³⁾

6. CONCLUSIONES

La completitud y exhaustividad del seguimiento de cada texto normativo asegura la posibilidad de rastrearlo en un producto informático de gran ductilidad y extraordinaria precisión. Es posible individualizar el texto actualizado por el tipo de norma, el número, la fecha, el asiento, la rama del derecho en la que está incluido si hay particiones externas, si hay regencias externas remontarse al texto original, etc. Esto es un grado de precisión documentaria difícilmente alcanzado hasta el momento sobre partes o sectores del derecho en todo el mundo. Lo extraordinario del Digesto Jurídico argentino es que esto se extiende a *todo* el derecho nacional entre leyes y decretos.

"La formulación de las normas jurídicas debe ser concisa y simple, y en cuanto posible en forma activa. Es necesario evitar toda palabra superflua". Así comienzan las directivas para la redacción de las normas jurídicas austríacas.⁽⁷⁴⁾

No basta la ley. Aprendimos que un sentido existe en un contexto⁽⁷⁵⁾ y el contexto está dado por el conjunto de creencias dominantes. Las creencias (aun en un mismo individuo) no son necesariamente coherentes pues provienen de distintas fuentes, a veces, incompatibles entre sí. ¡Imagínense en una sociedad! No, no basta la ley, por eso la ley debe ser avara en palabras, concisa en sus términos, precisa en su forma, poca en cantidad y sobre todo rápidamente cognoscible. Dadas sus funciones la parte más importante de la ley es su capacidad de ser encontrada y que el sujeto más importante es el usuario de la ley, el que la tiene que emplear. Desde este punto de vista la ley se torna un sistema informativo y tendría que tener las características que los modernos sistemas informativos tienen.

Con esto no eliminaremos la lucha por el poder, la interpretación de la ley, ni la función de jueces y administradores que "aplican" la ley. Pero sí habremos cambiado la óptica del utilizador, en vez de la óptica del creador. De este modo, el sistema jurídico puede ser visto como un enorme hipertexto donde cada texto tiene todas las referencias con los textos que este cita (referencias activas) y figura en todos los textos que lo citan a él (referencias pasivas) por su *nombre*.

La producción de textos jurídicos está, por lo general, estructurada conforme a esquemas predefinidos en parte debido a la misma ley, en parte a la praxis y a la tradición.

Todos los textos jurídicos encuentran su propia justificación en otros textos y la dan a otros todavía y las propias consecuencias tienen que ver con esos textos superiores o inferiores (esto es debido a la noción de sistema, y más precisamente a la noción de sistema deductivo).⁽⁷⁶⁾

Una de las ideas más arraigadas es la de hablar del "legislador" en singular. Hay una multitud de legisladores y muchas veces para un mismo texto. Un sistema hipertextual no solo permite la búsqueda coordinada, sino también la creación coordinada, siempre que se tenga un modelo al cual hacer referencia.

Desde el punto de vista informativo, es posible introducir en un programa una *función de incorporación* de los textos citados y una **función de gestión coordinada y flexible** de las versiones del texto desarrollado por autores diferentes en tiempos diferentes. Es posible registrar y conectar todas las intervenciones de la formación de un texto de tal manera de reconstruir automáticamente todas las versiones sucesivas producidas por los diferentes autores.

De este modo, se puede dar una versión *aggiornata* del derecho en vigor sin perder la visión diacrónica. Esto es particularmente interesante en los textos modificatorios, dado que una modificación tiene un tiempo determinado por la propia creación de la norma (y/o su eventual caducidad o derogación) es posible ofrecer en todo momento un texto virtual que contenga solo las disposiciones en vigor en ese momento.⁽⁷⁷⁾

Se está realizando una obra ciclópea creando una ley específica (24967) una Maestría en Ciencia de la Legislación para formar a los drafters, desde 1995, todas las actividades de los revisores de leyes que pasaron 7 presidentes, 11 ministros de Justicia porque hay una teoría sobre el tema y 200 profesionales entre juristas, lingüistas, documentalistas, informáticos, etc. Altamente capacitados. Como dice Julián Alvarez: "El digesto es la política de un derecho y un estado inteligente".⁽⁷⁸⁾

El mundo del derecho tal como lo conocemos en la actualidad es, en gran medida, un mundo de documentación escrita. Hablar de derecho es, en cierto sentido, hablar de libros y de publicaciones periódicas: boletines oficiales, códigos, repertorios, revistas jurídicas. Así pues podríamos afirmar que el derecho se basa, principalmente, en la creación, almacenamiento, procesamiento y comunicación de la información.

