

CAPITULO II

EL DERECHO LEGISLADO

145. El lugar del derecho legislado dentro del conjunto de las fuentes del derecho	377
--	-----

SECCION I

TEORIA GENERAL DE LA LEY

146. Diferentes clases de ley	383
147. Diferentes partes de la ley	386
148. El título de la ley	387
149. La fecha de entrada en vigor de la ley y el problema de las leyes retro-activas	389
150. La abrogación y la reforma de la ley	391

CAPITULO II

EL DERECHO LEGISLADO

145. El lugar del derecho legislado dentro del conjunto de las fuentes del derecho.

145.—La expresión “derecho legislado” (*statute law*) o “ley” (*statute*), puede designar, en los Estados Unidos como en Francia, varios conceptos.¹

Dos de ellos merecen ser retenidos aquí. En un sentido estricto, la expresión se refiere a los textos adoptados bajo ese nombre por los órganos legislativos. En un sentido amplio, abarca todo el derecho escrito: Constituciones, leyes propiamente dichas, reglas de procedimiento adoptadas por los tribunales, decisiones reglamentarias o individuales dictadas por los órganos ejecutivos o por las comisiones administrativas independientes.²

Las consideraciones que siguen no se aplican a ninguna de ambas acepciones. Para no recargar la exposición más de lo necesario, trataremos esencialmente de la ley propiamente dicha. Ni las constituciones, ni las reglas de procedimiento dictadas por los tribunales, ni las decisiones del Ejecutivo o de las comisiones administrati-

145.—

1. Sobre la ley en general, v. J. G. SUTHERLAND, *Statutes and Statutory Construction* (1890; 3rd. ed. 1943, por Frank E. HORACK, Jr., 3 vols); Horace E. READ and John W. MACDONALD, *Cases and Other Materials on Legislation* (1948); Julius COHEN, *Materials and Problems on Legislation* (1949); Frank E. HORACK, Jr., *Cases and Materials on Legislation* (1940); James McCauley LANDIS, *Statutes and the Sources of Law, Harvard Legal Essays* (1934), pp. 213-246.

Cf. W. FRIEDMANN, *Law and Social Change in Contemporary Britain* (1951), pp. 237-274.

2. Cf. *supra*, Núms. 6 y 7.

vas serán objeto aquí de estudio especial.³ Por el contrario, algunas consideraciones, sobre todo las que se consagran a la interpretación de la ley, se aplican en gran parte al conjunto del derecho legislado. La similitud de régimen de las diversas especies de derecho legislado es tal, incluso en cuanto a su interpretación, que será imposible aportar precisiones respecto a cada una de ellas, salvo en relación a la Constitución.⁴ Ya es demasiado difícil exponer con precisión la forma en que la ley es interpretada, para que sea posible aportar a la exposición matices sobre tal o cual clase de derecho escrito.

Sabemos ya cómo se clasifican, en la jerarquía de las fuentes del derecho, las diferentes formas del derecho legislado.⁵

Igualmente conocemos cuál es la importancia práctica de las Constituciones —la Constitución federal sobre todo— y de las decisiones de las grandes comisiones administrativas.⁶ Basta pues precisar aquí la importancia práctica de la ley propiamente dicha en los Estados Unidos, “país de *common law*” y no parece inútil considerar la cuestión desde un punto de vista histórico.⁷

Los colonos ingleses que desembarcaron en el continente americano “transportaron” con ellos el derecho inglés, incluso, al parecer, el derecho escrito.⁸ Pero este derecho era entonces muy poco fuerte.⁹

Poco tiempo después de los primeros desembarcos, sin embargo, desde 1634, un movimiento de codificación se inició como es sabido en Massachussetts y se extendió casi a todas las colonias.¹⁰ Pero este triunfo del derecho legislado fue de corta duración: desde antes del final del siglo XVII, el movimiento de codificación se había detenido y el *common law* recuperaba su imperio en las Colonias.¹¹ A su lado se aplicaron sólo las leyes inglesas anteriores a los establecimientos coloniales, la mayor parte quizá de las grandes leyes inglesas adoptadas durante el período colonial mismo,¹² las leyes de organización política de la Colonia y algunas leyes que pudo adoptar ésta en materia de derecho privado.

3. Cf. *supra*, Núms. 6 y 7, y las remisiones a nuestra obra. *Le système constitutionnel des Etats-Unis*.

4. Cf. *infra*, N° 151, nota 3.

5. Cf. *supra*, Núms. 6 y 7.

6. En lo concerniente a esta última, v. *Le syst. const.*, t. 1, N° 150, y t. 2, Núms. 329 y ss.

7. Cf. HOWE; Stefan A. RIESENFELD, *Law Making and Legislation Precedent in American Legal History*, “Minn. L. Rev.” (1949), vol. 33, pp. 103-144; y, para el período posterior a la Independencia, POUND, *The Formative Era*, pp. 38-80, ó *La Legislation*, pp. 404-420.

8. Cf. *supra*, N° 70.

9. Cf. *supra*, N° 67.

10. Cf. *supra*, N° 70.

11. Cf. *supra*, N° 71.

12. Cf. *supra*, N° 72.

La Independencia es el punto de partida de un nuevo movimiento, al menos ideológico, a favor de la legislación; pero sabido es que si bien se adoptaron leyes sobre diversos puntos del derecho de familia o de sucesiones y sobre el derecho de la propiedad inmobiliaria, el derecho penal y el procedimiento penal son los únicos campos que, en esa época, fueron objeto de leyes extensas.¹³ Durante toda la primera mitad del siglo XIX la situación cambió poco. El ámbito del derecho federal, esencialmente legislativo, es muy restringido, y el conjunto del derecho sigue siendo de carácter judicial.¹⁴ Las Legislaturas, es verdad, funcionan; pero votan sólo algunas leyes, sobre todo, leyes de escasa importancia, y entre ellas muchas leyes individuales o de circunstancias: leyes permitiendo la creación de una sociedad, o autorizando a una sociedad a construir un puente en determinado lugar y a cobrar peajes, ley reconociendo a una agrupación la personalidad jurídica o modificando un detalle del procedimiento civil o, incluso, atribuyendo una indemnización a una persona determinada.

