HÉCTOR PÉREZ BOURBON
BEATRIZ M. GROSSO
MARÍA ALEJANDRA SVETAZ
FERMÍN P. UBERTONE

REGLAS PRÁCTICAS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

INSTITUTO
CIENCIA Y TÉCNICA LEGISLATIVA

2000

Editorial de Belgrano

© 2000Editorial de Belgrano
Ghia Editorial
Reconquista 269 (1003) Capital Federal
Teléfono: 4343-9522 (rot.)
Internet: www.Latbook.com/Editor/Belgrano
E-mail: belgrano@ub.edu.ar

Printed and Made in Argentina
Hecho e impreso en la República Argentina

I.S.B.N.: 950-577-293-9

Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723

Prohibida la reproducción total o parcial de este libro, o su almacenamiento en un sistema informático, su transmisión por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia, registro u otros medios sin el permiso previo por escrito de los titulares del copyright.

Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
BIBLIOTECA "ESTEBAN ECHEVERRIA"

Los Autores

Los autores son directores del Instituto de Ciencia y Técnica Legislativa fundado en 1992, docentes de técnica legislativa y derecho parlamentario y coautores del "Manual de Práctica Parlamentaria" (1995), "Técnica Legislativa" (1998) y "Práctica Parlamentaria" (1999).

Héctor Pérez Bourbon
Abogado. Asesor parlamentario de la H. Cámara de Diputados de la Nación (1986-1991). Asesor de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Beatriz Marina Grosso
Lic.. Filosofía Lic. Psicología. Asesora parlamentaria H. Cámara de Diputados de la Nación. Rectora del Instituto de Capacitación Parlamentaria (1995-1999). Consultora internacional en temas de capacitación parlamentaria y técnica legislativa

María Alejandra Svetaz
Abogada. Jefa de Asesores del Senador Nacional H. D. Usandizaga. Asesora parlamentaria de la H. Cámara de Diputados (1983-1995). Secretaria Docente del Instituto de Capacitación Parlamentaria (1996-1999).

Fermín Pedro Ubertone
Abogado. Subdirector de la Dirección de Información Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados de la Nación.
Profesor de la Universidad de Buenos Aires en Derecho Constitucional y Parlamentario.

BIBLIOTECA "ESTEBAN ECHEVERRIA"

PRESENTACIÓN

Desde un principio, a través de nuestro trabajo legislativo, advertimos que las habilidades intelectuales para elaborar proyectos normativos se adquirían de manera individual y puramente empírica, por medio de un método de ensayo y error debilitado por falta de retroalimentación, toda vez que no se reconocían los errores para evitarlos en el futuro. Los resultados eran en gran medida azarosos. Sin embargo, pronto percibimos que la técnica legislativa es un saber susceptible de sistematización y comunicación, y emprendimos la tarea de hacerlo, con muchas ganas y mucho trabajo.

Así lo expusimos en 1988, cuando por primera vez en nuestros cursos de capacitación parlamentaria incluimos una introducción a la técnica legislativa. En aquella oportunidad la exposición estuvo a cargo de Alberto Castells, a quien debemos reconocer como el impulsor de los estudios de Técnica Legislativa en nuestro país después del restablecimiento de la democracia en 1983.

El tema interesó a punto tal que debió desarrollarse en cursos separados, en el Congreso Nacional, Legislaturas provinciales, Concejos Deliberantes, la Universidad de Buenos Aires (UBA), la Universidad Nacional del Litoral (UNL), la Universidad Austral, la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado de la Procuración del Tesoro de la Nación (ECAE) y otras instituciones tales como el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), la Escuela Nacional de Gobierno y el Instituto de Capacitación Política (INCAP) del Ministerio del Interior.

Dado que los integrantes de ese equipo de investigación y docencia teníamos una fuerte vinculación con la elaboración de proyectos normativos en el Congreso de la Nación, los cursos fueron tomando un perfil acentuadamente práctico, donde se trataba de que los contenidos teóricos fueran tan sólo los necesarios para comprender mejor la propia actividad.

Así, al mismo tiempo que la comprensión conceptual de los problemas y sus soluciones, fuimos desarrollando métodos y documentos para la ejercitación práctica y algunos consejos sencillos, de aplicación inmediata a la labor cotidiana. Ahora, después de más de una década de pensar juntos los temas de la técnica legislativa, nos ha parecido oportuno reunir esos consejos, ordenarlos y ofrecerlos a quienes puedan interesarles.

No podemos menos que recordar aquí a Miguel Alejandro Luna, con quien desde el comienzo compartimos esta aventura intelectual, y a cuya memoria dedicamos e[illegible]n obra.

