

## Introducción

La aceleración de las exigencias normativas que el Estado contemporáneo impone viene comportando una creciente desatención al modo como las leyes y otras normas jurídicas son elaboradas. La sociedad post-industrial, podríamos incluso decir “sociedad post-casi todo”, exige efectivamente de los poderes públicos respuestas cada vez más complejas y especializadas a los problemas que en su seno se plantean, respuestas sin duda también más rápidas. Como resaltaba Crozier, los nuestros son tiempos en que rige sin apenas límites la máxima “más rápido, más lejos, más...” Y un claro fruto de esta compartimentalización post-moderna, propia de la vida contemporánea en todas sus facetas, es en el ámbito de la legislación el surgimiento de múltiples variedades de leyes, que han venido en cierto modo a de-construir el añejo concepto de ley como único y exclusivo fruto de la (soberana) voluntad general: esa ley que Santamaría Pastor ha calificado como ley “a secas” se ve complementada, pero también eclipsada por ejemplo en nuestro país (aunque el fenómeno es lógicamente general) por ramificaciones como las de las leyes orgánicas, las leyes estatales que modulan competencias de las Comunidades Autónomas o las propias leyes de éstas. Una rapidez y complejidad sociales, espoleadas a su vez por la sempiterna globalización, no menos característica –si bien no única– de nuestra época, que por otro lado han contribuido a generar, y que subyace a la crecientemente inexorable necesidad de articular los ordenamientos jurídicos del viejo Estado-nación en unidades supranacionales o abiertamente internacionales de las que también manan normas cada vez más abundantes y relevantes para los ciudadanos.

Ninguno de estos factores es por supuesto condición suficiente para explicar los defectos técnico-normativos, imprecisiones léxicas, hasta meros errores gramaticales que vienen accediendo a nuestro ordenamiento, pues es evidente que todos estos fallos son tan antiguos como la propia ley, en su simple calidad de fruto de la siempre falible mente

humana. Lo que por el contrario sí parece ser resultado de los factores mencionados es la escasa atención que como tales incorrecciones merecen. Los poderes públicos se empeñan así –y ello es sano– en resolver los problemas de la ciudadanía, pero insisten con excesiva frecuencia en hacerlo sin reparar en el modo mejor. Y puesto que no existe en un Estado moderno otro método para actuar políticamente que el de arbitrar las correspondientes medidas a través de normas jurídicas –ya Bobbio demostró maravillosamente que el poder lleva al derecho y viceversa–, esa despreocupada fiebre por actuar de cualquier manera termina redundando en defectos normativos.

Sucede sin embargo que en un Estado democrático y de derecho como es el nuestro, la forma en que el poder se ejerce reviste tanta importancia como el ejercicio del poder mismo. “La forma del poder”, titula Rubio Llorente su repertorio de escritos sobre derecho constitucional, haciendo con ello hincapié en que las normas jurídicas confeccionadas para embridar al Leviatán cumplen justamente su función cuando consiguen “darle forma” de un determinado modo, configurarlo jurídicamente: el poder amorfo es el poder autoritario, cuando no totalitario, el poder absoluto, es decir, “suelto de reglas”, el poder de la tiranía.

La mala factura de una norma, una ley, un reglamento dificulta a su vez que unas u otros desarrollen eficazmente su función. El defecto técnico conducirá a errores de interpretación, con lo que la norma se verá fácilmente desviada del fin que para ella dispuso su autor. Otro tanto puede llegar a ocurrir con la imprecisión léxica. La errata meramente gramatical, además de poder provocar el problema interpretativo citado, repercutirá sin discusión en descrédito del autor de la norma (poder legislativo o Gobierno), sobre el que recaerá la sospecha –cuando no la acusación– de descortesía para con sus destinatarios. En todos los casos, y a mayor abundamiento, se verá quebrada una de las claves del buen gobierno contemporáneo, la calidad, sintetizada en la sencilla pauta de que “las cosas hay que hacerlas bien”.

Coherentemente con ello, la forma en que las normas jurídicas son confeccionadas tiene una relevancia pareja, por escondida que pueda estar, a la de la propia potestad de elaborarlas. A fin de cuentas, una norma jurídica mal hecha es también un mal vehículo de la voluntad popular que en ella se articula, como quiera que por eso mismo puede incluso

resultar difícil descifrarla. De ahí que la técnica normativa no sea sólo una exigencia del derecho, y por ende de la libertad, sino igualmente una necesidad de la democracia.