El derecho requiere de un cierto grado de flexibilidad -para adaptarse a los cambios- y de un cierto grado de estabilidad, para no producir inseguridad social. El grado de estabilidad y el grado de fijeza variarán según

el tipo de sociedad de que se trate, pero la capacidad y la velocidad de adaptación del derecho a los cambios dependerán en gran medida de los soportes y los medios de comunicación disponibles.

Estos primeros años del presente siglo XXI van a suponer la consolidación del uso de las nuevas tecnologías de la información en todos los ámbitos y también en el mundo del derecho. Por tanto es prioritaria la concienciación y sensibilización de los profesionales del derecho respecto a la necesidad de introducir y utilizar las nuevas tecnologías de la información en sus hábitos de trabajo, especialmente en lo referente a la captación y reutilización de la información jurídica.

La revolución de las nuevas tecnologías de la información es un hecho indiscutible debido a su capacidad de penetración en todos los ámbitos y aspectos de la sociedad. Internet se ha convertido en una herramienta básica de comunicación y en la fuente de fuentes de información.⁽⁷⁹⁾

Hoy, el volumen de información a nuestro alcance se multiplica de forma exponencial, dejando al descubierto la necesidad de un "filtro" que nos permita obtener únicamente la información relevante que responda de forma exhaustiva a nuestras necesidades informativas. En una era en la que el tiempo es el factor determinante de nuestra sociedad y clave para el mundo empresarial, no se puede concebir la pérdida de tiempo que supone la necesidad de evaluar, organizar, descartar y seleccionar, de entre la enorme cantidad de información disponible, aquella que realmente requerimos.

El ámbito jurídico no queda fuera de esta tendencia, y así, a la par que crece la necesidad de información de abogados, jueces, documentalistas, periodistas, y del ciudadano en general, los medios para conseguirla aumentan. Internet ha posibilitado que la información jurídica sea considerablemente más accesible y que este acceso sea prácticamente inmediato. Internet, a pesar del gran volumen de información que contiene, ha facilitado que esta sea difundida y accesible (bien gratuitamente o bien pagando), rompiendo las barreras de espacio y tiempo. Este aumento de la accesibilidad a la documentación jurídica ha venido acompañado de un aumento considerable del número de recursos disponibles para el tratamiento de dicha información.

La convergencia es la característica de esta nueva forma de comunicación que son las redes electrónicas. Una computadora toma decisiones sobre la base de los datos que tiene en su memoria, lo mismo hacen otras computadoras y los nodos y los bancos de datos haciendo flexible el conjunto de los procesos de memorias análogos: todo es reducible a bit y como lo había previsto magistralmente Leibniz⁽⁸⁰⁾ la representación digital permite representar cualquier cosa solo con dos números (0 y 1) o cualquier otro par de elementos duales y contrapuestos (paso y no-paso de corriente). La diferencia radica en el hecho que los primeros son "simbólicos" los segundos "reales".

Si todo puede reducirse a una representación simbólica esencial y luego transformársela en una acción física también esencial, una computadora puede dialogar con una agenda, con un avión, con un banco. La convergencia permite que usemos la computadora para escribir, leer, ver películas porque los bit son iguales para palabras, sonidos e imágenes, manejar la cocina, encender el hogar a distancia, etc.