Los autores

Universidad Autónoma de Nuevo León
BIBLIOTECA "ESTEBAN ECHEVERRIA"
Facultad de Derecho y Criminología
Artes

LA FINALIDAD DE ESTE TRABAJO

Este trabajo no pretende imponer reglas de técnica legislativa de acatamiento obligatorio para quienes redactan leyes, ni menos aún se propone homogeneizar la redacción de proyectos legislativos.

Las reglas que se formulan no son inmutables ni exhaustivas, tienen su valor como material de consulta y apoyo técnico.

A través de ellas intentamos aportar pautas para mejorar la elaboración de las normas, tanto en cuanto a su estructura, redacción, lógica interna de sus disposiciones y aspectos de dinámica legislativa.

Se busca la claridad y simplicidad de la ley y con ello favorecer la comprensión por parte de su destinatario final, sea este profesional o lego.

Según enseña Alberto Castells "un buen texto legislativo, en cuanto a la forma y al estilo, se caracteriza, a su vez, por la claridad y la concisión. Debe destacarse el eje que domina cada construcción, debe desestimarse toda idea ajena a su unidad, debe desecharse toda palabra superflua. El correcto manejo de la sintaxis; la elección cuidadosa del lugar que ocupan las palabras claves; la necesidad de que cada estructura se conforme a un esquema de apertura, continuación y cierre, contribuirá a reforzar la expresión de la idea".

Asimismo, cabe señalar que no es posible otorgar una forma perfecta a una ley de contenido imperfecto. La tarea del redactor legislativo no se reduce a la aplicación de un número determinado de reglas de técnica legislativa. Se trata de una labor compleja que exige el estudio de antecedentes legislativos, parlamentarios y doctrinarios, la evaluación de la oportunidad y conveniencia de la ley que se proyecta, su perfecta inserción en el orden jurídico vigente y el cuidado extremo de reflejar en el texto normativo la decisión política.

Conforme lo señala Meehan, el acto legislativo debe reunir los caracteres de: a) integralidad: acto legislativo completo que contiene todas las

normas pertinentes y que no presenta lagunas técnicas que requieran de otros actos legislativos; b) irreducibilidad: acto legislativo que no expresa más de lo necesario, evitando reiteraciones y excesos legislativos, c) coherencia: acto legislativo sin contradicciones o inarmonías, o soluciones diferentes para iguales supuestos, d) correspondencia: el acto legislativo debe tener en cuenta otras normas vigentes, no debe ignorar el resto del ordenamiento jurídico y debe expresar con claridad las derogaciones y la correcta inserción de la nueva norma.

Un texto normativo que cumpla los requisitos mencionados en el punto anterior contribuye a lograr el estado de seguridad jurídica al que todo sistema político aspira.

Un régimen caracterizado por la seguridad jurídica supone que en él existe un orden normativo preciso y por todos conocido, así como un sistema de justicia capaz de garantizar su cumplimiento.

En el sentido expresado se favorece la interpretación judicial y la correcta aplicación de las leyes y con ello se alcanza un mayor nivel de seguridad jurídica.

Legislatura de Buenos Aires BIBLIOTECA "ESTEBAN ECHEVERRIA"

LAS REGLAS DE TÉCNICA LEGISLATIVA EN ARGENTINA

La existencia de reglas o pautas para la redacción de normas es común en países como los Estados Unidos de Norteamérica, Alemania e Italia.

En algunos casos han sido elaboradas y difundidas por especialistas en la materia - doctrinarios o personas muy experimentadas en la labor legislativa -, y constituyen pautas guías, no obligatorias.

En otros, se trata de disposiciones obligatorias contenidas en resoluciones aprobadas por los propios cuerpos legislativos. La verificación del cumplimiento de estas directivas es concedida a un cuerpo técnico especialmente designado para esa función, cuya actuación puede ser previa a la presentación del proyecto o posterior.

En general, en el derecho comparado, es común hallar estas reglas presentadas en forma de "checklists", es decir como una serie de preguntas que orientan la tarea del redactor legislativo en cada caso concreto de diseño de disposiciones legales.

También pueden consistir en mandatos generales o reglas precisas. Estas directivas comprenden temas referidos a la estructura y redacción de normas y también enfocan cuestiones referidas a la conveniencia y oportunidad social en que se encara la reforma o se crea la nueva norma, así como la posibilidad de la efectiva implementación de sus soluciones o de los procedimientos seleccionados.

En la legislación argentina vigente son muy pocas las normas que contienen disposiciones sobre redacción y estructura de los textos normativos.

En la Constitución Nacional, el artículo 84 determina que: "En la sanción de las leyes se usará de esta fórmula: "El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso... decretan o sancionan con fuerza de ley ".