Es a partir de 1848 cuando la campaña en favor de la codificación, emprendida diez años antes por David Dudley Field, comienza a producir sus efectos.¹⁵ Por otra parte, independientemente de esta campaña, se observa, a partir de 1850 ó 1855, y después de la guerra civil, un aumento de la legislación en los Estados. Las leyes, en realidad, o las más importantes de ellas, no siempre se refieren al derecho privado, sino, más frecuentemente, a la reglamentación de la economía; son las leyes llamadas de "policía". Por contraste, en este ámbito, no derogan al *common law* y no son interpretadas dentro de un cuadro de *common law*. No son, pues, víctimas del prejuicio desfavorable que se hace recaer sobre los textos de excepción. Y si tropiezan a veces con una hostilidad de naturaleza política, aparecen, sin embargo, al menos a los ojos de algunos, como "la expresión más directa y la más exacta de la voluntad general".¹⁶

La importancia del gobierno federal se afirma, principalmente por la vía de la legislación, bajo la Guerra civil y la Reconstrucción. Algunas grandes leyes se señalan también a fines del siglo XIX.¹⁷ Con el advenimiento de Teodoro Roosevelt, la legislación federal toma preponderancia sobre la de los Estados en materia de reglamenta-

13. Cf. *supra*, N° 81.

14. Es curioso el ver en *Crump vs. Morgan* (1843), 38 N. C. 91, 40 Am. Dec. 447, discutir una cuestión a lo largo de cuatro páginas, apoyándose sobre los precedentes y en los principios del *common law*, y después, habiendo llegado a una determinada conclusión, agregar que, por otra parte, existe una ley formal en ese sentido.

15. Cf. *supra*, N° 81, e *infra*, N° 169.

16. POUND, *Common Law and Legislation*, p. 406. Cf. POUND, *The Spirit*, p. 99, STONE, *The Common Law*, pp. 4-26, principalmente, pp. 11-16, ó 120-163, 128-135.

17. Cf. *Le syst. const.*, t. 1, Núms. 90 y 92.

ción económica, de salubridad, de moralidad.¹⁸ La actividad del Congreso influye, si no sobre el derecho de los juristas, salvo en materias especiales, al menos sobre la vida cotidiana. La actividad de las Legislaturas se hace subsidiaria. Al lado de la legislación propiamente dicha, figuran también, de carácter legislativo, todas las reglas adoptadas por las grandes comisiones administrativas.¹⁹

El movimiento comenzado con la presidencia de Roosevelt no hace más que proseguir después, aunque sea irregularmente. Si se considera la situación actual, hay que hacer constar, en primer lugar, que la vida económica, en toda su amplitud, depende de leyes —leyes federales principalmente— o de reglas dictadas por las grandes comisiones.²⁰ En el campo del procedimiento civil, la codificación, que es la forma más perfecta de la legislación, ha triunfado en un número considerable de Estados.²¹ Y lo mismo en el derecho penal.²² En el derecho privado —debiendo considerar, en el caso, la reglamentación de las sociedades como pertenecientes a la vida económica—, la situación es más compleja. En todos los Estados, con excepción de Luisiana²³ —apenas nos atrevemos a agregar: y de algunos otros Estados que han adoptado códigos civiles^{23 bis}— el fondo del derecho sigue estando constituido por el *common law*.²⁴ El derecho legislado no es normalmente más que un derecho reglamentario o, a lo sumo, un derecho de alcance bastante limitado y si bien puede cambiar un principio de *common law* en materia de relaciones familiares, de responsabilidad civil o de *trust*, no constituye normalmente una codificación de las relaciones de familia, o de la responsabilidad o de *trust*. Pero la regla no carece de excepciones. El derecho mercantil es objeto, muy ampliamente, de leyes uniformes, y un Código de Comercio uniforme será quizá adoptado próximamente por un gran número de Estados.²⁵ Se ha asistido recientemente, por simples razones fiscales, es verdad, a una expansión brutal de la comunidad de bienes y, después, a su retroceso parcial, al votar el Congreso una ley que suprimía el interés.²⁶

18. Cf. *Le syst. const.*, t. 1, Núms. 94-99.

19. Cf. *Le syst. const.*, t. 1, N° 150, t. 2, Núms. 329 y ss.

20. Esas leyes y esos reglamentos tienden, en ocasiones, a desaparecer, bajo el peso de la gran cantidad de interpretaciones de que son objeto, y la situación casi se asemeja a la del derecho francés de la responsabilidad, donde el fondo legislativo está cubierto por una capa de derecho judicial.

21. Cf. *infra*, N° 169.

22. Cf. *infra*, N° 169.

23. Cf. *infra*, N° 80.

23 bis. Cf. *infra*, N° 169.

24. Puede observarse la fuerza de resistencia del *common law* respecto al derecho legislado en *Willcox vs. Penn. Mutual Life Ins. Co.* (1947), 357 Pa. 581, 55 A. (2d) 521, y la nota en "Un. of Pittsb. L. R." (1950), vol. 11, pp. 250-255.

25. Cf. *infra*, N° 171.

26. Cf. *Le syst. const.*, t. 2, N° 155, nota 11, *in fine*.

En fin, si bien el alcance de la mayor parte de las leyes es bastante restringido, su número, así como las materias sobre que versan, les proporciona una importancia real.²⁷ Actualmente, todos los autores reconocen el lugar que ocupa el derecho legislado y subrayan su necesidad.²⁸ Demandan que se mejoren los órganos que lo elaboran²⁹ y que sea estudiado más ampliamente en las universidades.³⁰

Para satisfacer estos deseos y también para hacer conocer en el conjunto de los Estados Unidos las mejores leyes dictadas por cada Estado, se creó, en 1950, por la Facultad de Derecho de la Universidad de Michigan, un Centro de Estudios Legislativos, y se ha emprendido la publicación de una obra anual que contendrá los estudios sobre las leyes más importantes adoptadas durante el año.³¹