Elementos como "teléfonos", "videos", "papeles", "discos", etc. son objetos moleculares de un mundo diferenciado antes de la convergencia. Con la convergencia se vuelven opcionales y es posible mantenerlos por razones de costos, de comodidad y de costumbre, pero en realidad son prescindibles: basta un procesador (muchos procesadores en red) y elementos moleculares para hacer oír, ver, escribir, registrar, enviar órdenes, etc.

Esta es la gran revolución del mundo digital, la posibilidad de reducir todo a elementos tan simples como que pase o no la corriente durante una cantidad pequeña de tiempo a través de un cable y se grabe el contenido en una memoria magnética o en un disco óptico.

Toda la documentación del digesto esta en formato electrónico, lo que hará mucho más fácil la búsqueda diacrónica, sincrónica y comparada de la legislación. Además está preparada para los nuevos avances que en los próximos años tendrá la información jurídica en soporte electrónico, incluyendo los sistemas informativos ágiles, posiblemente en XML, sencillos de consultar desde cualquier parte del mundo. Una de las cosas importantes que están cambiando del mundo es justamente la producción de información. Nada hace creer que la producción legislativa deba quedar fuera de este cambio profundo. La instantaneidad de las acciones (no solo informaciones, pues cualquier sistema informativo permite producir cambios con oportunas reglas de producción, como los registros, por ejemplo), la extraterritorialidad o dificultad de ubicación espacial de las acciones con relevancia jurídica son dos cambios substanciales en lo que Kant llamaba "categorías gnoseológicas trascendentales", esto es espacio y tiempo.

El ciberespacio plantea temas que no están limitados a la compra de electrodomésticos, sino que envuelven la mayor parte de las relaciones entre privados (a distancia); entre empresas y privados; entre empresas; entre empresas y la Administración Pública; entre esta última y los ciudadanos; entre las Administraciones Públicas entre sí⁽⁸¹⁾. Allí el Digesto Jurídico Argentino cumplirá un papel destacado.

Una última observación contingente. Hay una reflexión importante para hacer: la aplicación de las únicas leyes en vigor será un problema de **cultura**, se deben acostumbrar los jueces, los abogados y los ciudadanos.

Además, sería conveniente que también los órganos competentes, Legislativo y Ejecutivo, se acomodaran a esta nueva cultura. Por empezar tratando de no ceder a las imperativas del momento y haciendo leyes duraderas. Segundo tratando de ser parcios. Tercero tratando de aplicar el Manual de Técnica legislativa para no volver a contaminar el Universo normativo.

Se prevé un período de incertidumbre legislativa cuando rijan solo las 3153 leyes de Digesto, pues la última *revisión* es de marzo de 2013. La Comisión Bicameral vio el problema y por eso anuncia, en forma intempestiva, que pasados los 180 días de la expedición de su dictamen, se transformará en una Comisión bicameral permanente para los aggiornamientos sucesivos⁽⁸²⁾. Es decir que si tenemos suerte y la sanción de

senadores y la promulgación se hacen durante el corriente año, el Digesto comenzará a regir con un año de atraso en sus revisiones. Pero con perdón de los administradores de páginas web con datos al día y las empresas de publicaciones, esto es inevitable. Solo la cultura -que necesita tiempo- podrá subsanar estas incertidumbres que, comparada con haber reducido a la décima parte de lo que ha sido creado como ley, es una pequeña cosa.

Una obra de esta magnitud no tiene antecedentes nacionales ni internacionales. El cimbronazo sobre el orden jurídico en vigor es enorme y se requerirá tiempo para ver donde calza bien y donde produce fisuras, inconvenientes o simplemente es rechazado⁽⁸³⁾ por los que deban aplicarla sean ellos políticos del Ejecutivo o el Legislativo y jueces en todas sus categorías e instancias, abogados y el público en general.