Por su parte, los Reglamentos de las Cámaras son también escuetos en el tema.

El Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación establece en su Capítulo X normas sobre la presentación de proyectos. Su artículo 115 dispone que todo asunto promovido por un Diputado deberá presentarse a la Cámara en forma de proyecto de ley, de resolución o de declaración, con excepción de las mociones a que se refiere el capítulo XII.

Asimismo, el artículo 116 determina que se presentará en forma de proyecto de ley, toda proposición que deba pasar por la tramitación establecida en la Constitución para la sanción de las leyes.

Según el artículo 117, se presentará en forma de proyecto de resolución, toda proposición que tenga por objeto el rechazo de solicitudes particulares, la adopción de medidas relativas a la composición u organización interna de la Cámara, y en general toda disposición de carácter imperativo que pueda adoptar el Cuerpo por sí o juntamente con el Senado.

En el artículo 118 se aclara que se presentará en forma de proyecto de declaración, toda proposición que tenga por objeto expresar una opinión de la Cámara sobre cualquier asunto de carácter público o privado, o manifestar su voluntad, de practicar algún acto en tiempo determinado, no siendo incidental al curso ordinario del debate, o de adoptar reglas generales referentes a sus procedimientos.

Seguidamente el artículo 119 estipula que todo proyecto se presentará escrito y firmado por su autor y coautores en un número que no sobrepase en total a los quince diputados.

Una regla importante de técnica legislativa establece el artículo 121 al prescribir que los proyectos de ley o de resolución no deberán contener los motivos determinantes de sus disposiciones, las que deberán ser de un carácter rigurosamente preceptivo y el artículo 123 que obliga a que los proyectos se presenten fundados por escrito.

El Reglamento del Senado de la Nación contiene normas similares en sus artículos 115 a 122 inclusive.

Los reglamentos de legislaturas provinciales también incluyen reglas como las mencionadas. Por ejemplo, los reglamentos de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco, Mendoza, Santa Fe, y la Legislatura de Río Negro. Otros avanzan un poco más, como el Reglamento de la Legislatura de La Rioja que establece en su artículo 89 que: "Se procurará reducir todo artículo a una proposición simple o tal que no pueda ser admitido en una parte o repelido en otra."

BIBLIOTECA "ESTEBAN ECHEVERRIA"

LA BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

En la preparación de las reglas hemos sistematizado nuestra propia experiencia y recogido el valioso aporte de numerosos trabajos doctrinarios y material legislativo nacional y extranjero.

Entre la bibliografía consultada mencionamos:

1. JAVIER CLAVELL BORRÁS "Introducción a la Técnica Legislativa" Fundación Banco de Boston, 1984.
2. ALBERTO CASTELLS "Selección de fórmulas, reglas y estilos requeridos para una correcta presentación de preceptos normativos".
3. M. ALEJANDRA SVETAZ, BEATRIZ M. GROSSO, HECTOR PEREZ BOURBON, FERMIN P. UBERTONE "Técnica Legislativa", Editorial Rubinzal Culzoni, Buenos Aires, 1999.
4. HÉCTOR PÉREZ BOURBON, "Técnica Legislativa y Política Legislativa", Primeras Jornadas de Perfeccionamiento y Actualización Parlamentaria. Mendoza. 1990, Centro de Capacitación Superior de la Legislatura de la Provincia de Mendoza, Mendoza, 1990.
5. ALCHOURRÓN, CARLOS E. y BULYGIN, EUGENIO, Introducción a la Metodología de las Ciencias Jurídicas y Sociales, Astrea, Buenos Aires, 1993.
6. ALFRED MENARD "Legislative Bill Drafting, Checklist for the Drafter", 26 Rocky Mountain Law Review 368,373, 1954.
7. JACK DAVIES "Legislative Law and Process in a nut shell" Capítulo 6 "Bill Drafting", West Publishing company, St Paul Minnesota, 1986.
8. WILLIAM ESKRIDGE Jr., PHILIP P. FRICKEY "Cases and Materials on Legislation Statutes and the Creation of Public Policy, American Casebook Series", Capítulo 2 "Legislative Drafting", West Publishing CO St. Paul Minnesota, 1995

