

TÍTULO DE LAS LEYES Y HOMOGENEIDAD

Por José Luis Martín Moreno

I. ¿CÓMO TITULAR LAS LEYES?

MÁS allá de las consabidas indicaciones sobre el tipo de ley o reglamento, su número y fecha de promulgación, cualquier buen manual de técnica legislativa debe contener unas mínimas prescripciones sobre cómo deben titularse las leyes. Las recomendaciones al respecto ponen el acento en la función identificadora de los títulos y, en esa dirección, apuntan la necesidad de que éstos sean breves y reflejen con la mayor precisión su contenido.

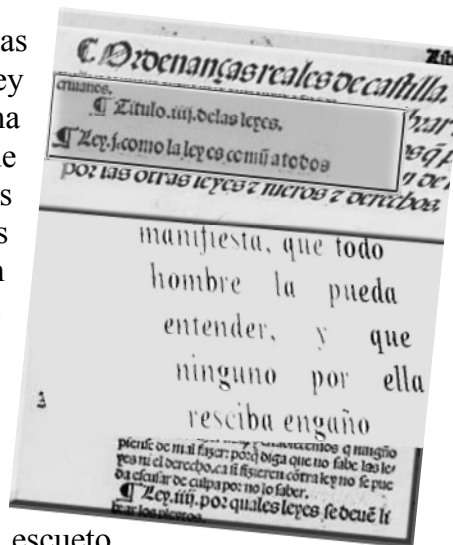
Facilitar la identificación de una determinada disposición de un modo tan escueto como cabal es, en efecto, el objetivo perseguido. Elijamos, pues, títulos que permitan la singularización del contenido de las leyes y reglamentos, fáciles de retener y de reproducir. Esta misma regla de técnica legislativa ha de ser aplicable a los títulos, capítulos, secciones, subsecciones y artículos que las configuran.

Sin embargo, cada vez es más frecuente encontrar títulos de disposiciones generales que se apartan de tales prescripciones, y están plagados de excrecencias, sumidos en un propósito estéril de abarcar los contenidos principales, accesorios y hasta meramente accidentales de una norma, sin que nada falte.

Así, encontramos títulos como los siguientes:

- Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco.

- Ley 22/2005, de 18 de noviembre, por la que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas comunitarias en materia de fiscalidad de productos energéticos y electricidad y del régimen fiscal común aplicable a las sociedades matrices y filiales de estados miembros diferentes, y se regula el régimen



αλετηρία

TÍTULO DE LAS LEYES Y HOMOGENEIDAD

JOSÉ LUIS MARTÍN MORENO

ατα/0-2006/ Págs. 32 a 41

fiscal de las aportaciones transfronterizas a fondos de pensiones en el ámbito de la Unión Europea.

- *Ley 3/2005, de 18 de marzo, por la que se reconoce una prestación económica a los ciudadanos de origen español desplazados al extranjero, durante su minoría de edad, como consecuencia de la Guerra Civil, y que desarrollaron la mayor parte de su vida fuera del territorio nacional.*

- *Ley 50/2003, de 28 de noviembre, sobre concesión de un crédito extraordinario para atender el pago de ayudas sociales a personas afectadas por la hepatitis C como consecuencia de haber recibido tratamiento con concentrados de factores de coagulación en el ámbito del sistema sanitario público, por importe de 19.833.396 euros.*

- *Ley 25/1998, de 13 de julio, de modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público.*

- *Ley 20/1998, de 1 de julio, de Reforma de Régimen Jurídico y Fiscal de las Instituciones de Inversión Colectiva de Naturaleza Inmobiliaria y sobre Cesión de Determinados Derechos de Crédito de la Administración General del Estado.*

- *Ley 53/1997, de 27 de noviembre, por la que se modifica parcialmente la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, y se establece una reducción en la base imponible del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.*

- *Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica.*

- *Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía.*

- *Ley 9/1996, de 15 de enero, por la que se adoptan Medidas Extraordinarias, Excepcionales y Urgentes en materia de Abastecimientos Hidráulicos como consecuencia de la Persistencia de la Sequía.*

- *Ley 19/2003, de 4 de julio, sobre régimen jurídico de los movimientos de capitales y de las transacciones económicas con el exterior y sobre determinadas medidas de prevención del blanqueo de capitales.*

En contraposición, se pueden citar títulos tan sencillos como los siguientes:

- *Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje.*

- *Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.*

- *Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.*

- *Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.*

- *Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.*

- *Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de arrendamientos rústicos.*

- *Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido.*

- *Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal.*

αλετηρία

TÍTULO DE LAS LEYES Y HOMOGENEIDAD

JOSÉ LUIS MARTÍN MORENO

αα/0-2006/ Págs. 32 a 41

La precisión no es, ni mucho menos, directamente proporcional a la extensión del título; basta con hallar el hilo conductor, el eje vertebrador de una determinada disposición, porque lo demás, aunque aporte información, puede ser considerado innecesario e incluso perturbador, en la medida en que venga a destacar algunos aspectos de la regulación frente a otros que pueden tener igual o mayor relevancia a la hora de integrarlos en el título de la disposición.

Siguiendo esta orientación, el dictamen 294/2004 del Consejo Consultivo de Andalucía, relativo al “Anteproyecto de Ley por la que se aprueban normas en materia de tributos y demás ingresos públicos y otras medidas administrativas y financieras”, advierte que las leyes no están destinadas exclusivamente a los juristas ni a los especialistas. Los ciudadanos son, normalmente, los destinatarios de las normas; normas que en no pocas ocasiones les afectan directamente, algo que se puede comprender fácilmente en presencia de normas tributarias. Por todo ello, el título de la ley, identificando con precisión su contenido, debe resultar fácilmente reconocible por los ciudadanos (y por los no expertos), y no sólo eso, sino que, además, debe facilitar su conocimiento y cita. Por todo ello se significa que el título empleado, aun comprendiendo que responde al deseo de abarcar los distintos aspectos regulados, es susceptible de simplificación sin perder de vista el objetivo de identificación de la norma que está llamado a cumplir. Así, respetando lo dispuesto en el artículo 9.1 de la vigente Ley General Tributaria, se considera que el título del Anteproyecto de Ley podría adoptar la siguiente o similar redacción: “*Anteproyecto de Ley de medidas tributarias, administrativas y financieras*”.

En esta misma línea, el Consejo Consultivo expone en su dictamen 311/2003 que el título del Anteproyecto de Ley objeto de dictamen no es del todo acorde con las directrices de técnica normativa, que aconsejan su brevedad y precisión. Por ello se concluye que el título examinado (Anteproyecto de Ley de acceso a los registros culturales y de información y del sistema andaluz de bibliotecas y centros de documentación) es demasiado extenso y utiliza una terminología con la que difícilmente puede familiarizarse el ciudadano al que va dirigida la disposición legal. Ciertamente, se constata, que en su actual formulación, el título empleado evoca un objeto de regulación más extenso que el contenido en la Ley 8/1983, de 3 de noviembre, de Bibliotecas. Sin embargo, el Consejo Consultivo entiende que a estos efectos bastaría simplemente con referirse al “Anteproyecto de Ley del Sistema Andaluz de Bibliotecas y Centros de Documentación”.

En otras ocasiones, el problema no es la mayor o menor extensión, sino la imprecisión terminológica, que puede afectar a principios o valores constitucionalmente relevantes. En el dictamen 85/2002 de este Consejo Consultivo se realiza la siguiente observación sobre el título del Anteproyecto de Ley: “*desde el momento en que se parte de la base de que la convivencia que resulta de este tipo de uniones no puede permanecer al margen del Derecho positivo, su identificación como parejas de hecho no resulta acorde con el propósito de la Ley, siendo esta la*

ΑΛΕΤΗΕΙΑ

TÍTULO DE LAS LEYES Y HOMOGENEIDAD

JOSÉ LUIS MARTÍN MORENO

ατα/0-2006/ Págs. 32 a 41

razón por la que las Leyes aprobadas por las Comunidades Autónomas de Cataluña, Aragón y Navarra se refieren a uniones o parejas estables. En consecuencia, desde esta perspectiva, debe meditar sobre el mantenimiento de la denominación escogida, porque la adjetivación de tales parejas como «de hecho» ha sido incluso considerada como peyorativa, en la medida en que pudiera connotar una realidad extramuros del Derecho.»