La obra del Digesto es al mismo tiempo extraordinaria y oportuna, pero se verifica en un contexto de enfermedad del Estado de derecho, de crisis de la democracia, de crisis de una cultura que duró cinco siglos con carácter europeo. Se viene un nuevo mundo, estamos ya en él, pero no sabemos exactamente en qué consiste. Como diría Mario Bunge "todo es un sistema o parte de él"⁽⁸⁴⁾ y en esta visión sistemática del nuevo milenio vale la pena recordar las seis propuestas de Ítalo Calvino: No sé si Ítalo Calvino conocía la teoría sistémica⁽⁸⁵⁾ pero vale la pena tenerlas en cuenta para lo que vendrá. Las propuestas son: 1. Levedad, 2 rapidez, 3 exactitud, 4 complejidad, 5 visibilidad y 6 coherencia.⁽⁸⁶⁾

La idea argentina del Digesto es de una **consolidación legislativa** lograda por medio de una **cirugía mayor**, nada de pequeños parches: tomar toda la legislación y eliminar todo lo que está marchito en ella.

El digesto Jurídico Argentino es una obra científica de extraordinario valor y una realización legislativa sin precedentes por su audacia y resultado. Solo el tiempo dirá si, al madurar la cultura, esta involucra un logro que lo es en sí propio pero debe aun demostrarlo en su eficacia.

Notas:

[1:] Si las normas son vistas como condicionales que en el antecedente establecen condiciones, generalmente de hecho y en el consecuente la modalización deóntica (permitido, prohibido, obligatorio) de una acción humana posible, llamase solución legislativa a esta segunda parte de la norma que puede ser una modalización deóntica de una acción humana o la sanción que se aplica por no haber actuado el permiso, la prohibición o la obligatoriedad

[2:] En el derecho privado el principio "todo lo que no está prohibido está permitido" es una típica regla de clausura de tal manera que todo lo que el legislador no previó, queda permitido. En el derecho público administrativo la regla de clausura es prácticamente la contraria: "para el órgano administrativo todo aquello que no está expresamente facultado o permitido está prohibido."

[3:] Es conocido el hecho que el postulado 5 de Euclides por el cual por un punto exterior a una recta pasa una sola perpendicular provocaba la consecuencia del teorema 29, si los puntos son dos, las perpendiculares son entre sí paralelas. Ya Gerolamo Saccheri en el Medioevo había tratado de falsificar el enunciado 12 sustituyéndolo por otro y las conclusiones obtenidas le parecieron absurdas, pero la insistencia de otros estudiosos llevo a Lobachenski a aceptar un sistema geométrico con un postulado 12 prácticamente contrario al de Euclides, por un punto exterior a una recta pasan infinitas perpendiculares. Nació así la geometría no euclidea. Del mismo modo, pero en forma deliberada procedió Hilbert para establecer la independencia del postulado de Arquímedes

[4:] A. A. Martino, "La contaminación legislativa se produce, como la ambiental, frente a un crecimiento incontrolado de la legislación y la imposibilidad de eliminar las escorias (normas abrogadas)". *La contaminación legislativa*, Revista de Sociología y Psicología jurídicas, Barcelona, 1977

[5:] *L'Axiomatique*, Presses Universitaires de France - 2a. ed. - Paris - 1959

[6:] *Ibidem*, De la traducción española de Federico Osorio Altuzar, Centro de Estudios Filosóficos de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1965, págs. 40 y 41

[7:] <http://www.ial-online.org>

[8:] Los legisladores canadienses no pueden redactar directamente un proyecto de ley, cuando se trata de disponer fondos públicos, sino que necesitan pasar por esta Comisión redactora

[9:] Renton Report: "The Preparation of Legislation" - 1975 - Londres. Sir David Lockhart-Mure Renton Renton fue el autor del informe

[10:] Recommendation of the Council of the OECD: Appendix 1: The OECD Reference Checklist for Regulatory Decision-Making

[11:] Una checklist es una especie de recordatorio esencial que por ejemplo usan los aviadores antes de despegar vuelo

[12:] Por ejemplo en Italia, los gobiernos precedentes trataron de fomentar la creación de textos únicos. Durante el Gobierno Berlusconi se creó un Ministerio de la Simplificación Legislativa que dirigido por un político de pésima reputación, Roberto Calderoli, por ser el autor de la pésima ley electoral, ridiculizada por Sartori como "matarellum", hizo esfuerzos notables para la simplificación con resultados muy discutibles que trataremos más adelante