Y también de la justicia, pues sólo normas bien hechas estarán en condiciones de emplearse para lograr resultados equitativos en la resolución de los problemas que están llamadas a solventar.

El libro que ahora introducimos pretende consolidar los trabajos presentados en las Jornadas de idéntico título organizadas por Syntagma en la Universidad CEU San Pablo de Madrid, bajo los auspicios del Instituto Madrileño de Administración Pública de la Comunidad de Madrid, los días 12 y 13 de abril de 2007. Su elenco coincidía casi exactamente con el de los autores de la obra, pues hemos tenido la fortuna de que también casi todos se avinieran a contribuir por escrito. Nuestras más sinceras gracias pues a los autores. También a la Comunidad de Madrid, especialmente en las personas de D. Alfonso Cuenca Miranda, Viceconsejero de Justicia e Interior, D. Rafael Plaza, a la sazón Gerente del Instituto Madrileño de Administración Pública y sus colaboradores (Nuria Manso y Mercedes de la Infiesta en particular), cuyo patrocinio ha resultado imprescindible. Y por supuesto a la Universidad CEU San Pablo, en este caso especialmente a D. Alfredo Dagnino como Presidente de la Fundación universitaria San Pablo CEU y Doña Marta Villar Ezcurra, Secretaria General de la Universidad CEU San Pablo: sin su hospitalidad, las Jornadas no habrían sido tampoco posibles (como sin la eficacia de Rafael Murillo y Pablo Gallego, ambos profesores de esta Universidad). Pablo Siegrist Ridruejo y Ana Rodríguez de Agüero Delgado han sido decisivos para la publicación en CEU Ediciones. La coordinación de Carmela Mallaina, Kitty Aguilera y Haydée Boada, investigadoras asistentes de Syntagma, fue determinante para el buen éxito del proyecto.

Pablo García Mexía  
Jaime Rodríguez-Arana  
Co-presidentes académicos  
Syntagma, Centro de estudios estratégicos

# **Parte Primera**

---

## **Introducción a la técnica normativa**

## La importancia de la técnica normativa en un Estado democrático de Derecho<sup>1</sup>

JAIME RODRÍGUEZ-ARANA

Copresidente del Consejo Académico de Syntagma,

Centro de Estudios Estratégicos

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de La Coruña

La ciencia de la técnica normativa, como ciencia social que trata de la forma de elaboración de las normas jurídicas, especialmente de la ley y de las disposiciones administrativas de carácter general, tiene una profunda vinculación con uno de los principios generales del Derecho más relevantes, como es el de la seguridad jurídica. Principio esencial en el Estado de Derecho en la medida que la sumisión a unas reglas de juego jurídico conocidas de antemano por todos facilita la buena fe en el tráfico jurídico y dota a las relaciones jurídicas de la fortaleza necesaria para la armonía social.

La técnica normativa, además de regir la forma de elaboración de las normas jurídicas, ha de mantener una indisoluble alianza con los más básicos aspectos materiales de la producción del Derecho. La forma y la materia han de caminar de la mano. Si sólo subrayamos lo procedimental o si sólo nos fijamos en lo material, estaríamos ante planteamientos carentes de lógica y congruencia por lo que se refiere a que las normas jurídicas reflejen la justicia. La unión equilibrada entre materia y forma, enseñada hace siglos por Aristóteles, tiene en el tiempo presente una gran relevancia.

Sabemos, además, que el principio de legalidad, junto a la separación de poderes y al reconocimiento de los derechos individuales cons-

---

<sup>1</sup> Trabajo publicado en el repertorio Aranzadi de Jurisprudencia Constitucional, nº 4, 2007, páginas 11-27.

tituyen la razón de ser del Estado de Derecho. En efecto, el principio de legalidad es la expresión de la voluntad general de acuerdo con la recta razón, de acuerdo con los postulados de la justicia. Quizás por ello la Constitución Española de 1978 dispone en su artículo 9 que los poderes públicos y los ciudadanos estamos vinculados a la Constitución y al resto del Ordenamiento jurídico, o que la Administración Pública, según el artículo 103.1 de la Constitución, establece que está sometida a la Ley y al Derecho. Esta es una consideración bien importante que no se debe perder de vista salvo que transitemos por ese positivismo cerrado que, a la larga, trae consigo obvias agresiones a los más elementales derechos fundamentales de la persona a base de sacralizar y absolutizar la voluntad general.