Otras veces el problema es de insuficiencia, como se aprecia en el dictamen 193/2001: “*En su actual formulación, el título de la Ley no es suficientemente representativo de su contenido, al limitarse a mencionar las medidas fiscales (tributarias) y administrativas. En este sentido, se considera que dicho título debería comprender al menos una referencia a las medidas presupuestarias y de control que comportan una modificación de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma.*”

II.- RELEVANCIA JURÍDICA DEL TÍTULO DE LAS LEYES

Si los principios de difusión del contenido de las normas y protección de la seguridad jurídica están involucrados en esta problemática y son ya de por sí elementos a considerar en la elección del título de la leyes, no es menos cierto que en nuestro Derecho y en el Derecho comparado existen específicas determinaciones sobre este particular susceptibles de sanción jurídica.

Para comenzar, nadie discute que el título forma parte de la ley y es objeto de discusión, votación y aprobación. Pero donde más importancia adquiere la concreta plasmación del título de las leyes es en aquellos ordenamientos que contienen mandatos sobre aquél. Ciertamente es también que en no pocas ocasiones tales prescripciones surgen como reacción frente a unos antecedentes de mala praxis legislativa, caracterizada por la abusiva configuración de leyes de objeto heterogéneo que ponen en peligro los principios de seguridad jurídica y sistematización del ordenamiento jurídico.

En este contexto, y sin que ahora podamos entrar en la virtualidad práctica de esta disposición, cabe subrayar que el artículo 9.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, contiene un deber de identificación expresa de las normas tributarias, al establecer que las leyes y los reglamentos que contengan normas tributarias deberán mencionarlo expresamente en su título y en la rúbrica de los artículos correspondientes. Por la importancia de su ubicación, cabe recordar que dicha norma se hallaba anteriormente contenida en la derogada Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes (art. 4). No es casual, digo, esta ubicación, tanto porque la exigencia en cuestión aparece concebida como garantía de los contribuyentes, como porque la mayor dificultad para la titulación de las leyes en los últimos años ha venido planteada por la multiplicación de iniciativas

αλετηρία

TÍTULO DE LAS LEYES Y HOMOGENEIDAD

JOSÉ LUIS MARTÍN MORENO

αα/0-2006/ Págs. 32 a 41

legislativas de objeto heterogéneo, de las que son ejemplo proverbial las denominadas “leyes de medidas” o de “acompañamiento”, un verdadero *totum revolutum*, donde todo cabe; un magma de preceptos forzosamente unidos que, impulsados por los ministerios o consejerías competentes, suben al último tranvía, a la ley escoba, donde todo cabe. No puede ignorarse la gran dificultad que existe para titular las leyes y los reglamentos cuando su contenido es heterogéneo, ya que, como señala Pablo Salvador Cordech (1989), al hacerse eco de las *leyes paquete* u *omnibus bill* (desordenadas y fragmentadas por definición), “no hay un buen título para un mal contenido”.

Afortunadamente esta práctica legislativa se encuentra en vías de extinción, pero aun proporciona ejemplos desafortunados sobre títulos de disposiciones que crecen en proporción a la voracidad de contenidos de estas leyes.

En cualquier caso, el precepto referido de la Ley General Tributaria, por su limitado alcance, es insuficiente y más si se entiende como manifestación de un principio de técnica legislativa propio del ámbito tributario. ¿Por qué no aplicarlo, por ejemplo, a las normas que regulan infracciones y sanciones -o a las que restringen facultades- y en esa medida requieren su pronta identificación por los ciudadanos? Siendo innegable la buena intención del artículo 9.1 de la Ley General Tributaria, también lo es que no hace sino ratificar una práctica anómala, pues da por hecho -con gran dosis de realismo, por cierto- que las normas tributarias pueden incluirse en leyes cuyo principal objeto no sea precisamente de esa índole y viceversa.

III. NOTAS DE DERECHO COMPARADO SOBRE EL TÍTULO Y HOMOGENEIDAD LAS LEYES

Otros ordenamientos jurídicos son mucho más exigentes y en el aspecto que se aborda en este trabajo han establecido la conexión que falta en el nuestro por las conocidas deficiencias o lagunas de la Constitución y los Estatutos de Autonomía sobre la regulación de la técnica legislativa en aras de la protección de la seguridad jurídica. Por ello, aun en el ámbito de la legislación ordinaria, resulta particularmente relevante traer a colación lo previsto en Italia por el Estatuto del Contribuyente (Ley de 27 de julio de 2000) y, especialmente, en su artículo 2, sobre los aspectos que atañen a la elaboración de las leyes. En efecto, a diferencia de lo que se dispone en nuestro ordenamiento, dicho estatuto no sólo se limita a sentar principios de claridad y transparencia de las disposiciones tributarias, exigiendo que las leyes que contengan disposiciones tributarias deban mencionar su objeto en el título y en la rúbrica de sus particiones, sino que prohíbe que las leyes y actos con fuerza de ley que no tengan un objeto tributario puedan contener disposiciones de esta índole, salvo que resulten estrictamente inherentes al objeto de la ley misma.