[13:] www.itiig.cnr.it

[14:] Cuando Dios dudó de su pueblo, le envió las leyes a través de Moisés

[15:] Austin, J. L.: "Cómo hacer cosas con palabras" - Paidós - Buenos Aires - 1971

[16:] Paris, 1936

[17:] Kinderman, Ministerielle Richtlinien der Gesetzestchnik, Berlin, 1979

[18:] A. A. Martino, "La contaminación legislativa se produce, como la ambiental, frente a un crecimiento incontrolado de la legislación y la imposibilidad de eliminar las escorias (normas abrogadas)". *La contaminación legislativa*, Revista de Sociología y Psicología jurídicas, Barcelona, 1977

[19:] Un escritor de excepción, Mario Vargas Llosa, presenta así al mejor redactor de leyes de régimen de Trujillo "Muy joven, fue con Agustín Cabral el principal redactor de la Constitución que hizo dar Trujillo en los inicios de la Era, y de todas las enmiendas hechas desde entonces al texto constitucional. Había redactado, también, las principales leyes orgánicas y ordinarias, y sido ponente de casi todas las decisiones legales adoptadas por el Congreso para legitimar las necesidades del régimen. Nadie como él para dar, en discursos parlamentarios preñados de latinajos y de citas -a menudo en francés-, apariencia de fuerza jurídica a las más arbitrarias decisiones del Ejecutivo, o para batir,

con demoledora lógica, toda propuesta que Trujillo desaprobara. Su mente, organizada como un código, inmediatamente encontraba una argumentación técnica para dar visos de legalidad a cualquier decisión de Trujillo, ya fuera un fallo de la Cámara de Cuentas, de la Corte Suprema o una ley del Congreso. Buena parte de la telaraña legal de la Era había sido tejida por la endiablada habilidad de ese gran rábula (así lo llamó una vez, delante de Trujillo, el senador Agustín Cabral, su amigo y enemigo entrañable dentro del círculo de favoritos).“ La fiesta del chivo

[20:] "Cesare fui e son Iustiniano, che, per voler del primo amor ch'í sento d'entro le leggi trassi il troppo e il vano" **Dante Alighieri** Divina Commedia Par. VI, 10-12

[21:] F.C. Savigny, La vocación de nuestro tiempo para la legislación y la jurisprudencia (doctrina) Digo "doctrina" pues en alemán es Wesenchaft aunque los angloamericanos impusieron la noción de Jurisprudence (como se ve también en guerras académicas), Heidelberg 1814

[22:] "Nomography, or the Art of Inditing Laws", en John Browning (edit.): "The Works of Jeremy Bentham" - Edimburg - William Tait - Vol. III - 1843 - págs. 231/8

[23:] Ibidem, p 325.

[24:] Jean Carbonier, Sociologie juridique, Paris, PUF 1978, usa "normologie" Dictionnaire Encyclopédique de Theorie et de Sociologie du Droit, Paris, LGDJ, 1988, p. 256.

[25:] Über den begriff der bojectiven Möglichkeit, en Vierteljahrsschrift für wissenschaftliche Philosophie, nº 12, 1888, pp. 179-240.

[26:] Law French. En 1627 aparece otra versión con el título "Law, or a Discourse Thereof", en Four Books

[27:] Reine Rechtelere, Win, 1934

[28:] Prologhe to Nomostatistics, en "Columbia Law Review", 1935, págs. 1-32

[29:] Nomostatica e nomodinamica, en Novissimo digesto italiano, Torino, Utet, 1965, vol. XI p. 321-323

[30:] "se siano scritte in una lingua straniera al popolo, che lo ponga nella dipendenza di alcuni pochi, non potendo giudicar da se stesso qual sarebbe l'esito della sua libertà, o dei suoi membri, in una lingua che formi di un libro solenne e pubblico un quasi privato e domestico"

[31:] "a power is not a - any thing; neither is a right a - any thing"

[32:] Voz Eficacia jurídica en la Enciclopedia del Derecho.

