

EL DIGESTO JURIDICO ARGENTINO: UNA OBRA JURIDICA MONUMENTAL

Antonio A. Martino
martino@sp.unipi.it

El 28 de agosto de 1998 publiqué en *La Ley* un artículo del título *El Digesto Argentino. Una oportunidad para no perder* casi siete años después modificaría el título indicando que es una oportunidad para aprovechar. Semánticamente parecerá sutil la diferencia pero no lo es en los hechos. En 1988 recién aparecía la ley 24967 de creación del Digesto Jurídico Argentino y la preocupación era no perder la oportunidad de realizar una obra ciclópea que solo asustaba el enunciarla.

Siete años después, afortunadamente estamos en todas otras condiciones: se han realizado todas las tareas previas indispensables para llegar al enunciado de un Digesto de normas en Vigor, se ha separado la paja del trigo y ahora todo lo que se debe hacer por parte del Poder Legislativo es adoptar el Manual que fue escrito para el Digesto y dictar una norma por la cual toda la avalancha de normas que se dictaron en más de 150 años de vida política en la Argentina puede ser reducida a un universo dominable y determinable.

La obra es tan monumental que ningún país hasta el momento la ha encarado, si bien comienzan a aparecer inquietudes parecidas, tentativas y justos empeños de emulación. Pero la obra así como esta es única. Algunos autores invocan el caso canadiense que es totalmente diferente: Canadá por tener dos idiomas y dos sistemas jurídicos concomitantes ha pensado desde hace treinta años en renovar todos sus códigos en ediciones revisadas y bilingües. Es una obra encomiable que afronta un tema puntual. Nada tiene que ver con la obra del Digesto Jurídico Argentino, que afronta todo el derecho nacional dividido por la ley 24967 en 26 categorías (materias) esto es todo el derecho nacional y por completo. En segundo lugar porque afronta el tema sustancial del derecho en vigor, esto es de resolver los problemas de contaminación legislativa esto es del crecimiento desmedido de las normas sin un criterio válido que elimine del sistema las que ya no están en vigor por objeto cumplido, obsoletas y las tan temidas derogaciones implícitas¹.

Ya! El sistema jurídico es una acumulación de textos normativos en los cuales es relativamente fácil establecer los criterios de creación, pues todos los sistemas los protegen con procedimientos especiales al fin de hacerlos reconocibles. El problema consiste en que el derecho vigente es un subsistema del derecho que fue creado, menos todo aquel que fue abrogado. Las abrogaciones explícitas se conocen, las implícitas, no. Y si no conozco el conjunto de textos normativos que constituye el subconjunto de normas derogadas, no puedo saber

¹ A. A. Martino "La contaminación legislativa" Buenos Aires, 1973. A.A. Martino & J. Vanossi, Remedios a la contaminación legislativa, propuesta al congreso italo argentino de filosofía del derecho, 1975. A. A. Martino "La contaminación legislativa", Anuario de sociología y Psicología jurídicas Barcelona, 1977, pag. 47-63. A. A. Martino "La progettazione legislativa nell'ordinamento inquinato", Studi parlamentari e di politica costituzionale, anno X, 1977, n. 38; p. 1- 21, Roma 1977. Why an automated analysis of legislation? Computing power and legal reasoning. Edited by Charles Walter St. Paul, West Publishing Company, 1985; p. 413/466 ISBN 0-314-95570-4

cual es el derecho en vigor. Y esto más allá de la cualidad científica del intérprete o su posición en el ordenamiento. Ciertamente, para evitar la parálisis se atribuye a algún tribunal supremo (en cualquier sentido e instancia) declarar la ley en vigor, pero es como nombrar un árbitro en un juego en el cual más de la mitad de las reglas no se sabe si rigen o no.

El tema es que el sistema de leyes es el *output* más importante del sistema político y si ese sistema está contaminado o es de difícil determinación las consecuencias en costos institucionales y de vida cotidiana son enormes.

1. La obra:

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 llevó el justo mérito de ser el inspirador del Digesto por excelencia.²

Para realizar el Digesto Jurídico Argentino, así como lo quería la ley 24969 el Ministerio de Justicia llamo a licitación pública en la cual se presentaron diferentes grupos.