Para dar una idea más completa del lugar de la ley en el conjunto de las fuentes del derecho, puede ser útil recordar que la Suprema Corte de los Estados Unidos no se ocupa, de hecho, sino de los asuntos que se refieren al derecho federal.³² Como éste es muy ampliamente legislativo,³³ resulta que no existe, prácticamente, ninguna de-

27. Mr. Justice FRANKFURTER, en *Some Reflections on the Reading of Statutes*, "Col. L. R." (1947), vol. 47, pp. 527-546, recordaba que la legislación federal de los cinco primeros años, la que ponía en pie al nuevo gobierno, cabía en 320 páginas, en octavo, mientras que, desde antes de la crisis de 1929 y la *New Deal*, era necesario un volumen en cuarto de 1,014 pp. para recoger las 993 leyes votadas por el 70º Congreso (1927-1929). En la actualidad, el conjunto de leyes federales y de los Estados votadas en dos años (las Legislaturas no se reúnen todos los años), sobrepasan normalmente las 50,000 páginas. (Arthur T. VANDERBILT, *Foreword to 1 Annual Survey of American Law, 1942*).

28. Cf. POUND, *Sources*, p. 148: "Undoubtedly with us the growing point (of the legal system) has largely shifted to legislation". V. ya POUND, *op. cit. supra*, nota 16, y *The Theory*, pp. 956-957; ERNST FREUND, *Prolegomena to a Science of Legislation* (1931); Benjamin N. CARDOZO, *A Ministry of Justice*, "Harv. L. R." (1921), vol. 35, pp. 113 y ss.; STONE, *op. cit. supra*, nota 16; LANDIS, *op. cit. supra*, nota 1. V. igualmente POUND, *A Ministry of Justice: a New Role for the Law School*, "Am. Bar Ass. J." (1952), vol. 38, pp. 637-640, 703-705.

29. V. POUND, FREUND, CARDOZO, citados en la nota anterior.

30. Cf. Carl H. FULDA, Frank E. HORACK, JR., C. Dallas SANDS, *Objectives in the Field of Legislation*, "J. of Leg. Ed." (1953), vol. 6, pp. 11-29.

31. Cf. *Current Trends in State Legislation 1952, Studies, of Recent State Legislation Prepared by the Legislative Research Center, University of Michigan Law School, Foreword*, E. Blythe STASON, *Preface* Samuel D. ESTEP; André TUNC, *Le Centre d'Études Legislatives de la Faculté de Droit de Michigan*, "Rev. int. dr. comp." 1954, pp. 87-89.

La facultad de derecho de Harvard ha creado también, en 1952, un *Student Legislative Research Bureau*, donde los estudiantes no sólo pueden realizar investigaciones en materia legislativa, sino formarse en la redacción de proyectos legislativos para organizaciones cívicas privadas o de organismos públicos (cf. *infra*, N° 162, nota 16).

32. Cf. *supra*, N° 18.

33. Cf. *supra*, N° 6.

cisión de la Suprema Corte que no esté fundada, en todo o en parte, sobre un texto.³⁴ Los magistrados de la Suprema Corte están pues plenamente acostumbrados a la aplicación del derecho legislado. Para ellos, la idea de que la ley es excepcional y derogatoria, es una idea vacía de significación y es fácil adivinar la influencia que su formación puede ejercer sobre la teoría de la ley tal como es aplicada, incluso en los Estados.

34. Cf. Ralph F. BISCHOFF, en *Supreme Court and Supreme Law*, ed. por Raymond CAHN (1954), p. 82. Considerando las decisiones dictadas por la Suprema Corte en su sesión de 1952-1953, este autor las clasifica así: interpretación de leyes federales: 51; libertades públicas en el derecho federal: 18; libertades públicas en un derecho de Estado: 14; federalismo: 8; separación de poderes: 1. Pero hay que hacer notar, que incluso las sentencias que no resuelven sobre la interpretación de una ley federal, están casi todas, si no es que todas, fundadas sobre un texto legislativo.

TEORIA GENERAL DE LA LEY

146. Diferentes clases de ley.
 147. Diferentes partes de la ley.
 148. El título de la ley.
 149. La fecha de entrada en vigor de la ley y el problema de las leyes retroactivas.
 150. La abrogación y la reforma de la ley.

146.—Las leyes son objeto de diversas clasificaciones.¹

En primer lugar, a menudo son calificadas de “públicas” (*public*) o “privadas” (*private*) por un lado; de “generales” (*general*), “especiales” (*special*) o “locales” (*local*), por otro. A veces, se combinan dos calificaciones y una ley es designada como “pública general”, “pública especial”, “pública local” o “privada”, “local”, “general” o “especial”.

Tales distinciones no siempre son muy claras ni muy útiles y no presentan interés sino cuando la Constitución de un Estado prohíbe la expedición de leyes “especiales” o “privadas”.

En el fondo, parece que es suficiente con oponer la ley general (*public*), que rige todas las particularidades susceptibles de entrar dentro de sus términos y está efectivamente destinada a todos, y la ley particular (*private*), que se refiere a una sola persona física o moral, nominalmente designada, para otorgar, por ejemplo, una indemnización, una concesión, una pensión, la devolución de un impuesto o el perdón de una multa y, en otro tiempo, para reconocer la personalidad moral o para pronunciar un divorcio.

Se puede distinguir también, aunque parece que no se trata entonces más que de casos especiales de leyes “generales”, en el sentido en que las hemos definido: la ley local, por ejemplo, la que afecta a determinado condado; y la ley especial, que se aplica a una categoría limitada de personas, por ejemplo, a las compañías de ferrocarriles o a sus empleados.

146.—

1. Cf. SUTHERLAND, *op. cit. supra*, N° 145, nota 1, vol. 2, § 2101-2224, pp. 2-160, § 2501-3604, pp. 200-247; HICKS, pp. 75 y ss.