[33:] Citando siempre los glosarios de la Unión Europea.

[34:] Ibid.

[35:] Ramon Brenna, "Tesis del Máster en Ciencia de la Legislación" de la Universidad de Pisa, p. 19.

[36:] Glosario de la Unión Europea

[37:] Recuérdese el aforismo de Hobbes: "Auctoritas non veritas facit legem"

[38:] N. Bobbio: *Giusnaturalismo e positivismo giuridico* - 3a. ed. - Milan - Comunità - 1977

[39:] Ejemplar el comportamiento de Rawls que pasó de una noción fuerte de Justicia en "The theory of Justice" - 1971 a versiones mucho más formalistas y de liberalismo político, en Political Liberalism, 1994

[40:] O lo que Norberto Bobbio, llamaba en modo más clásico en sus clases de Turín en 1973 "las reglas del buen gobierno"

[41:] G H von Wright: "Deontic logic" - Mind - 1951

[42:] Ludwig von Bertalanffy publica en 1950 la Teoría general de Sistemas, W. Ross Ashby y Norbert Wiener desarrollaron la teoría de la comunicación y control de sistemas a través de la regulación de la retroalimentación (cibernética), René Thom y E.C. Zeeman plantean la Teoría de las catástrofes, 1970, Prigoyine, David Ruelle, Edward Lorenz, Mitchell Feigenbaum, Steve Smale y James A. Yorke describen la Teoría del Caos, 1980.

[43:] K. Arrow, *Individual values and public choice*, 1957

[44:] Rolls: "The Theory of Justice" - 1971

[45:] Solo San Francisco prohibió expresamente que se interpretaran sus Regulae, y se desató una de las guerras más cruentas del Medioevo: la de los Minoritas

[46:] El tema es muy amplio para este resumen. Véase el capítulo correspondiente con el mismo nombre del libro A. Martino: "Legislación y Digesto" - Eudeba, próximo a ser editado

[47:] Un ejemplo interesante es la Redacción de la Nueva Constitución de Islandia por parte de 25 personas elegidas sin mayores títulos que luego recibieron doce mil propuestas por Internet y todos los días transmitieron por televisión, en directo, las reuniones donde trataban las propuestas, enmiendas o reafirmaciones de algunas soluciones. Pero Islandia tiene solo trescientos mil habitantes y un uso de medios informáticos casi del 90% de la población. Otro ejemplo es el Presupuesto participativo comenzado en Porto Alegre y ahora extendido a muchas intendencias en el mundo. Argentina lo tiene en Rosario, Bariloche y otros poderes locales menores

[48:] Primera edición 1927. La 2a. ed. de Abeledo Perrot, es legible en <http://es.scribd.com/doc/63547956/Tecnica-Legislativa-del-Codigo-Civil-Argentino-Alfredo-Colmo>

[49:] Baste nombrar el ya clásico *Normative Systems* de C.E. Alchourron y E. Bulygin, Springen, Wien, 1971

[50:] Sistema Argentino de Información Jurídica, creado en 1981 y que actualmente bajo la dirección de la Subsecretaria de Justicia del Ministerio homónimo cumple una labor extraordinaria de difusión de todas las fuentes del derecho argentino y publica textos y revistas de gran valor doctrinario

[51:] Precisamente Derecho: 1. Administrativo. 2. Aduanero. 3. Aeronáutico - Espacial. 4. Bancario, Monetario y Financiero. 5. Civil. 6. Comercial. 7. Comunitario. 8. Constitucional. 9. De la comunicación. 10. Diplomático y Consular. 11. Económico. 12. Impositivo. 13. Industrial. 14. Internacional Privado. 15. Internacional Público. 16. Laboral. 17. Medio Ambiente. 18. Militar. 19. Penal. 20. Político. 21. Procesal civil y comercial. 22. Procesal penal. 23. Publico Provincial y Municipal. 24. Recursos Naturales. 25. Seguridad Social. 26. Transporte y Seguros.