En un Estado de Derecho las normas jurídicas se confeccionan para que se apliquen. Han de ser claras en lo que atiende a su rúbrica, a su objeto, a sus efectos y a sus destinatarios. Han de ser lo más completas posibles, lo más concretas posibles y lo más concisas que se pueda. Han de estar redactadas según los más elementales cánones de la producción de normas. Es decir, han de recoger, en la medida de lo posible, los patrones, las reglas propias de la mejor técnica normativa. Y la mejor técnica normativa es aquella en la que más resplandece el principio de seguridad jurídica y sus corolarios necesarios: buena fe o confianza legítima, entre otros.

La técnica normativa es un arte, un noble oficio para el que es necesario disponer la necesaria preparación para que, en efecto, el producto resultante sea plenamente congruente con los criterios rectores del Estado de Derecho, entre los que se encuentra, en España en el artículo 9.3 de la Constitución, el principio general de Derecho de la seguridad jurídica.

Tiempo atrás se me consultó acerca de la adecuación al Ordenamiento jurídico de un reglamento autonómico. Tras efectuar un análisis superficial de su articulado, me dirigí a la parte final de la norma, parte en la que, en ocasiones, más se conculca la seguridad jurídica. Al leer las disposiciones transitorias, caí en la cuenta de que, en efecto, se dejaba fuera de la norma un conjunto de Instituciones que conforme a la situación jurídica anterior habían asumido importantes efectos jurídicos. Es decir, se trataba de una abierta y franca violación de la seguridad jurídica. Principio al que se puede atentar desde muy diferentes formas, siendo una de ellas la deficiente redacción de las disposiciones transitorias de una norma, que tantas veces da lugar a situaciones de indefensión.

Suele decirse, por los expertos en técnica normativa, que esta disciplina es sustancialmente diferente del Derecho parlamentario y del Derecho administrativo: del Derecho parlamentario porque la técnica normativa se ocupa, única y exclusivamente, de la forma de elaboración de las normas con fuerza de ley; y del Derecho administrativo por el mismo argumento, porque sólo le interesa el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas de contenido general. De todas maneras, siendo esta apreciación correcta, no lo es menos, insisto, que la técnica normativa ha de estudiarse enmarcada en la Constitución y sus principios informadores. Siendo esto así, como lo es, resulta entonces que para la técnica normativa es capital el marco constitucional, y, por lo que ahora interesa destacar, el principio general de seguridad jurídica, recogido, como sabemos, en el artículo 9.3 de la Norma Fundamental.

La técnica normativa tiene como objeto material el establecimiento de las mejores reglas posibles para la mejor elaboración de las normas jurídicas de acuerdo con los postulados del Estado social y democrático de Derecho que define nuestra Constitución. Para ello, se codificarán los criterios que mejor puedan velar por la armonía, la sistemática y el rigor en la confección de las normas, pronunciándose, en este sentido, sobre la estructura, el lenguaje y la división de los integrantes del sistema normativo.

Es verdad que en muchos países, entre ellos España, las denominadas directrices de técnica normativa carecen de fuerza jurídica, no son normas jurídicas: más bien son recomendaciones y sugerencias que el poder ejecutivo determina en orden a una más completa y perfecta producción de las normas. Entre nosotros, como ha recordado uno de los expertos en la materia, Fernando Santaolalla, las actuales directrices, que son de 2005, siguen la estructura de las primeras reglas que se conocen en la materia: las directrices de la cancillería austríaca de 1979, en las que se abordan cuestiones relativas al título, a las cláusulas de promulgación, a la división, a las citas, a las remisiones, a las modificaciones, a la suspensión, a la derogación o a las disposiciones finales, adicionales o transitorias de las normas. Cuestiones todas ellas de gran relevancia en orden a la mejor preservación posible de la seguridad jurídica. Una norma, por ejemplo, en la que la disposición derogatoria no sea clara constituye un claro atentado a la seguridad jurídica, como fácilmente puede colegirse.

Cuando de definir el objeto de la técnica normativa se trata, suele ser habitual también hacer un comentario, para distinguirla de ella, sobre la evaluación normativa. Ciertamente, hay quienes la distinguen y quienes piensan, coherentemente, que la evaluación de las normas es parte integrante de la técnica normativa. ¿O es que las cuestiones relativas a la eficacia, efectividad, legitimidad, proyección social o eficiencia económica no son cuestiones íntimamente ligadas a la técnica normativa?