9. CHARLES HARRIS "An overview of the Bill Drafting Process", Indiana Legislative Services Agency, mayo 1986.
10. Decreto Poder Ejecutivo Nacional de la República Argentina N° 333/85 sobre "Normas para la elaboración, redacción y diligenciamiento de los proyectos de actos y documentación administrativos".
11. Resolución de la provincia de Santa Fe, N° 2 del 13 de abril de 1984, Subsecretaría de Asuntos Legislativos sobre "Reglas de Técnica Legislativa".
12. OSVALDO RODRIGO, proyecto de ley presentado ante la Cámara Diputados de la Nación Argentina, registrado bajo el N° 2382-D-88.
13. JORGE GENTILE, proyecto de ley presentado ante la Cámara Diputados de la Nación Argentina, registrado bajo el n° 1301-D-90.
14. Manuales de Técnica Legislativa de los Estados de Maryland y Pennsylvania, Estados Unidos de América.
15. Handbook of the National Conference of Commissioners on Uniform State Laws, 1968 pp 318-23, Drafting Rules for Writing Uniform or Model Acts en Materials on Legislation, Fourth Edition by Horace Read, John MacDonald, Jefferson Fordham and William Pierce, Mineola New York, The Foundation Press, 1982.
16. Cuestionario de la República Federal de Alemania o "cuestionario azul", resolución del 11 de diciembre de 1984 y catálogo desarrollado por los Ministros de Justicia y del Interior, 1986. Versión de Hugo Alfonso Muñoz Quesada, Costa Rica, 1998.
17. Ley del 11 de diciembre de 1984 N° 839 "Normas sobre la Recopilación Oficial de los Actos Normativos de la República Italiana y la Gaceta Oficial de la República Italiana". Circular N° 1.1.26/8143 del 19 de diciembre de 1984 dirigida por la Presidencia del consejo de Ministros a todos los Ministerios.
18. Circular del Presidente de la Cámara de Diputados de la República Italiana del 19 de febrero de 1986 en materia de formulación técnica de textos legislativos.

19. AUGUSTO C. BELLUSCIO "Reglas gramaticales para la redacción de sentencias".
20. "Checklist para la redacción de los textos normativos" Cámara de Diputados de Italia, 1991.
21. HUGO ALFONSO MUÑOZ QUESADA "Reglas para mejorar la técnica legislativa" Costa Rica, 1995.
22. MANUAL DE ESTILO de la Procuración del Tesoro de la Nación, editorial La Ley, Buenos Aires, 1998.
23. Reglamentos de distintos cuerpos legislativos de la República Argentina.

Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
BIBLIOTECA "ESTEBAN ECHEVERRIA"

REGLAS PRÁCTICAS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

ALGUNAS ACLARACIONES PARA LA UTILIZACIÓN DE ESTAS REGLAS

Ante todo, a efectos de unificar el vocabulario, hemos tratado de reservar el término "norma" para la unidad normativa, el término "ley" para el conjunto de normas que se aprueban en un mismo cuerpo normativo, mediante un mismo acto legislativo y los términos "orden jurídico" o "legislación" para el conjunto de todas las normas que integran el plexo normativo del país.

En cuanto a las reglas en sí, las hemos agrupado en los cuatro módulos en que dividimos habitualmente nuestros cursos: estructura del dispositivo normativo, redacción normativa, dinámica legislativa y lógica de los sistemas normativos.

Cada uno de ellos apunta a un aspecto específico en la correcta formulación de un texto legal.[1]

El objeto de la estructura es hacer fácilmente accesible el conocimiento del contenido de la ley y de las normas en ella contenidas. Una buena estructura permite construir un índice de la ley, mediante el cual el usuario, sea profesional o no, puede encontrar rápidamente la norma o el grupo de normas que necesita.

La redacción, por su parte, tiende a asegurar que el texto de la ley será interpretado del mismo modo por todos aquéllos que deban utilizarlo.

La dinámica legislativa apunta a asegurar la correcta inserción en el orden jurídico de la ley que estamos elaborando. La sanción de una nueva ley implicará, necesariamente, una adecuación en el orden jurídico vigente a ese momento: deberán modificarse o derogarse otras normas. Un

[1]Para un desarrollo más elaborado de estos temas, puede consultarse nuestra "TÉCNICA LEGISLATIVA", citada en la Bibliografía.

correcto manejo de las reglas referidas a la dinámica legislativa, permite una mayor certeza en cuanto a cuáles son las normas que mantienen su vigencia y cuáles las que la han perdido.

Finalmente, las reglas referidas a la lógica de los sistemas normativos, procuran evitar las lagunas, contradicciones y redundancias en el orden jurídico.

Estos cuatro pilares de la técnica legislativa (estructura, redacción, dinámica y lógica), no obstante, si bien pueden analizarse y estudiarse por separado, confluyen todos ellos al momento de tener que redactar un texto normativo.