[52:] Tiene alguna ingenuidad producto de la época en que fue dictada y creer que el resultado final sería una cantidad de tomos de papel (lo que los norteamericanos llaman el libro de las leyes) en cambio el resultado es un documento digital que tiene muchas ventajas con respecto al papel y que refleja el hecho que solo la presencia de nuevas tecnologías permitió un trabajo tan audaz

[53:] Hoy existe una nutrida bibliografía sobre el tema pero para citar dos autores clásicos ver para el mundo angloamericano del Statutory Law la obra de G. C. Thomtom, *Legislative Drafting, Butterworth's*, London, 4ta. Edición, 1996 y para el mundo europeo continental el libro de D. Remy, *L'art de faire les lois*. Paris, Romillat, 1994.

[54:] Equipo de trabajo del Manual: Director: Prof. Antonio A. Martino, Analistas: Dr. Pietro Mercatali y Dr. Carlo Biagioli. Lingüistas: Dra. Manuela Sassi, Dr. Roberto Brocchini. Juristas: Dra. Maria Cristina Pagano y Dra. Silvia Pfarherr.

[55:] Una *check list* es un breve instructivo para saber cuándo los requisitos mínimos de una tarea se han cumplido. La usan los pilotos de aviones antes de poner en marcha los motores

[56:] Que se puede consultar en www.antonioanselmomartino.it Mientras la versión en Papel es del Colegio Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 1999

[57:] La revisión de todas las leyes y decretos reglamentarios ha sido una obra más fatigosa y realmente monumental hecha por personal especializado de juristas, lingüistas, informáticos, documentalistas que ha rondado la centena dirigidos todos por el Prof. Atilio Alterini (director general) y compuesta por los doctores Ramón Brenna (director técnico), Daniel Altmark (coordinador ejecutivo) y Horacio Alvarez (Director Académico). Para que pudiera funcionar este enorme engranaje fue creada ad hoc una parte nueva del edificio de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires gracias a la audacia y al tesón de su entonces decano Dr. Andrés D'Alessio

[58:] Quienes trabajan en la profesión de abogados o escribanos

[59:] E integrada por Rodand Arazi, Nestor Cafferatta, Javier de Luca, German Gonzalez, Helios Guerrero, Claudia Madies, Eduardo Metehikian, Marcos Moiseeff, Hector P. Recalde, Jorge Rojas, Hector A. Tuja y Juan A. Travieso.

[60:] Uso "expresión normativa" y no "norma" pues esta es tal cuando ha sido interpretada. Conf. Uberto Scarpelli, "Semantica giuridica", Il Mulino, Bologna, pag. 998

[61:] Manual de Técnica Legislativa del Digesto Jurídico Argentino, Algunas consideraciones... bibliografía, Colegio Público de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, 2001, p. 58 y siguientes.

[62:] Véase el artículo de Robert Bergeron en A. A. Martino (comp.): "Estudios sobre Ciencia de la Legislación" - Buenos Aires - 2003. Para un análisis de esta singular Comisión Técnica véase el artículo de Di Capua y Panizza en el volumen citado en la nota anterior

[63:] <http://www.congreso.gob.pe/>

[64:] <http://www.congreso.gob.pe/comisiones/1998/simplificacion/informe.htm>

[65:] Lo cual es un mal signo que haya dos leyes para hacer la misma cosa. O la primera tenía errores o hay un divorcio entre los objetivos de ambas

[66:] Son comparables con nuestras Provincias

[67:] Una check list es simplemente el antecedente del Air. Este último es mucho más completo y complejo

[68:] Nótese que el título mismo de la ley es "Simplificación y Sistematización normativa"

[69:] Parecer 2/2004 del 25 de octubre de 2004. Ver LUPPO, Nicola, "Quando la legge si propone di semplificare ma, purtroppo non ci riesce. A proposito della legge 246 del 2005 (Legge di semplificazione 2005)" en Rassegna Parlamentare, 1 del 2006, Jovene editore, Roma