En fin, en las líneas que siguen, trataré de vincular la técnica normativa con la seguridad jurídica, de forma y manera que el ambiente constitucional ocupe un lugar central en este trabajo. Por tanto, desde la perspectiva constitucional podríamos cuestionarnos hasta qué punto se podría, por ejemplo, anular una ley por inconstitucionalidad al violar el principio de seguridad jurídica por deficiente técnica normativa. En otras palabras, ¿sería posible que una norma con fuerza de ley cuya redacción atentara contra la seguridad jurídica fuese declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional? Evidentemente, la respuesta a esta pregunta sólo puede ser afirmativa. En efecto, igual que se puede declarar inconstitucional una ley que conculque el principio de interdicción de la arbitrariedad, se puede anular por vicio de constitucionalidad una ley que atente contra la seguridad jurídica, pues ambos principios de Derecho están expresamente reconocidos en nuestra Carta Magna. Circunstancia que puede concurrir, por ejemplo, si es que una ley no contiene normas transitorias claras y concretas. El problema es que, según parece, todavía no está el ambiente jurídico preparado en el presente, quizás debido a que, como la técnica normativa no es más que un conjunto de plausibles recomendaciones sobre la mejor manera de elaborar las normas, su incumplimiento todavía no constituye una contravención de naturaleza grave, aunque, en efecto, pueda conllevar a un palmario vicio de constitucionalidad por violación, repito, del principio de seguridad jurídica.

Por tanto, una primera consideración aparece como imprescindible en la materia: que las reglas que componen la técnica normativa dejen de ser simples y meras recomendaciones técnicas para convertirse en reglas de Derecho con fuerza de obligar y cuyo incumplimiento lleve aparejado sanciones jurídicas. Seguramente, a partir de entonces, la naturaleza de la técnica normativa adquirirá nuevos contornos y será más fácil vincular la técnica jurídica a las exigencias de la seguridad y certeza jurídicas.

En cualquier caso, podríamos decir que jurisprudencialmente el camino está expedito, pues el propio Tribunal Constitucional ha señalado, en su Sentencia de 15 de marzo de 1990, que “el legislador ha de perseguir la claridad, no la confusión [...]. Es relevante que los operadores jurídicos y los ciudadanos sepan a que atenerse en la relación con la materia sobre la que la ley legisla [...]. Hay que buscar la certeza respecto a lo que es Derecho y no lo es y no provocar relaciones entre normas que den lugar a perplejidad respecto a la previsibilidad exigible al Derecho”.

La doctrina que sienta el Tribunal Constitucional español en la sentencia citada permite extraer el contenido constitucional del principio de seguridad: que los operadores jurídicos y los ciudadanos sepan a qué atenerse porque el Derecho, en sí mismo, ha de ser previsible. Es decir, si nos situamos en el campo del Derecho administrativo, podríamos decir, desde esta perspectiva, que una derivación necesaria de la seguridad jurídica es el principio denominado de confianza legítima. Se trata de un principio de naturaleza comunitaria, en cuya virtud resulta que la Administración Pública no puede modificar unilateralmente el sentido de sus decisiones de no mediar una clara y concreta justificación que lo permita. Sólo excepcionalmente, y de manera motivada, la Administración Pública puede cambiar el sentido de su actuación. Lo normal será que, en efecto, la actuación administrativa siga los cánones de la continuidad de las políticas públicas o, lo que es lo mismo, que actúe de acuerdo con la objetividad, imparcialidad y congruencia propia de quien está al servicio del interés general.

El principio de seguridad jurídica exige que las normas sean claras, precisamente para que los ciudadanos sepan a qué atenerse. Cuando se fomenta la confusión, cuando se oscurece el régimen jurídico deliberadamente o se incluyen en la parte final de la norma disposiciones más bien propias del título preliminar o del preámbulo, de alguna manera se está afectando negativamente al criterio jurídico de la seguridad jurídica, medida que nos da la intensidad y autenticidad del Estado de Derecho en cada país, en cada sistema jurídico.