Obsérvese que ni la ley local, ni la especial, suscitan críticas. Pueden, desde luego, ser abusivas, pero no lo parecen *a priori*. La ley particular, por el contrario, es, por lo menos, sospechosa, si es que no ofensiva por sí misma.² Parece que el legislador no debe establecer más que leyes generales, correspondiendo a los tribunales o al ejecutivo, su aplicación a las situaciones particulares. La ley particular goza, sin embargo, en los Estados Unidos, de una tradición bien establecida, impuesta parcialmente por la falta, durante la primera mitad del siglo XIX, de leyes generales que sirviesen para prever las condiciones de atribución automática de la personalidad moral a las sociedades,³ así como la carencia de jurisdicciones capaces de otorgar indemnizaciones a las víctimas de un daño causado por el Estado o la Federación. Estas dos lagunas contribuyeron a hacer normal el hecho de que un particular fuese en busca de un Representante a la Legislatura o al Congreso de la Unión para pedirle una ley en su favor; el objeto de dicha ley podía ser muy vario y de él acabamos de proporcionar algunos ejemplos. Igualmente es sabido que el número de leyes que después de la Guerra Civil concedieron pensiones a los antiguos combatientes heridos, no hicieron sino aumentar durante veinte años.⁴ A causa de estas costumbres, el número de leyes particulares era tradicionalmente muy superior al de leyes públicas.⁵

Ante la importancia de los abusos, en realidad, algunas Constituciones estatales prohibieron las leyes particulares. E igualmente disminuyó el número de leyes particulares basadas en la responsabilidad del Gobierno de los Estados Unidos, tras las medidas dictadas por la *Federal Tort Claims Act* de 1946, para asegurar el pago de indemnizaciones a los derechohabientes.⁶

2. Cf. W. Brooke GRAVES, *American State Government* (4th. ed. 1953), pp. 309-313; James BRYCE, *The American Commonwealth* (1893; nueva ed. 2 vols. 1913), vol. 1, nota A al cap. XVI, pp. 688-690.

3. Cf. *Le syst. const.*, t. 1, N° 75, nota 4.

4. Cf. *Le syst. const.*, t. 1, Núms. 75 y 89.

5. Cf. POUND, *The Formative Era*, pp. 52-53; HURST, pp. 78-79; SUTHERLAND, t. 2, § 2605, pp. 209-210. Sobre la validez de esas leyes, v. Williams vs. Norris (1827), 12 Wh. 117, 128, 6 L. ed. 571.

A esas leyes particulares se añaden las leyes aparentemente generales y de hecho destinadas a un particular. La estrechez del Estado y la debilidad de la Legislatura parecen haber hecho bastante numerosas las leyes que modifican, por ejemplo, en realidad en beneficio de una persona, el procedimiento judicial, la devolución sucesoria o las reglas de validez de los testamentos.

6. Cf. *supra*, N° 22; *Le syst. const.*, t. 2, N° 169, nota 10, N° 247, nota 12 y N° 295. De hecho, la disminución del número de proyectos legislativos fundados sobre la responsabilidad del gobierno federal —frecuentemente con respecto a funcionarios— ha disminuido sólo a medias, a causa de las excepciones previstas por la ley. Y en razón al número de leyes particulares destinadas a permitir la entrada en los Estados Unidos de ciertos extranjeros, el número total de estas leyes ha aumentado. V. George B. GALLOWAY, *The Operation of the*

Otras distinciones pueden ser mencionadas brevemente: a las leyes modernas (*nova statutes*), se oponen las leyes antiguas (*ancient statutes*), anteriores a 1327, fecha del advenimiento de Eduardo III; —se oponen las leyes positivas (*affirmative statutes*) y las negativas (*negative statutes*)—; las leyes imperativas (*mandatory statutes*) y las leyes que sólo dan directivas (*directory statutes*); las leyes ordinarias y las declarativas (*declaratory statutes*); las leyes ordinarias y las leyes o disposiciones interpretativas (*interpretative statutes*); las leyes ordinarias que rigen para el futuro (*prospective statutes*) y las leyes retroactivas (*retrospective* o *retroactive statutes*, o, para las leyes penales, *ex post facto laws*); las leyes que tienden a reparar un daño o a garantizar el respeto de un derecho (*remedial statutes*) y las que tienden a castigar (*penal statutes*); las leyes ordinarias y las leyes de rectificación, confirmación o ratificación (*curative* o *legalizing acts*).

Es quizá más interesante destacar una categoría especial de leyes: las destinadas a “cambiar una jurisprudencia”, como diríamos en Francia; es decir, a dar una regla jurídica distinta a la dada por la Suprema Corte. Semejantes leyes no son desconocidas en Francia;⁷ pero son mucho menos frecuentes que en los Estados Unidos,⁸ quizá porque el papel tradicional del legislador, en los países de *common law*, es, simplemente, el de corregir o completar el *common law*.⁹

Legislative Reorganization Act of 1946, “Am. Pol. Sc. Rev.” (1951), vol. 45, pp. 41-68, 57. Sin embargo, ha bajado considerablemente —más aún que el número de leyes generales— con el 83º Congreso. Este, en su primera sesión (1953), ha votado 227 leyes particulares contra 288 generales. Cf. Walter GELLHORN and Louis LAUER, *Congressional Settlement of Tort Claims Against the United States*, “Col. L. R.” (1955), vol. 55, pp. 1-36.

7. V. por ejemplo la ley de 29 de mayo de 1948, completando el art. 311 c. civ. y desechando los principios establecidos por la Corte de Casación en Civ. 2 mai 1945, D. 1946, 49 y Civ. 28 Janv. 1946, D. 1946, 214, notas J. A. CARBONIER.

8. V. ya la actitud del Congreso respecto de Pennsylvania vs. Wheeling and Belmont Bridge Co. (1851), 13 How. 518, 14 L. ed. 249, recogida en *Le syst. const.*, t. 1, Nº 59, V. más recientemente *The Alien Registration Act of 1940*, 54 Stat. 673, cambiando *Kessler vs. Strecker* (1939), 307 U. S. 22, y los ejemplos dados en *Le syst. const.*, t. 1, Nº 120, nota 12, y t. 2, Nº 155, nota 11 (propiedad del subsuelo del mar territorial). Cf. igualmente *Helvering vs. Griffiths* (1943), 318 U. S. 371, 400, 87 L. ed. 834, 63 S. Ct. 636; *Justice Jackson en States vs. Public Utilities Commission* (1953), 345 U. S. 295, 320: “If Congress does not like our legislation (se trata de la decisión de la Corte), it can repeat it — as it has done a number of times in the past”; Boris I. BITTKER, *Church and Spiegel: The Legislative Sequel*, “Yale L. J.” (1950), vol. 59, pp. 395-420.