Un consorcio entre la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y las principales empresas de publicación de textos jurídicos (La Ley, Jurisprudencia Argentina y el Derecho) que ganaron la licitación para hacer el Digesto. Allí partió la aventura.

En agosto de 1999 comenzó la empresa dividida en dos partes: una relativa a la redacción de un Manual de Técnica Legislativa y otra, mucho más grande encargada de revisar todos los textos normativos emanados a partir de la Constitución de 1853.

La primera parte coordinada por quien escribe contó con un grupo de juristas lingüistas, italianos, juristas documentalistas argentinos y juristas informáticos italianos y miembros del Instituto per la Documentazione Giuridica del Consejo Nacional de Investigaciones italiano, que dirigí entre 1983 y 1992.³

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 Álvarez (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.

En estos siete años, es importante recordar que se sucedieron un número exagerado de presidentes y de ministros de Justicia, sin embargo, embestida por la onda de la intranquilidad y el desequilibrio es conveniente reconocer que todas las

² "Cesare fui e son Iustiniano, che, per voler del primo amor ch'ì'l sento d'entro le leggi trassi il troppo e il vano" **Dante Alighieri** Divina Commedia Par. VI, 10-12

³ Para ser precisos: La dirección Antonio A. Martino y el equipo de trabajo: Carlo Biagioli, Pietro Mercatali, Manuela Sassi, Roberto Bocchini, Silvia Pfarherr y Maria Cristina Pagano.

gestiones políticas han reconocido la importancia trascendental de la obra y mantuvieron inalterado su apoyo dándose cuenta que algunas empresas necesitan la larga mirada del estadista que supera las diarias peripecias del político.

El Manual finalizó en el 2001, se entregó y está a disposición en las publicaciones sobre papel que hizo el Colegio Público de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires (en 9000 ejemplares)⁴. Consta de 25 definiciones, 71 reglas y ejemplos de la legislación argentina sea para mostrar el modo correcto de legislar sea para mostrar el modo incorrecto. Tiene una check list, y los fundamentos teóricos de su redacción. El Manual ha sido ya utilizado por los juristas que han revisado las leyes y comienza a ser un estándar de legislación.

El resto del importante trabajo de selección, comparación, eliminación de todos los textos obsoletos redundantes y su reordenación por grupos de expertos ha sido entregado en el mes de mayo por la Facultad de Derecho al Ministerio de Justicia y a la Comisión bicameral de 5 diputados y 5 senadores prevista por la ley institutiva.

En todo se está siguiendo los principios y el procedimiento fijados por la ley 24967 concebido para “contar con un régimen de consolidación de las leyes nacionales vigentes y su reglamentación”⁵

2. El Manual

Para la redacción del Manual del Digesto Argentino se tuvo en cuenta la muy nutrida bibliografía que existe ya y que se apoya substancialmente en dos obras muy conocidas en sus respectivos ámbitos de influencia: para el mundo del Statutory Law la obra de G. C. Thomtom, **Legislative Drafting, Butterworth's**⁶ y para el mundo europeo continental el libro de D. Remy, **L'art de faire les lois**⁷

Existe ya un número bastante importante de Manuales de este tipo. Los anglo americanos han dado especial atención a la parte lingüística, en los países de sistema continental europeo hay una verdadera caza a la mejor técnica legislativa que – empero – comporta un elemento seriamente dañoso para un Manual: su excesiva longitud. Baste al respecto el ejemplo de los manuales (pues hay más de uno y esto es equivoco, como tener varios standards) de la Cámara de Diputados italiana.

El Manual del Digesto se atuvo a una estricta construcción muy escueta con 25 definiciones y 71 reglas. La elección del laconismo en materia de reglamentación es una vieja convicción de quien escribe⁸.