En España tenemos que considerar un factor que complica la tarea. Me refiero a la pluralidad de centros de producción normativa que ha traído consigo la descentralización política de la Constitución de 1978. Ahora tenemos numerosos Parlamentos, Gobiernos y Administrativos

que producen leyes y normas administrativas. Se han multiplicado, pues, los centros de producción normativa y las propias normas. Además, coexisten diferentes grados e intensidades de intervención normativa sobre una misma materia en función de la naturaleza de la competencia que se tenga, que puede ser compartida o concurrente en muchos casos.

En este contexto, también debemos tener presente que la racionalidad política domina la racionalidad jurídica y normativa y que muchas veces el Derecho es reducido, nunca mejor escrito, a mera forma, a seguimiento de unos cauces procedimentales y poco más. Así, llegamos a un fenómeno, hoy sorprendentemente frecuente: el uso alternativo del Derecho, que, para el tema que nos ocupa, podríamos denominar “uso alternativo de la técnica normativa”. Es decir, las reglas que la racionalidad y el buen sentido jurídico dictan para la elaboración de las normas deben estar al servicio del poder. Así se explica, por ejemplo, que los criterios, las directrices de técnica normativa, todavía no dispongan de eficacia jurídica. De ser así, por ejemplo, las reglas sobre la parte final de las normas terminarían por destruir el ejercicio de ambigüedad y confusión que tantas veces deliberadamente reina en las disposiciones finales, adicionales y transitorias de tantas normas.

En el mundo de la técnica normativa también penetra con intensidad el deseo de creciente ideologización que hoy preside la manera de gobernar en este país, proceso de politización al que prácticamente no se escapa ningún sector de actividad humana que pueda ser objeto de control por los actuales dirigentes. En efecto. No entiendo de otra manera la sistemática negativa a dotar de eficacia jurídica a las directrices de técnica normativa. Además, si se analizan con detalle las directrices españolas de 2005 en lo relativo a la parte final de las normas, se apreciará con nitidez algo de lo que se describe en estas líneas. Ni se pone orden en el proceloso mundo de las disposiciones finales o adicionales ni se establecen indicaciones precisas para evitar algo muy nocivo para la realidad normativa: que las principales novedades de las normas jurídicas hayan de buscarse, precisamente, en la parte final de las normas.

La seguridad jurídica y la certeza de las normas son dos parámetros básicos del Estado de Derecho, es más, el grado y la intensidad del Estado de Derecho mucho tienen que ver con el grado y la intensidad con que la seguridad y la certeza jurídicas resplandezcan en el panorama

normativo. Sin embargo, no deja de llamar la atención que, habiendo aumentado afortunadamente los estudios, reflexiones y comentarios sobre técnica normativa y que disponiendo, como disponen, los Parlamentos, los Gobiernos y Administraciones de personal bien formado en la materia, la realidad es que el rigor y la calidad de las normas brillan por su ausencia. El problema radica en dotar de sustancialidad, de materialidad, a lo que para algunos no es más que mera forma, mero procedimiento al servicio del poder.

Otra paradoja que nos ofrece la realidad normativa se refiere a que, aun habiendo aumentado el número de las normas, nos encontramos con no pocas materias en las que persisten lagunas y en algunos supuestos falta la necesaria regulación que afiance la seguridad y la certeza jurídicas.

En un Estado compuesto como el español es muy importante individualizar con precisión los títulos jurídicos en los que el Estado y las Comunidades Autónomas fundamentan su potestad legislativa. Desde esta perspectiva, no está de más señalar que el Estado, en efecto, tendrá, en las materias expresamente atribuidas por la Constitución a su competencia, la facultad de sentar las bases, la regulación general de ciertos sectores del Ordenamiento relacionado con lo que hoy podríamos denominar desde la ciencia de la Administración políticas públicas de equidad y solidaridad, economía general, relaciones internacionales, seguridad general o defensa. En cambio, las Autonomías territoriales, Comunidades Autónomas y Entes locales disponen de competencias orientadas sobre todo a la gestión y ejecución de las principales materias conectadas con los aspectos más relacionados con la vida diaria y cotidiana de los ciudadanos.

A la hora del desarrollo de la potestad normativa, los centros de producción normativa han de tener presente que existen una serie de parámetros constitucionales que configuran la acción del Estado. Me refiero, además de a la seguridad jurídica, a los llamados valores superiores del Ordenamiento jurídico y, como no, a la centralidad de los derechos fundamentales, a los principios rectores de la política económica y social y, sobre todo, a la denominada función promocional de los poderes públicos tal y como está regulada en el artículo 9.2 de la Constitución: los poderes públicos deben promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que

se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud; y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Este ha de ser el espíritu que debe latir en los contenidos de las normas producidas en el Estado social y democrático de Derecho en el que vivimos, algo que contrasta con el constante proceso de vaciamiento de las principales instituciones generadoras de estabilidad social a que nos viene sometiendo el actual gobierno, más pendiente de entorpecer y limitar los derechos ciudadanos que de pensar en el conjunto de la sociedad.