9. Cf. *supra*, Nº 67; LANDIS, *op. cit. supra*, Nº 145, nota 1, pp. 230-233; W. Barton LEACH, *Perpetuities Legislation Massachusetts Style*, “Harv. L. R.” (1954), vol. 67, pp. 1349-1366.

Es curioso agregar, por último, que no se oponen expresamente las leyes imperativas y las supletivas, sino que, de hecho, ambas nociones coexisten, dentro de la propia ley y en el *common law*.¹⁰

147.—Una ley comprende siempre diversas partes.¹

Es necesario distinguir: el título (*title o caption*), que indica la materia: *An act to Provide for increased efficiency in the legislative branch of the Government*;² a veces un preámbulo (*preamble*), frecuentemente bajo la forma de *whereas* (considerando que), especie de exposición de motivos que justifica la ley o precisa su alcance, o que indica sus principios fundamentales, o, en ocasiones, simplemente, que ella ha sido regularmente publicada;³ la disposición de entrada en vigor (*enacting clause*), que contiene las palabras *Be enacted* o su equivalente: *Be it enacted by the Senate and House of Representatives of the United States of America in Congress assembled*; el título corriente (*title o short title*): *This Act divided into titles and sections according to the following table of contents, may be cited as the "Legislative Reorganization Act of 1946"*;⁴ el índice de materias, si la ley es larga; la disposición de divisibilidad (*separability clause*), que, cuando existe, puede encontrarse al principio o al fin de la ley: *If any, provision of this Act or the application thereof to any person or circum-*

10. Cf. René DAVID, *Cours*, pp. 199-207; André TUNC, *La technique législative du projet de Code de Commerce des Etats-Unis*, D. 1952, Chr. pp. 9 y ss., N° 7.

147.—

1. Cf. SUTHERLAND, t. 1, § 1701-1806, pp. 283-323, § 4801-4940, pp. 342-380.

2. Nótese que la ley es siempre designada en su título por la expresión *act*. "Una ley" se traduce, sin embargo, normalmente por "*a statute*". En particular, se encontrará en la ley la indicación de que abroga o no abroga "*the following statutes: Contract Settlement Act of 1944; Surplus Property Act of 1944*". La palabra *law* designa, ya sea una ley, ya el derecho en general.

3. Cuando el legislador atribuye gran importancia a lo que debería ser el contenido del preámbulo, lo incluye en el cuerpo mismo de la ley, en una declaración de *policy*. Así (y podrían darse otros muchos ejemplos), en la Ley Norris-La Guardia de 1932 (cf. *Le syst. const.*, t. 1, N° 127), es el artículo 2° de la ley el que contiene la declaración siguiente: "*In the interpretation of this Act and in determining the jurisdiction and authority of the courts of the United States, as such jurisdiction and authority are herein defined and limited, the public policy of the United States is hereby declared as follows:*

"*Whereas, under prevailing economic conditions... the individual unorganized worker is commonly helpless to exercise actual liberty of contract and to protect his freedom of labor... therefore, the following definitions of, and limitations upon, the jurisdiction and authority of the courts of the United States, are hereby enacted*". V. igualmente, TUNC, *op. cit. supra*, N° 146, nota 10, Núms. 5 y 6.

4. La fecha de la ley es, muy frecuentemente, pero no siempre, mencionada en su título ordinario.

stances is held invalid, the validity of the remainder of the Act and of the application of such provision to other persons and circumstances shall not be affected thereby;⁵ el cuerpo de la ley (*body*), dividido, dado el caso, en títulos (*titles o*, en ocasiones, *articles*), partes y artículos (*sections*), estando cada subdivisión provista de un título y el total numeradas de tal suerte que las reformas puedan intercalar fácilmente disposiciones nuevas;⁶ en ocasiones, una disposición derogatoria (*repealing clause*), designando de una manera precisa y general las leyes o artículos de leyes anteriores que se derogan por la nueva ley; y a veces, en fin, una disposición de aplicación de la ley en el tiempo (*clause of taking effect*).⁷

148.—De estas diferentes partes de la ley, sólo el título parece requerir algunas observaciones.¹

Siguiendo la antigua práctica inglesa, las primeras leyes de los Estados Unidos no llevaban título, al menos al ser votadas. Cuando se les daba un título después de ser aprobadas, con objeto de facilitar su designación, tal título era obra de un secretario y, por consiguiente, se hallaba desprovisto de valor legislativo. Fue en el curso del siglo

5. Cf. *Le syst. const.*, t. 2, N° 256.

6. Por ejemplo, los artículos estarán numerados, en la primera parte del título primero: 101, 102, 103, 104, 105, 106 y después, en la segunda parte, 121, 122, etc., o en caso necesario, 141, 142, etc.; el título segundo será numerado, de ser posible, a partir de 201, para que el número 253, por ejemplo, evoque, inmediatamente, una sección de ese título. Cf. TUNC, *op. cit. supra*, N° 146, nota 10, N° 16. Respecto a la redacción de las leyes, v. también E. A. DRIEDGER, *Legislative Drafting*, "Can. Bar. Rev." (1949), pp. 291-317.

El primer artículo de la ley —a veces el último— contiene frecuentemente una definición de los términos utilizados en la ley: "*As used in this Act: (a) Person. — "Person" includes individuals, partnerships, corporations, associations, or public or private organizations of any character. (b) Acting within the scope of his office or employment. — "Acting..." in the case of a member of the military and naval forces of the United States, means acting in line of duty*". Esta técnica a veces es excelente, pero a menudo se utiliza con exceso. Cf. POUND, *The Formative Era*, p. 67; TUNC, *op. cit. supra*, N° 146, nota 10, N° 14. Se relaciona con las antiguas formas de interpretación literal y contribuye a mantenerles una relativa fuerza (cf. *infra*, Núms. 151 y ss.)