Ello hace que no sea sencillo, en algunos casos, encontrar la ubicación correcta de las reglas que planteamos. En efecto, podrá apreciarse que algunas normas vinculadas, por ejemplo, a redacción, tienen decisiva influencia en la estructura o en la dinámica.

Por tal motivo, hemos tratado de señalar, en cada caso, qué otras reglas deben consultarse.

Finalmente, y aunque no se trata estrictamente de una regla de técnica legislativa, recomendamos que la impresión del documento se efectúe en un tipo y tamaño de letra suficientemente claro y cómodo a la vista.

REGLAS SOBRE ESTRUCTURA

Título

1. El texto debe ser introducido por un título general que precise el objeto de la ley.
2. El título debe ser breve, concreto y reflejar objetivamente el contenido de la ley.
3. Es recomendable otorgar un segundo título, más breve y sencillo cuando el título principal es extenso o difícil de recordar. El título abreviado debe indicarse expresamente en el articulado de la ley, preferentemente entre las disposiciones preliminares.

4. Se evitará dar a una ley un título ya asignado a otra ley anterior que continua en vigor.
5. Frente a las sucesivas modificaciones de una ley puede ser necesario modificar su título.

Ordenamiento temático

6. Las normas deben organizarse temáticamente a fin de contribuir a la claridad del texto y a facilitar la identificación de sus disposiciones.
7. En el orden temático se suceden:
   - Disposiciones preliminares
   - Definiciones
   - Disposiciones generales
   - Disposiciones especiales
   - Disposiciones orgánicas.
   - Disposiciones procedimentales
   - Disposiciones sancionatorias
   - Disposiciones finales
8. Las excepciones, limitaciones o condiciones para la aplicación de la ley deben ubicarse al comienzo del texto o, en su defecto, encabezando la parte, sección, título o capítulo al que corresponden.
9. El orden temático debe ir de lo general a lo particular y de lo sustantivo a lo procesal.
10. Todas las normas deben formar parte del texto de la ley y ninguna debe insertarse en los fundamentos.
11. Disposiciones preliminares. Las disposiciones preliminares incluyen:
    - el ámbito de aplicación material, el objeto de la ley
    - el ámbito de aplicación territorial
    - el ámbito de aplicación personal, los sujetos de la ley
    - el ámbito de aplicación temporal, las disposiciones sobre vigencia de la ley.
12. Las definiciones que sean indispensables para la interpretación de la ley pueden situarse entre las disposiciones preliminares o en un anexo.

13. Si sólo fuesen necesarias para la interpretación de algunas normas, deben ubicarse en el inicio de la parte, sección o capítulo que contiene esas normas o en los correspondientes artículos.
14. Disposiciones orgánicas. Si el texto normativo determina la creación de órganos, las normas de creación deben ubicarse antes del procedimiento que se les establezca.
15. Disposiciones procedimentales. Deben describir el procedimiento cronológicamente.
16. Disposiciones sancionatorias. Cuando las disposiciones sancionatorias son pocas es aconsejable ubicarlas como un artículo a continuación de la norma cuyo incumplimiento deviene en esa sanción.
17. Disposiciones finales. Estas contienen las disposiciones que ordenan la derogación o modificación de otras normas, las disposiciones transitorias que rigen el paso de un régimen legal a otro y las provisorias que tienen una aplicación temporal limitada. (Ver reglas sobre dinámica).
18. Es costumbre aceptada ubicar entre las disposiciones finales, las normas que se refieren a la entrada en vigencia de la ley, en discrepancia con lo expresa do en la regla 11.
19. Si se trata de un cuerpo normativo referido a otro de jerarquía superior (por ejemplo, el decreto reglamentario de una ley), es conveniente a fin de brindar mayor claridad al texto, respetar estrictamente la estructura del texto de jerarquía superior y la numeración de su artículos, aun cuando esto produzca artículos plurinormativos (que contienen más de una norma) o artículos "vacíos" (por ejemplo, "Art. 3°.-Sin reglamentar").

Remisiones

20. Remisiones internas: La ley puede contener remisiones internas, es decir de una de sus normas a otras, siendo aconsejable que dicho reenvío se realice respecto de artículos precedentes.

21. La remisión interna debe ser expresa e indicar con precisión el número de la norma a la que se remite, evitando utilizar frases como "el siguiente capitulo" o "el capítulo anterior", etc. Remisiones externas: Las remisiones a otras leyes deben limitarse a los casos estrictamente necesarios, identificando con exactitud la norma a la que se remite.