Es usual describir la parte interna (o cuerpo) de la Ley, ya sea desde un punto de vista formal (o de superficie), que desde un punto de vista de contenido (o profundo). La estructura del cuerpo del acto, según el primer punto de vista, se manifiesta en el así llamado: articulado, la subdivisión del texto en particiones

⁴ se lo puede encontrar en Internet en http://www.salvador.edu.ar/vrid/iefgs/tr_manual_tecnica_legis.pdf y <http://exwww.sp.unipi.it/dsp/didattica/Digesto/manual.html>

⁵ Este es el título de la ley del Digesto Jurídico Argentino

⁶ London 1996, 4ta. Edición.

⁷ Romillat, Paris, 1994.

⁸ A.A. Martino, *La Legislación: lo bueno si breve dos veces bueno*, Actas de la Academia de Ciencias Morales y Políticas de Buenos Aires, 2005

jerárquicas. Según el segundo punto de vista, que podremos llamar "funcional" por cuanto se basa en las modalidades o funciones reglamentarias, el texto se describe como un grupo de disposiciones (que podemos interpretar como actos lingüísticos variadamente reglamentados), de los cuales el manual ofrece un elenco ejemplificativo (ver punto 17). De la correcta organización del texto se encarga la correcta secuencia de los diversos tipos de disposición y la relativa y recomendada posición en las zonas justas del cuerpo de los textos.

Las 25 definiciones del Manual constituyen su primera parte y se constituyen un verdadero thesaurus pues cada una de ella esta referida a las otras para poner orden en un campo donde imperan muchas interpretaciones. En las 71 reglas las definiciones son respetadas a rajatabla.

El Manual consta de cinco partes una primera sobre la estructura lógico sistemática de las disposiciones normativas, una parte segunda sobre el lenguaje normativo, una tercera sobre la escritura de textos normativos, una cuarta parte relativa a las referencias (internas e externas) y una última dedicada a las modificaciones.

Se siguieron al pié de letra las indicaciones de la ley 24967 y en la parte pertinente el decreto 333/85 en todo aquello que pudiese ser compatible con un sistema prolijo y coherente. Las reglas se dictan siempre en un ambiente que tiene un contexto interpretativo y no otro.

Esta acompañado de ejemplos de la legislación argentina, sea para mostrar como se debe hacer, sea para mostrar como no se debe hacer. Hay fórmulas para mostrar que en algunos casos el modo mejor de evitar equívocos es seguir fórmulas pre establecidas, llenando solo los espacios. Esta también acompañado por una check list, esto es un escueto listado de enunciados que sirven para corroborar que se esta en la buena senda. Algo parecido a lo que hacen los pilotos de aviones antes de partir para asegurarse que la aeronave esta substancialmente en condiciones.

Todas las consideraciones teóricas están obviamente fuera del Manual pero lo acompañan para afrontar algún problema teórico. En la versión electrónica que se puede consultar en exwww.sp.unipi.it/dsp/didattica/Digesto/manual.html es posible acceder a una sala virtual de lectura de todas las leyes y a un ejemplificativo método para redacción de leyes asistido por la maquina.

3. La revisión y ordenación de las disposiciones normativas

La revisión concreta siempre guarda sorpresas. Así se descubrió que ley n° 1 hubo dos, afortunadamente una de ellas derogada. Que hubo en la argentina leyes con el agregado "y medio"

Que hubo leyes secretas (parece un oximoron) que vuelven a ser cuestionadas en estos días por problemas políticos. Lo importante es que el producido de este trabajo consistió en establecer un universo de unas 45 mil enunciados normativos entre leyes y decretos. A partir de allí comenzó la fatigosa labor para poder quitarle a) todos los textos que habían sido abrogados expresamente, b) todos los enunciados normativos que son objeto de caducidad por haberse terminado el objeto que dio lugar a la ley (como el de faroles a gas o postas) c) todos los enunciados normativos cuyo objeto estaba cumplido y d) finalmente la lista de aquellos enunciados normativos que deben ser eliminados por ser contradictorios a alguna parte del sistema jurídico que ha quedado en vigor. Obviamente esta última parte estuvo a cargo de una comisión de juristas destacados de cada una de las categorías jurídicas como esta previsto en la ley 24967.

Estas materias son, 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 Publico. 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.

Haciendo números redondos gracias a los tres primeros criterios se paso de 45 mil textos normativos a unos 20.000. Aplicando el último criterio se llega a unos 5000 enunciados normativos de los cuales no habrá más de tres mil leyes con sus decretos reglamentarios.