αλετηρία

TÍTULO DE LAS LEYES Y HOMOGENEIDAD

JOSÉ LUIS MARTÍN MORENO

ατα/0-2006/ Págs. 32 a 41

Más destacable es todavía el hallazgo de reglas rigurosas como la del artículo 74.5 de la Constitución de Grecia, que impide que pueda someterse a deliberación un *“proyecto o una proposición de ley que contenga disposiciones sin relación con su objeto principal”*, añadiendo que *“ninguna disposición adicional y ninguna enmienda se someterá a debate si no tiene relación con el objeto principal del proyecto o de la proposición de Ley”*. En caso de discrepancia será la Cámara de Diputados la que resuelva.

Por su parte, la Constitución de Colombia contiene dos importantes reglas de técnica legislativa en relación con el tema que nos ocupa, que no quedan, ni mucho menos, en el terreno de lo programático o vocacional, sino que son susceptibles de viciar de inconstitucionalidad las disposiciones legales que las violen.

Se trata, por un lado, del artículo 158, en el que se establece que *“todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionan con ella...”*. Por otro, el artículo 169 prescribe que *“el título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido...”*

La Corte Constitucional de Colombia ha tenido ocasión de pronunciarse en diversas ocasiones sobre el alcance de tales preceptos en relación con determinadas demandas de inconstitucionalidad frente a leyes que no habrían respetado el principio de unidad de materia u objeto y la obligación de definición precisa del título de las leyes. Así, en la demanda de inconstitucionalidad (parcial) contra el artículo 14 de la Ley 490 de 1998, el actor invoca la infracción del principio de unidad de materia y, como fundamento de éste, hace notar el hecho de que el título de las leyes no es meramente enunciativo o explicativo, sino que constituye la premisa jurídica que la norma debe desarrollar, asegurando que la función a la cual está llamada la ley en su totalidad se rompe debido a la inclusión de preceptos que, aun bajo la hipótesis de ser consecuentes con el título, no guardan relación alguna con la definición sustancial de la norma legal. La respuesta de la Corte Constitucional en su sentencia C-644/99 afirma que el concepto de unidad de materia surge de los artículos 158 y 169 de la Constitución Política, y debe ser observado estrictamente por el legislador ordinario, como lo establecen las disposiciones fundamentales, *“con el objeto de evitar que en las leyes, sin el debido estudio y de modo sorpresivo, aparezcan normas ajenas al tema del cual se ocupan”*.

Matiza la Corte que *“...para establecer si hay unidad temática en un determinado cuerpo legal no es suficiente la identificación meramente formal acerca de los asuntos tratados en él, sino que es menester verificar si entre ellos existe una concatenación sustancial en cuya virtud el legislador los integre sistemáticamente, excluyendo aquéllos que no guardan relación alguna con la cuestión predominante dentro del conjunto normativo”* (Cfr. Corte Constitucional,

ΑΛΕΤΗΕΙΑ

sentencia C-435, de 12 de septiembre de 1996). Pero reafirma también que resulta inadmisibile, desde el punto de vista constitucional, que, a propósito del ejercicio de las atribuciones propias del Congreso, se aproveche el número considerable de artículos integrantes de un proyecto para introducir en él, de manera subrepticia, reglas cuyo contenido, por ser enteramente extraño a la esencia del mismo, distorsiona sus alcances, rompe su armonía y, de paso, modifica antitécnicamente normas pertenecientes a leyes en vigor, dislocándolas también, sin ponderación ni juicio.