Ordenamiento sistemático

22. La ley debe ordenarse sistemáticamente.
23. El desglose de las normas y su agrupamiento en distintos niveles depende de la extensión del texto de la ley y de su complejidad.
24. Cada redactor legislativo puede optar por el ordenamiento sistemático que juzgue más apropiado para brindar claridad al texto de la ley. Como ejemplos de agrupamientos más comunes pueden indicarse:
    - Partes / Secciones / Títulos / Capítulos
    - Partes / Títulos / Secciones / Capítulos
    - Partes / Títulos / Capítulos / Secciones
25. La división en Libros está reservada para las leyes voluminosas o los Códigos.
26. Cuando se opta por un determinado agrupamiento, éste debe mantenerse a lo largo de toda la ley.
27. Cada división debe tener su número y una denominación que englobe el contenido de todos los artículos que agrupa.
28. La numeración puede ser ordinal o cardinal, en números romanos o arábigos, y recomienza en cada división. Debe seguirse el mismo criterio en todo el texto de la ley.

Artículos

29. El texto de la ley se divide en artículos. Ninguna parte del texto puede ser excluida de la división en artículos.

30. Cada artículo debe contener una sola norma y cada norma debe estar contenida íntegramente en el artículo.

31. Es aconsejable dotar a los artículos de una denominación, a la que llamamos epígrafes (" Artículo 2.- Derechos del locador. Son derechos del locador: .....")
32. Los epígrafes deben ser construcciones breves, claras y tienen que expresar el objeto principal de la norma.
33. Los epígrafes no integran la disposición normativa.
34. Los epígrafes no pueden repetirse.
35. No debe epigrafiarse algunos artículos sí y otros no.
36. Los artículos deben ser numerados y la numeración debe ser continua, desde el principio hasta el fin del texto legal, independientemente de las divisiones que pueda tener el texto en partes, títulos, capítulos, etc. La numeración cardinal facilita la lectura.
37. Cuando se introducen nuevos artículos a textos legales tradicionales y extensos, por ejemplo los Códigos, en lo posible debe respetarse la numeración y utilizarse los bis, ter, quater. (Ver reglas sobre dinámica).
38. En los demás casos, cuando se intercala una disposición en el articulado de la ley vigente, pueden reordenarse los números de los artículos a partir de la disposición intercalada.
39. Un texto autónomo no puede incluir artículos bis, ter, etc., estos deben reservarse para los artículos que pudieran agregarse con posterioridad.
40. El artículo puede dividirse en párrafos y en incisos.
41. Los incisos pueden contener una enumeración taxativa o meramente enunciativa.
42. Asimismo, los incisos pueden ser acumulativos (es decir, deben cumplirse todos ellos), o simplemente alternativos (al menos uno cualquiera de ellos).
43. Los incisos se numeran o indican con letras minúsculas a), b), c), etc.

BIBLIOTECA "ESTEBAN ECHEVERRIA" Legislatura de Buenos Aires

Anexos

44. Debe indicarse en el cuerpo principal de la norma si los anexos que ésta incluye forman o no parte de la ley.
45. Los anexos se identifican con números o letras y deben llevar título.
46. En los anexos se incluyen los cuadros, tablas, diagramas, planos, descripciones y listados.
47. En algunos casos, el anexo constituye el núcleo central del dispositivo normativo. Por ejemplo, el Código Civil, anexo de la Ley 340, o la Ley de Contrato de Trabajo, anexo de la Ley 20.744. (Ver también regla 121).

REGLAS DE REDACCIÓN

Términos

48. Emplear la palabra exacta.
49. El mismo concepto debe expresarse siempre con el mismo término o giro. No usar sinónimos.
50. Si se usa un término en un sentido que no es el habitual se lo debe definir, aunque es recomendable no alejarse demasiado del sentido habitual.
51. Evitar sustituir los sustantivos por pronombres.
52. En un texto legal reglamentario, la terminología no debe apartarse de la empleada en el texto legal de base.
53. Las modificaciones introducidas a una ley deben respetar su redacción, estilo y terminología.
54. Evitar el uso de términos extranjeros salvo cuando posean un signi ficado técnico o sean de uso corriente y no tengan traducción.
55. No utilizar abreviaturas, salvo "Art.", "CN" (Constitución Nacional), y la denominación de los Códigos (ej. :"CC" por Código Civil).

56. Al referirse a organismos oficiales, reparticiones, entidades, etc., citar la primera vez su nombre oficial completo y la sigla entre paréntesis. En artículos posteriores referirse a ellos sólo con su sigla.
57. Evitar el uso de arcaísmos.