7. Sobre la disposición de entrada en vigor, v. SUTHERLAND, t. 1, § 1801-1806-, pp. 315-323.

Una disposición final contiene, a veces, una serie de frases de las cuales la mayor parte no tienen más razón de ser que la media página que, comenzando por: "Con todas las reservas", figuraba todavía en Francia hace treinta años, bajo las actas de procedimiento: "*Nothing in this Act shall be held to diminish the Constitutional rights of any person or to limit or repeal additional requirements imposed by statute or otherwise recognized by law...*"

148.

1. Cf. SUTHERLAND, t. 1, § 1701-1720, pp. 283-314.

XIX cuando se introdujo la costumbre de dar un título a las leyes desde antes de su votación.

El título responde a un deseo evidente: facilitar la identificación y la cita de la ley. Responde, igualmente, a un deseo secundario, que explica que la exigencia de un título sea constitucional en la mayor parte de los Estados: hacer llegar a conocimiento del público en general y, sobre todo, de los miembros de las Asambleas, el objeto de la ley que va a ser discutida, para que todo el que tenga interés pueda intervenir. Y para que el voto de una ley importante no pueda ser obtenido por sorpresa, con motivo de un proyecto de ley aparentemente anodino, la disposición constitucional que exige que las leyes tengan un título es normalmente reforzada con una disposición en el sentido de que la ley no trate más que una cuestión.² Algunas Constituciones prevén incluso que cualquier parte de la ley no comprendida por el título será nula.^{2 bis}

Esas disposiciones se interpretan de diversas maneras. Si bien, por lo general, son consideradas como imperativas y sancionadas con la nulidad total o parcial de la ley, son, en ocasiones, interpretadas como meramente indicadoras de una dirección general, cuyo respeto incumbe discrecionalmente a las Asambleas. En todo caso, la concordancia del título con el cuerpo de la ley es apreciada de una manera bastante flexible y una ley no puede ser declarada nula bajo el simple pretexto de que otro título hubiese sido más claro. Basta que el título sea suficientemente claro, para que un lector de inteligencia media comprenda la materia de la ley. Tampoco es necesario que el título indique detalladamente el contenido de la ley, ni las condiciones o excepciones que establezca.

En la tradición inglesa, el título de la ley, lo mismo que los de sus "títulos", partes o artículos, no forman parte de la ley; por consiguiente, si un artículo se titula: "Disposición especial para el caso de...", pero su texto contiene una fórmula general, la aplicación de la ley no debe restringirse al caso mencionado en el título. Esta doctrina que en los Estados Unidos apenas tiene razón de ser, desde los ya lejanos tiempos en que los títulos se votan al mismo tiempo que el texto, carece casi de importancia.³ No sólo la propia ley contiene frecuentemente una disposición según la cual sus títulos, o los títulos de sus artículos, forman parte de la ley, sino que incluso a falta de semejante disposición, los tribunales, aún afirmando que los títulos no pueden influir sobre el alcance de las disposiciones claras con las

2. POUND, *The Formative Era*, pp. 53-54. Es igualmente tratando de remediar ese peligro, por lo que algunas Constituciones no exigen un título más que para el proyecto de ley (*bill*), disposición que, en realidad, es actualmente interpretada por los tribunales como referida a la ley misma. Cf. *Sullivan vs. Siegal* (1952), 125 Col. 544, 245 P. (2d) 860.

3. Cf. (con variantes) SUTHERLAND, t. 2, § 4802, pp. 343-345. V. igualmente, TANC, *op. cit. supra*, N° 146, nota 10, N° 13.

que aparezcan en conflicto,⁴ utilizan los títulos como medio para precisar el sentido de una disposición dudosa — y toda disposición es dudosa para el juez que desee que así sea, por ejemplo, porque su interpretación literal puede parecer contraria a la finalidad general de la ley.⁵

149.—La fecha en la que las leyes norteamericanas entran en vigor, varía según las Constituciones.¹ En treinta Constituciones de Estado y en la Constitución federal, disposiciones más o menos expresas rigen la cuestión.

Según la Constitución federal, bastante implícita por otra parte,² las leyes adquieren fuerza a partir del último acto que les da validez: sea la promulgación por el Presidente de los Estados Unidos, sea, si este opone el veto, por la segunda votación de las Cámaras, sea, en fin, si las Cámaras están reunidas y el Presidente no ha firmado el proyecto de ley, por la simple expiración del plazo de diez días siguientes a la votación.³ La ley adquiere pues efecto antes de su publicación, salvo disposición en contrario de ella misma, lo que no deja de ser perturbador.

Las Constituciones de los Estados contienen disposiciones diversas. Algunas disponen que las leyes no adquieran efecto antes de su publicación, o antes de la distribución del diario en que son publicadas; otras prevén fechas fijas para todas las leyes votadas durante una sesión legislativa; otras, establecen todavía un plazo entre la votación de la ley y su puesta en vigor. Puede preverse igualmente que

4. Cf. *Brotherhood of Railroad Trainmen vs. Baltimore and Ohio Ry.* (1947), 331 U. S. 519, 91 L. ed. 1646, 67 S. Ct. 1387; *Maguire vs. Commissioner of Internal Revenue* (1941), 313 U. S. 1, 85 L. ed. 1149, 61 S. Ct. 789; *Bengzon vs. Secretary of Justice* (1937), 229 U. S. 410, 81 L. ed. 312, 57 C. Ct. 252; *Fairport, P. and E. RR. vs. Meredith* (1934), 292 U. S. 589, 78 L. ed. 1446, 54 S. Ct. 826; *Botts vs. Southeastern Pipe-Line Co.* (1940), 190 Ga. 689, 10 S. E. (2d) 375.