Para la Corte, los dos preceptos constitucionales mentados buscan delimitar el contenido de las leyes, con el fin de garantizar que en sus textos no serán introducidos de manera sorpresiva, inopinada o subrepticia reglas que no hacen parte del asunto que el legislador ha escogido para cumplir su función. Esos perentorios mandatos del Constituyente, señala la Corte, están encaminados a lograr que la tarea legislativa se concentre en puntos claramente definidos por el mismo Congreso, con el objeto de brindar a los destinatarios de las leyes seguridad jurídica y adecuado marco para la interpretación y aplicación de las mismas. Por ello, en el caso concreto examinado, al no encontrar la Sala relación alguna entre la norma tachada como inconstitucional y el resto del articulado de la Ley 490 de 1998, concluye que se han violado los artículos 158 y 169 de la Constitución.

Resulta de interés también traer a colación las consideraciones que, sobre los mismos preceptos constitucionales antes mencionados, se contienen en la sentencia C-290/00 de la Corte Constitucional. En ella se recuerda que, en relación con el principio de unidad de materia legislativa, la Corte ha sentado una jurisprudencia que explica que lo que quiso el constituyente fue buscar una tecnificación del proceso legislativo, a fin de que la discusión de las leyes se lleve a cabo abordando ordenadamente los distintos asuntos propios del quehacer del Congreso. *“Adicionalmente, las diferentes disposiciones contenidas en el cuerpo de una ley, deben guardar coherencia y resultar de cierta manera relacionadas entre sí, de tal modo que quienes estén llamados a cumplirlas puedan consultarlas acudiendo a su clasificación por el tema al que se refieren, bajo el entendido de que normas aisladas no se encontrarán recogidas dentro de leyes que regulan otros tópicos ajenos a su contenido particular. Es por ello, que la Constitución da importancia a la congruencia entre el título de las leyes y su contenido.”*

En el supuesto analizado por la referida sentencia C-290/00, el reproche de violación constitucional se contrae a denunciar que el contenido de una de las normas impugnadas no se corresponde con el título del libro en el cual se halla inscrita. Para los demandantes, la incongruencia entre el contenido de la norma y el título del libro al cual pertenece, ha propiciado una confusión entre lo que se entiende por sector salud y sistema de salud, que se estima contraria a la Constitución.

ΑΛΕΤΗΕΙΑ

A este respecto, reitera la Corte Constitucional que el *principio de unidad de materia legislativa plasmado en los artículos 169 y 168 de la Constitución de Colombia persigue que la discusión y la aprobación del articulado que se somete a la consideración del Congreso de la República se ordene alrededor de un "eje central", en relación con el cual todas las partes de un proyecto de ley han de guardar necesaria coherencia y armonía (sentencia 568 de 1997).*

Abundando en lo anterior, la sentencia C-290/00 reitera lo siguiente: *“el principio de unidad de materia propende por la racionalización y la tecnificación de todo el proceso normativo y "contribuye a darle un eje central a los diferentes debates que la iniciativa suscita en el órgano legislativo. Luego de su expedición, el cumplimiento de la norma, diseñada bajo este elemental dictado de coherencia interna, facilita su cumplimiento, la identificación de sus destinatarios potenciales y la precisión de los comportamientos prescritos...”, todo lo cual redundando en la cabal observancia de la seguridad jurídica tan cara a los postulados del Estado Social de Derecho” (sentencia No C-025 de 1993); principio de unidad de materia que “no puede rebasar su finalidad”, de modo que “solamente aquellos apartes, segmentos o proposiciones de una ley respecto de los cuales, razonable y objetivamente, no sea posible establecer una relación de conexidad causal, teleológica, temática o sistemática con la materia dominante de la misma, deben rechazarse como inadmisibles si están incorporados en el proyecto o declararse inexecutable si integran el cuerpo de la ley (sentencia C-025 de 1993). A la vista de dicha jurisprudencia, la sentencia C-290/00 advierte que “la norma constitucional recogida en el artículo 169 de la Carta, se refiere a la concordancia que debe existir entre el título de la ley y su contenido, pero no a la correspondencia entre el epígrafe de un título o libro de ella y la materia de un artículo ubicado allí”.*