Formas verbales

58. La norma debe estar relacionada con el tiempo en que se la lee y aplica, no con el que se la elabora y dicta.
59. Preferir el modo indicativo al modo subjuntivo.
60. Preferir el presente al futuro.
61. Emplear el futuro sólo cuando es irremplazable por el presente.
62. Emplear el pretérito sólo cuando se trata de actos anteriores a la ley.
63. Utilizar el gerundio sólo para enunciar una acción simultánea o anterior a la del verbo principal.
64. Sustituir el futuro imperfecto de subjuntivo por el presente de indicativo o subjuntivo (por ejemplo, en lugar de "dispusiere" -futuro imperfecto de subjuntivo- se escribirá "dispone" -presente de indicativo - o "disponga" - presente de subjuntivo).
65. Sustituir el futuro perfecto de subjuntivo por el pretérito perfecto de indicativo o el pretérito perfecto de subjuntivo (por ejemplo, en lugar de "hubiere presentado en término" -futuro perfecto de subjuntivo -, se escribirá "ha presentado en término" - pretérito perfecto de indicativo- o "haya presentado en término"- pretérito perfecto de subjuntivo).

Sintaxis

66. En la construcción sintáctica preferir el orden lógico.
67. Deben evitarse las oraciones con sujeto tácito.
68. Evitar construcciones ambiguas.
69. Usar construcciones simples, evitar giros rebuscados y sobreabun

dantes (por ejemplo, en lugar de "efectuar una presentación" se escribirá "presentará", en lugar de "se tendrá por caducada" se escribirá "caducará").
70. Usar formas verbales conjugadas en lugar de frases verbales (por ejemplo, se escribirá "presentará" en lugar de "deberá presentar").
71. Preferir la formulación positiva a la negativa.
72. Preferir la formulación refleja a la pasiva. Limitar el uso de la voz pasiva a los casos en que el interés debe enfocarse en el objeto de la acción y no en el sujeto.
73. Cuando legalmente hay dos posibilidades referirse a una de ellas positivamente en vez de negativamente a la otra.
74. La formulación de la norma debe ir antes de las circunstancias de su aplicación.
75. Las circunstancias o condiciones se encabezan con las conjunciones "si" o "cuando" y no con el relativo "que".
76. Evitar el uso de proposiciones subordinadas relativas, si pueden sustituirse por un participio en función adjetiva (en lugar de "la institución que demande" referirse a "la institución demandante").
77. Evitar oraciones complicadas y confusas que son generalmente el resultado de referencias y excepciones interminables.
78. Escribir párrafos breves.
79. Evitar el uso de palabras innecesarias.
80. Usar correctamente los signos de puntuación:
    *Separar con coma:
    - los elementos de una enumeración.
    - el nombre y el número de una ley.
    * Utilizar dos puntos:
    - antes de una enumeración.
    - cuando la frase siguiente especifique lo propuesto.
81. Evitar colocar el verbo al final de la frase (latinismo o germanismo).
82. Antecedente y pronombre relativo deben colocarse cerca en la oración, para que surja con claridad la relación entre ambos.

83. Evitar toda estructura arcaizante.
84. En el texto legal deben omitirse disposiciones que sólo constituyen motivación del texto, son recomendaciones o enuncian intenciones.
85. Fechas: Escribirlas completas y fuera de paréntesis.
86. Números: Escribir con letras: edades, espacios de tiempo o duración, dígitos de cero a nueve que establezcan cantidad.

Citas de Normas

87. Los decretos, leyes, resoluciones, ordenanzas, se indican con mayúsculaseguidas de su número.
88. La Constitución Nacional y los Códigos se mencionan con su nombre completo y las letras iniciales con mayúsculas o abreviados y entre paréntesis.
89. En las remisiones internas no debe repetirse la referencia "de la presente ley" salvo que sea imprescindible para la claridad de la norma.
90. En las referencias externas se debe citar el número de la ley y la ley que la modifica. Si la norma fue modificada por varias leyes, se indicará sólo la última. Si la referencia es a textos ordenados, se remitirá solo a ellos y no a las leyes originales.
91. En la redacción de incisos debe resultar claro si la enumeración es taxativa o no, (ver regla 42) y si los mismos son acumulativos o simplemente alter- nativos (ver regla 43).
92. Uso de mayúsculas.
    * La mayúsculas se usan en:
        - nombres propios
        - títulos que indican autoridad o cargo importante
        - nombres de días festivos (Ej.: Día de la Raza)
        - los sustantivos y adjetivos del nombre de una institución, tratado, ley o convenio
        - las siglas
        - las palabras gobierno, estado, república, etc., cuando equivalen a nombres propios

93. Evitar el uso de la forma "y/o" porque está constituida por una conjunción que une (y) y otra que separa (o). Su utilización genera contradicciones.