[70:] Lorenzo Cuocolo: "Aspetti problematici della legge di semplificazione per il 2005" en [/www.associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it)

[71:] Italia tiene una vieja e inveterada cultura unitaria que puede verificarse fácilmente en una institución napoleónica: los *prefetti*. En cada ciudad importante el único funcionario que puede manejar todas las fuerzas de seguridad es justamente el *prefetto*, nombrado directamente por el Ministerio del Interior

[72:] Famosa sentencia 303 de 2003. De la Corte Constitucional

[73:] Berlusconi creó un Ministerio de la Simplificación legislativa, pero se lo dio al peor ministro posible Roberto Calderoli

[74:] Richtlinien für die Gestaltung von Rechtsvorschriften (Legistische Richtlinien), Wien, 1979

[75:] Como aprender que la suma de los ángulos de los triángulos son 180° , en las figuras planas. La afirmación de Euclides ya había sido puesta en cuestión con respecto al adjetivo por Nasin al-Din al Tusi, en el desvelo de los misterios de las figuras secantes

[76:] A. Tarski, A. Tarski *Logic, Semantics and Metamathematics*, Clarendon Press, Oxford, 1956, chapt. VIII: The Concept of Truth in Formalized Language, is plainly aware that he is concerned only with declarative sentences. Ver también, *The Semantic Conception of Truth*, "Philosophy and Phenomenological Research", 4, 1944, p. 341 ff

[77:] Referencias: explícitas e implícitas internas y externas con función normativa y con función informativa activos y pasivos formales y materiales Ver Manual de Técnica Legislativa del Digesto argentino

[78:] Título de un excelente trabajo en "Digesto Jurídico Argentino" - Legislación del Bicentenario - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Buenos Aires - 2012

[79:] A. A. Martino: "Presentation of a Bill for the Recognition of the 'Electronic Document'" - The EDI Law Review - Londres - 1994

[80:] *Although this language depends on real philosophy, it does not depend on its perfection. That is to say: this language can be constructed even if the philosophy is not perfect. At the rate the science of man grows, so will such a language grow. In the meanwhile it will be of great help to use what we know, to see what is missing and to invent ways of getting there. But especially in eliminating controversies in subjects that depend on reasoning. So that then reasoning and calculating will be the same thing. Leibniz, comment on the letter from Decart to Mersenne.*

[81:] Véase a este respecto el Proyecto IDA (Information between Administration) de la U. E.

[82:] Los 180 días ya pasaron y esto no está previsto en la L. 24967

[83:] Es curioso desde que el Digesto ha pasado de proyecto científico a realidad política me han llamado muchos y famosos juristas atribuyéndome una responsabilidad que no quiero eludir, pero sería falso asumir. Me reprochan haber tirado a la basura el 90% de la legislación argentina, como si fuese el único responsable de esta obra ciclópea. La respuesta es fácil: no se tiró nada a la basura, lo que ha que ha quedado fuera 'es basura' si se sigue la definición de contaminación legislativa. Algunas malas lenguas me han sugerido que los viejos abogados y jueces están aterrados ante la idea que sabían vida, obra y milagro de las 32 mil expresiones legislativas argentinas y que ahora frente a las nuevas 3.153 cualquier joven que maneje bien internet en pocos años será tanto o más experto que él. Lo dejo a consideración del lector

[84:] Mario Bunge: "Emergencia y convergencia" - Gedisa - Madrid - 2004

[85:] Las historias de estas "Lezioni americane" es curiosa: Calvino fue contratado en 1985 por la Universidad de Harvard para darlas en la prestigiosa "Poetry Lectures" - intituladas a Charles Eliot Norton, pero mientras las escribía tuvo una fatal enfermedad, hasta el punto de que la última lección esta apenas esbozada y completada por su esposa Judith (que es argentina). En castellano se publican con el título "Seis propuestas para el próximo milenio" - Ed. Siruela - 1988

[86:] No en el sentido lógico del término como no contradicción sintáctica, sino en su expresión de congruidad entre lo que decimos y lo que hacemos