Por otra parte, también hemos de mencionar el deterioro existente en lo que a la ley se refiere. Me refiero a que hoy en día el Parlamento ya no conoce de la expresión de la voluntad general, sino, más bien, de regulaciones pormenorizadas y detalladas de materias que deberían ser de competencia de la normación administrativa, pero que vienen a la sede de la soberanía popular sencillamente porque así tales disposiciones gozan de una mayor resistencia jurídica que si fueran objeto de la potestad reglamentaria.

El Parlamento, bien lo sabemos, ya no es el centro de la vida política. El centro se encuentra en la sede de los principales partidos, desde donde se nombran los gobiernos, los legislativos y las más altas magistraturas del poder judicial. Por tanto, es frecuente que ciertos proyectos de ley se impongan desde el poder ejecutivo, expresión y principal manifestación de la nueva centralidad política según los dictados del partido que apoya el gobierno de turno. Así las cosas, las tareas de los diputados se reducen a actividades impropias de su condición de legisladores, pero que son las que interesan al partido o al dirigente que los coloca en la Cámara.

Junto al proceso de administrativización de la ley, antes denunciado, nos encontramos con una creciente tendencia, fruto de la centralidad del Gobierno, de la reglamentación independiente, fenómeno excepcional que se convierte en ordinario cuando el Parlamento se convierte en un poder subordinado al Ejecutivo, algo que en España en los últimos años es una triste realidad.

En este contexto general, las reglas o directrices de técnica normativa podrían ayudar a que el deterioro general dejara paso a un sistema de confección normativa en el que brillaran los principales criterios que iluminan el Estado de Derecho. Sin embargo, como es el

poder ejecutivo el que tiene a su cargo dichas reglas, lo que ha hecho hasta el momento es continuar el camino emprendido, en España, en 1995, dando carta de naturaleza a toda suerte de prácticas que acaban arrumbando, precisamente, la seguridad jurídica y otros parámetros centrales del sistema normativo.

Sin embargo, desde la técnica normativa se puede, y se debe, trabajar a favor de la calidad en la elaboración de las normas y de su congruente articulación e integración en el Ordenamiento jurídico. En este sentido, podemos encontrar algún pronunciamiento del Tribunal Constitucional español que apunta en esta dirección: “Las normas no son elementos aislados e incommunicables, se integran en un conjunto en cuyo seno de acuerdo con unos principios han de resolverse los problemas” (Sentencia 150/1990). Y uno de esos principios es el de seguridad y certeza jurídica, que postula, como ya hemos señalado anteriormente, que los operadores jurídicos conozcan previsiblemente las reglas del juego, a qué atenerse.

La técnica normativa no es una ciencia social que opera sobre el vacío: el solar sobre la que asienta su operatividad es, ciertamente, la Constitución, por supuesto. Pero la Constitución, a su vez, suele ser la expresión de una determinada tradición y cultura jurídica. En el caso de nuestro país no podemos desconocer en este sentido el Derecho romano, el Derecho germánico y el Derecho francés, sin olvidar, claro está, los principios propios del Derecho español que en materia de Derecho público son de tanta relevancia. Pues bien, en este acervo de normas y principios que conforman la tradición y la cultura jurídica española se encuentran, lógicamente, la seguridad y la certeza jurídicas como expresiones de la necesidad de que el Ordenamiento jurídico sea la manifestación de ese dar a cada uno lo suyo, lo que le corresponde, que es la esencia del Derecho. Si en el proceso de elaboración de las normas la idea de Derecho se deja arrumbar por la racionalidad técnica, la razón de Estado o la pura voluntad de poder, entonces la técnica normativa no sería más que un instrumento más del uso alternativo del Derecho en el que últimamente se está convirtiendo nuestro sistema normativo.

La seguridad y la certeza jurídicas nos conducen a la postulación de unas necesarias condiciones de inteligibilidad, de conocimiento y entendimiento de las normas, que, a su vez, nos plantean que las normas