5. Cf. *United States vs. Fisher* (1804), 2 Cr. 358, 2 L. ed. 304; *United States vs. Palmer* (1818), 3 Wh. 610, 631, 3 L. ed. 471; *Smythe vs. Fiske* (1874), 23 Wall. 374, 23 L. ed. 47; *Holy Trinity Church vs. United States* (1892), 143 U. S. 457, 36 L. ed. 226, 12 S. Ct. 511; *Bengzon vs. Secretary of Justice* (1937), *Maguire vs. Commissioner of Internal Revenue* (1941), y, sobre el principio, *Brotherhood of Railroad Trainmen vs. Baltimore and Ohio Ry.* (1947), citados *supra*, nota precedente; *Camunas vs. New York and P. R. S. S. Co.* (1st. Cir. 1919), 260, F. 40; *Carter vs. Liquid Carbonic Pac. Co.* (9st. Cir. 1938), 97 F. (2d) 1; *Bell vs. Mayor of New York* (1887), 105 N. Y. 139, 11 N. E. 495; *Peet vs. Mills* (1913), 76 Wash. 437, 136 P. 685; *Dyer vs. Dyer* (1937), 212 N. C. 620, 194 SE 278.

149.—

1. Cf. SUTHERLAND, t. 1, § 1601-1613, pp. 262-282.

2. Art. I, sect. 7, pfos. 2 y 3.

3. Cf. *Le syst. const.*, t. 2, N° 168.

las leyes, en lugar de entrar en vigor en el plazo normal, adquieran efecto inmediatamente después de su voto, en caso de necesidad. En tal caso, la necesidad debe ser declarada por la misma ley y el voto de ésta requiere, en general, una mayoría más fuerte que en los casos ordinarios.

En los Estados en los que las Constituciones no fijan la fecha en la cual las leyes entran en vigor, esta fecha se determina normalmente por disposiciones legislativas. A falta de disposición, constitucional o legislativa, la ley adquiere efecto desde la fecha en que el último acto necesario para su validez ha sido realizado: firma por el Gobernador, voto después del veto, o expiración del plazo acordado al Gobernador para oponer su veto.⁴

Todas estas reglas generales no se aplican, en principio, sino a falta de disposición legal expresa. La facultad de votar una ley se entiende que es superior a la de decidir sobre el momento en que se aplicará e incluso las disposiciones constitucionales en la materia se consideran como supletorias.

Sin embargo, las leyes retroactivas —concepto que en los Estados Unidos comprende a las leyes de aplicación inmediata a situaciones jurídicas anteriormente constituidas—⁵ no siempre son válidas.⁶ Hay pocas Constituciones estatales que prohíban toda ley retroactiva o que sea considerada como tal; pero la mayor parte contienen disposiciones comparables a las de la Constitución federal. Y ésta prohíbe, por un lado, las leyes penales retroactivas, federales o de Estado;⁷ por otro, las leyes estatales que lesionan derechos adquiridos por contrato;⁸ y, en fin, las leyes federales o de Estado que conducirían a privar a alguien de su vida, su libertad o su propiedad, sin respetar los principios fundamentales de justicia normalmente reconocidos.⁹

La prohibición de leyes penales retroactivas se aplica sin gran dificultad. Por el contrario, la aplicación de las otras disposiciones de la Constitución federal o de las disposiciones semejantes de las Constituciones estatales, es susceptible de provocar grandes dificultades, como, por lo demás, ha acontecido ya en la historia.

4. Primitivamente, en Inglaterra, cuando alguna otra fecha no estaba prevista, se consideraba que las leyes eran votadas el primer día de la sesión y entraban todas en vigor en esa fecha. Algunos Estados habían adoptado primitivamente esa ficción, pero en la actualidad la han abandonado.

5. Cf. *Calder vs. Bull* (1798), 3 Dall. 386, 1 L. ed. 648.

6. Cf. SUTHERLAND, t. 2, § 2201-2212, pp. 114-136; Edward S. STIMSON, *Retroactive Application of Law. A Problem in Constitutionality*, "Mich. L. R." (1939), vol. 38, pp. 30-56. Sobre la validez de principio de las leyes retroactivas, v. *Cohen Beneficial Industrial Loan Corp.* (1949), 337 U. S. 541, 554, 93 L. ed. 1528, 69 S. Ct. 1221.

7. Const. art. I, sect. 9, pfo. 3, y sect. 10, pfo. 1.

8. Const. art. I, sect. 10, pfo. 1.

9. Enmiendas quinta y décimocuarta.

Una razón general —no queremos volver aquí sobre la dificultad de interpretar los términos: *due process of law*¹⁰ —consiste en que esas disposiciones no prohíben más que las leyes, retroactivas o de aplicación inmediata, que lesionen derechos adquiridos (*vested rights*). Ahora bien, este concepto de derecho adquirido suscita, por su misma naturaleza, idénticas incertidumbres a las que provocó en Francia antes de que Roubier demostrara su inutilidad y sus peligros.¹¹ Además, una ley no es necesariamente nula por el simple hecho de atentar contra los derechos adquiridos; es necesario todavía examinar si no está suficientemente justificada por consideraciones de interés público. Esta necesidad de poner en la balanza los derechos de los particulares y el interés general, o, si se prefiere, esta relatividad de los derechos, ha sido reconocida desde el primer tercio del siglo XIX,¹² pero no es susceptible de formulación precisa.¹³

150.—La posibilidad de modificar y derogar las leyes es reconocida al poder legislativo sin restricciones de fondo —o sin más restricciones de fondo que aquellas con las cuales pueden tropezar las leyes retroactivas o de aplicación inmediata—;¹ pero no sin restricciones de forma.²

En primer lugar, las disposiciones constitucionales que exigen se dé un título a la ley,³ se aplican a las leyes modificativas o derogatorias lo mismo que a las demás. Por otra parte, gran cantidad de Constituciones estatales no permiten que una ley sea modificada por simple adición o sustitución de una sección. La ley modificativa debe reproducir totalmente las disposiciones de la ley modificada que permanezcan en vigor, al mismo tiempo que las nuevas disposiciones. Esta exigencia tiene múltiples razones: permite al legislador darse cuenta del alcance de la ley que proyecta, sin posibilidad de confusiones ni de fraude por parte del promotor de la enmienda⁴ y, además,

10. Cf. *Le syst. const.*, t. 1, Núms. 82 y ss.

11. Paul ROUBIER, *Les conflits de lois dans le temps*, 2 vols. 1929-1933.

12. Cf. OGDEN vs. SAUNDERS (1827), 12 Wh. 213, 6 L. ed. 606, estudiado en *Le syst. const.*, t. 1, N° 53.

13. Hay que añadir que escapan al régimen ordinario las leyes de rectificación o confirmación (*curative statutes*): Cf. SANGER vs. CITY OF BRIDGEPORT (1938), 124 Conn. 183, 198 A. 746, 116 ALR 1031; STOTT vs. STOTT REALTY CO. (1939), 288 Mich. 35, 284 NW 635; AMERICAN STATES WATER SERVICE CO. OF CALIFORNIA vs. JOHNSON (1939), 31 Cal. App. (2d) 606, 88 P. (2d) 770.