La tarea ha sido ciclópea pues como la ley del Digesto lo estableció todo el derecho argentino quedo dividido en 26 categorías (o materias) y la revisión y clasificación final correspondió a un equipo de profesores de la Universidad de Buenos Aires, especialistas en cada una de las materias para aceptar, reorganizar y reenumerar las normas que han quedado en vigor y decidir aquellas que deben ser abrogadas o derogadas. De esa manera el Digesto estará compuesto por 26 capítulos divididos en letras (o subtemas de materia) y en ellas se encontrara la norma con su respectivo número. Esto es el sueño del Libro de las Leyes que nos explico un especialista norteamericano, Leyman Allen, pero que todavía esta por partir en USA.

Todo esto será entregado al Ministro de Justicia en el mes de mayo de este año para que, conjuntamente con le Manual lo eleve a la comisión mixta de cinco diputados y cinco senadores que tienen la tarea de revisar lo operado y recomendar al Honorable Congreso que se apruebe (o no) el trabajo realizado.

Al Congreso – como es normal le toca la ultima palabra en materia, pero si como todo hace prever se aprobara la labor realizada (con los retoques que se crean pertinentes) sancionada la ley de aprobación del ultimo corpus indicado se habrá pasado de una maraña de 26 leyes y decretos reglamentarios a no mas de tres mil leyes y sus decretos. Los números son aproximativos pero sirven para demostrar cuanto se gana en calidad cambiando las cantidades. También este será el siglo de la calidad institucional. El mejoramiento institucional no puede ser dejado al azar o al libre juego de las partes. Existen estándares internacionales como los establecidos en el Programa Puma de OCDE y lo importante es seguirlos.

La completitud y exhaustividad del seguimiento de cada texto normativo asegura la posibilidad de rastrearlo en un producto informatico de gran ductilidad y extraordinaria precisión. Es posible individualizar el texto actualizado por el tipo de norma, el numero, la fecha, el asiento, la rama del derecho en la que esta incluido si hay particiones externas, si hay referencias externas remontarse al texto original, etc. Esto es un grado de precisión documentaria dificilmente 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 obra continuara pues es necesario llegar también hasta las resoluciones administrativas, pero ya la parte efectuada la colocan entre las obras monumentales que los contemporáneos dificilmente llegamos a ver en toda su amplitud.

Un capitulo especial merece la seriedad y sobre todo el espíritu de colaboración que predomino en las comisiones por materias. Comisiones de eminentes juristas⁹ que

⁹ Los presidentes de las comisiones siguiendo el orden de las materias han sido : Jorge Saenz , Oscar H. Requeijo, Eduardo T. Casentino, Diego C. Bunge, Graciela Messina, Arnoldo Kleidermacher, Miguel A.

aun frente a las dificultades teóricas que acompañan todas las decisiones teóricas y más dentro de una rama del derecho, prefirieron adherir a las tesis más difundidas a fin de conseguir en relativamente poco tiempo algo que habría llevado decenio de sesudas discusiones. No quita mérito intrínseco sino por el contrario agrega uno extrínseco: recordar que el jurista está al servicio de la comunidad y que a veces debe transar con sus más íntimas convicciones si el resultado mejora en algo la condición general.

Lo más importante es que Argentina tendrá el primer Digesto jurídico completo realizado conforme a los criterios aceptados internacionalmente y a partir de entonces, legislando conforme las reglas del Manual podrá preservarse la seguridad legislativa, cosa que ningún país, hasta los más adelantados tienen hasta el presente.

Es cierto muchos otros ejemplos están naciendo gracias a éste. Algunos serios, otros más apresurados pero en general se puede afirmar que este será el siglo de los Digestos. Es bueno ser de los primeros aunque haya que pagar las dificultades de todos los trabajos de punta.

Durante más de treinta años hablamos y escribimos sobre la posibilidad de realizar una obra semejante. Ahora está y está a disposición de todos los que quieran verla estudiarla y dar una opinión al respecto. Esto último seguramente ayudará a mejorar el procedimiento y por consecuencia, también el resultado.