Esta situación contrasta con la del ordenamiento jurídico español, en el que no existen preceptos constitucionales o estatutarios similares, y sólo se apunta la posibilidad de que en supuestos muy claros pueda invocarse la infracción de los principios de seguridad jurídica y de publicidad. En concreto, la STC 3/2003, de 16 de enero, se refiere a una situación contraria al principio de seguridad jurídica y también al de publicidad, como elemento inherente en aquélla (por todas, SSTC 104/2000, de 13 de abril, FJ 7; y 235/2000, de 5 de octubre FJ 8); principio éste que se considera como básico del ordenamiento jurídico y que implica la exigencia de que las normas sean dadas a conocer públicamente mediante su inclusión en los boletines oficiales correspondientes, lo cual se encuentra en íntima relación con el principio de seguridad jurídica consagrado en el mismo artículo 9.3 de la Constitución, “pues sólo podrán asegurarse las posiciones jurídicas de los ciudadanos, la posibilidad de éstos de ejercer y defender sus derechos, y la efectiva sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos al ordenamiento jurídico, si los destinatarios de las normas tienen una efectiva oportunidad de conocerlas en cuanto

ΑΛΕΤΗΕΙΑ

tales normas, mediante un instrumento de difusión general que de fe de su existencia y contenido, por lo que resultarán evidentemente contrarias al principio de publicidad aquellas normas que fueran de imposible o muy difícil conocimiento” (STC 179/1989, de 2 de noviembre, FJ 3). Pero a falta de preceptos tan contundentes como los de la Constitución de Colombia, la doctrina de la STC 3/2003 (referida a una ley que no está formalmente publicada en su integridad) es difícil de trasladar a supuestos de leyes que por defectos de titulación o inclusión de materias heterogéneas obstaculizan, con mayor o menor intensidad, el derecho y el deber que los ciudadanos tienen de conocerlas.

En este orden de ideas, la STC 139/2005, de 26 de mayo, afirma que *“no cabe reprochar al legislador, desde la estricta perspectiva de su conformidad con los cánones de constitucionalidad a los que hemos de atenernos y entre los que no se incluye la formulación de juicios atinentes a la técnica legislativa, haber llevado a cabo una reforma más o menos extensa de la Ley de planes y fondos de pensiones con ocasión de la aprobación de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de ordenación y supervisión de los seguros privados”* (FJ 7). No es que el Tribunal Constitucional no haya prestado la debida atención al principio de seguridad jurídica, lo que sucede es que la infracción de éste sólo se aprecia en casos extremos, generadores de una patente situación de incertidumbre jurídica, *“razonablemente insuperable”* (entre otras, pueden verse las SSTC 15/1986, de 31 de enero, 36/1991, de 14 de febrero, 46/1990, de 15 de marzo, 150/1990, de 4 de octubre, 142/1993, de 22 de abril, 212/1996, de 19 de diciembre, 104/2000, de 13 de abril y 96/2002, de 25 de abril). En esta dirección afirma el TC: *“la exigencia del 9.3 relativa al principio de seguridad jurídica implica que el legislador debe perseguir la claridad y no la confusión normativa, debe procurar que acerca de la materia sobre la que se legisle sepan los operadores jurídicos y los ciudadanos a qué atenerse, y debe huir de provocar situaciones objetivamente confusas como la que sin duda se genera en este caso dado el complicadísimo juego de remisiones entre normas que aquí se ha producido* (STC 46/1990, de 15 de marzo). Pero, en términos generales, el Tribunal Constitucional ha considerado que las omisiones o las deficiencias técnicas de una norma no constituyen, en sí mismas, tachas de inconstitucionalidad; siendo, por otra parte, inherente al valor superior del pluralismo (art. 1.1 de la Constitución) que las leyes puedan resultar acertadas y oportunas a unos como desacertadas e inoportunas a otros (STC 76/1990, FJ 8).

En fin, de todo lo expuesto se deduce que nos queda mucho por avanzar en este terreno y que la labor de los Consejos Consultivos puede ser muy positiva en la mejora de la técnica legislativa empleada al titular las leyes y acotar sus contenidos de manera razonable.

Más vale, en efecto, que no nos sigamos considerando el ombligo del mundo en lo jurídico, porque encontramos ordenamientos supuestamente menos

αΛΕΤΗΡΕΙΑ

experimentados que en una cuestión tan concreta como es el título y contenido de las leyes han incorporado soluciones y gestado doctrinas coherentes con el principio de seguridad jurídica, mientras que en nuestro país se ha marginado el tema, optándose por la resignación (a las pruebas me remito, recordando las continuas apelaciones a la libertad de configuración del legislador, que al parecer puede derrochar toda la imperfección que quiera en la elaboración de las leyes).

José Luis Martín Moreno

αλετηρεια