150.—

1. Cf. *supra*, N° 149.

2. Cf. SUTHERLAND, t. 1, § 1901-1939 y 2001-2050, pp. 324-539.

3. Cf. *supra*, N° 148.

4. Cf. POUND, *Formative Era*, pp. 53-54.

facilita la consulta de la ley en su estado anterior y evita que se crea todavía en vigor un texto que ha sido reformado.

No se aplica la misma exigencia, en general, a las leyes derogatorias, incluso parciales. Basta que su título indique la materia de la ley abrogada y que su cuerpo precise claramente las disposiciones que deroga.

Esta dualidad de régimen da cierta importancia a la distinción entre reforma y abrogación; distinción que, en verdad, no siempre es fácil y parece que los tribunales se dejan influenciar frecuentemente por el nombre, a veces inexacto, que los legisladores dieron al acto. Sin embargo, en conjunto, debe considerarse que hay enmienda cuando una disposición es agregada a una ley, o sustituye una de sus disposiciones, y abrogación, cuando una ley o una disposición legislativa son pura y simplemente suprimidas.

Los tribunales reconocen la posibilidad de reforma o abrogación implícitas. Como la ley no queda abrogada por el simple desuso, a menos de que se encuentre no sólo sin razón de ser, sino, realmente, sin objeto,⁵ los legisladores admiten que no siempre pueden conocer todas las leyes aún en vigor y que las necesidades de la vida social exigen que una ley nueva, adaptada a las nuevas necesidades, implica abrogación o modificación de una ley anterior incompatible con ella.⁶ Se admite que esas enmiendas o abrogaciones implícitas constituyen una clase aparte, a la que no se aplican las disposiciones

5. Cf. *District of Columbia vs. John R. Thompson Co. Inc.* (1953), 346 U. S. 100, 113-115, 117; *Kelly vs. State of Washington* (1937), 302 U. S. 1, 14, 82 L. ed. 3, 58 S. Ct. 87; *Standard Oil Col. vs. Fitzgerald* (6th. Cir. 1937), 86 F. (2d) 799; *State vs. Grabinski* (Wash. 1949), 206 P. (2d) 1022; *Phips vs. Boise Street Car Co.* (1940), 61 Id. 740, 107 P. (2d) 148; *McKeown vs. State* 1939, 197 Ark. 586, 124 SW (2d) 19. Cf. igualmente *Perrin vs. United States* (1914), 232 U. S. 478, 58 L. ed. 691, 34 S. Ct. 387; *Re Estate of Hulett* (1896), 66 Minn. 327, 69 NW 31, 34 LRA 384, 61 Am. St. Rep. 419; y *Judicial Abrogation of the Obsolete Statute: A Comparative Study*, "Harv. L. R." (1951), vol. 64, pp. 1181-1189.

De hecho, un número bastante grande de leyes son olvidadas, o dejadas voluntariamente dormidas. Así, los Estados que tienen las llamadas *blues laws* (prohibiendo el domingo cualquier actividad profesional), las aplican a los teatros y empresas de juego y deportes, pero no, en general, a las salas de cinematógrafo.

6. Cf. respecto al principio, *District of Columbia vs. John R. Thompson Co. Inc.* (1953), citada en la nota anterior, 346 U. S. 110-113; *The San Pedro* (1817), 2 Wh. 132, 4 L. ed. 202; *Stevens vs. Biddle* (8th. Cir. 1924), 298 F. 209; *Bednarick vs. Bednarick* (1940), 18 N. J. Misc. 633, 16 A. (2d) 80; *City of Belfast vs. City of Bath* (1940), 137 Me. 91, 15 A. (2d) 249; *Commonwealth vs. Bloomberg* (1939), 302 Mass. 349, 19 NE (2d) 62; *In re Colman's Estate* (1936), 87 Wash. 254, 60 P. (2d) 113; *People ex rel. Coffman vs. Illinois Cent RR.* (1924), 314 Ill. 339, 145 NE 719; *Griswold vs. Griswold* (1913), 23 Col. App. 365, 129 P. 560. — SUTHERLAND, t. 1, § 1913, pp. 365-367, § 2011 y ss., pp. 460 y ss.; *Repeal or Amendment Implied from Later Inconsistent Enactments*, nota en "Col. L. R." (1937), vol. 37, pp. 292-302.

constitucionales concernientes al título de la ley, ni, sobre todo, la prohibición de modificar una ley por simple referencia a su título. Los tribunales, por el contrario, no admiten las reformas o derogaciones implícitas más que en los casos en que la nueva ley es realmente incompatible con la antigua. En los casos dudosos, ambas leyes coexisten en toda la medida posible.⁷

Se puede señalar, finalmente, que la abrogación expresa o tácita no es la única causa por la cual la ley cesa de tener efectividad. La ley es a veces temporal y cesa de producir efecto entonces al terminar el tiempo previsto. Por otra parte, cuando es declarada inconstitucional por la Suprema Corte, la ley queda prácticamente privada de todo valor.⁸

7. Cf. la mayor parte de las sentencias citadas en la nota anterior; *United States vs. Noce* (1925), 268, U. S. 613, 69 L. ed. 1116, 45 S. Ct. 610; *United States vs. Greathouse* (1897), 166 U. S. 601, 41 L. ed. 1130, 17 S. Ct. 701; *Frost vs. Wenie* (1894), 157 U. S. 46, 39 L. ed. 614, 15 S. Ct. 532. V. también TUNC, *op. cit. supra*, N° 94, nota 10, N° 10.

8. Cf. *Le syst. const.*, t. 2, Núms. 247 y ss.