REGLAS SOBRE DINÁMICA LEGISLATIVA

Entrada en vigor de la ley

94. Por el artículo 2° del Código Civil, si nada se dice expresamente, las leyes entran en vigor en todo el país a los 8 días después de su publi cación oficial.
95. Si se quiere que la ley entre en vigor en una fecha distinta, debe incluirse en la ley una cláusula que expresamente así lo establezca.
96. La entrada en vigor de la ley puede fijarse en una fecha determinada con toda precisión, con día, mes y año; pero hay otras alternativas.
97. La entrada en vigor de la ley puede fijarse para una fecha determinable, como la fecha de promulgación o un plazo a contarse a partir de la fecha de sanción o de promulgación. No es aconsejable tomar como referencia temporal la fecha de publicación oficial, porque eso permitiría al Poder Ejecutivo manejar la entrada en vigor de la ley, y eventualmente hasta impedirla.
98. Distintas disposiciones de una misma ley pueden tener distintas fechas de entrada en vigor. Si se quiere usar de esta posibilidad, es necesario prever lo expresamente y con toda claridad.
99. La entrada en vigor de una ley puede estar sujeta al cumplimiento de una condición, es decir un hecho futuro que puede o no ocurrir. No conviene poner como condición a una reglamentación u otro acto a dictar por el Poder Ejecutivo, porque ello le permitiría al Poder Ejecutivo impedir la entrada en vigor de la ley.

Caducidad

100. Las leyes se extinguen por caducidad cuando desde su creación, por su propio texto, estaban sujetas a un plazo o a una condición, y ese plazo o condición se cumple.
101. Cuando es posible, el plazo de vigencia de una ley debe ser cierto, por haber sido fijado con toda precisión, con día, mes y año; o bien de otra manera suficientemente precisa.
102. No conviene, salvo casos muy excepcionales, sujetar la vigencia de una ley a un plazo incierto, o sea aquél referido a un hecho futuro que necesariamente alguna vez ha de ocurrir, pero no se puede saber cuándo.
103. La vigencia de una ley puede estar sujeta al cumplimiento de una condición resolutoria. Si se elige esta posibilidad, el hecho cuya ocurrencia cumple la condición debe estar descripto con la mayor claridad posible. Si por la naturaleza del hecho su ocurrencia puede ser discutida, es conveniente establecer que tal ocurrencia será constatada por determinado órgano estatal, el cual estará obligado a emitir un acto expreso y a publicarlo en el Boletín Oficial.
104. La ley también puede caducar por cumplimiento de su objeto, si el objeto es susceptible del agotamiento de las situaciones jurídicas que la ley regu la. Como estos casos se parecen a un plazo no determina do expresamente por la ley, si es posible conviene establecer de manera expresa un plazo máximo de vigencia de la ley.

Derogación

105. La derogación total o parcial de las leyes debe ser expresa.
106. La derogación debe establecerse en la ley mediante el uso del término "Derógase" seguido de la mención de las normas a derogar. No deben usar se otros términos porque pueden dar lugar a confusión, por ejemplo "Queda sin efecto ".

107. Cuando se establece un nuevo régimen legal en reemplazo de otro, este último debe ser derogado expresamente.
108. La derogación de las leyes debe ser hecha con toda precisión, identificando con certeza las leyes o disposiciones legales que se derogan. Las leyes a derogar deben ser identificadas por su número, excepto los Códigos, que deben ser identificados por su nombre completo. Los artículos deben ser identificados por su número, y los incisos por la letra o número correspon diente. (En relación con la derogación de artículos, ver también la regla 121)
109. La derogación debe mencionar detalladamente todas las leyes a derogar, inclusive aquellas modificatorias de la ley principal.
110. Debe evitarse la derogación genérica indeterminada, que se suele expresar con fórmulas del estilo "Derógase todo lo que se oponga". Con mayor razón deben evitarse las fórmulas del estilo "Derógase en todo cuanto se oponga", que producen muchas más incertidumbres que certezas.
111. No debe usarse el verbo "derogar" ni sus derivados cuando se establece un régimen especial que ha de funcionar como una excepción al régimen general que continúa vigente para los demás casos.
112. No conviene derogar leyes que ya estaban extinguidas, pues se corre el reisgo de que alguien interprete que estaban vigentes. Si se quiere dar certeza a una derogación anterior discutible, se puede usar una fórmula como "Declárase derogada a la ley ..."
113. Cuando se quiere dar por terminado un régimen legal es necesario derogar la ley que lo estableció. No deben usarse fórmulas del estilo "Suprímese el impuesto creado por ley ...", sino directamente "Derógase la ley ...".
114. Cuando la ley a derogar ha sido objeto de texto ordenado oficialmente aprobado, la derogación debe referirse al texto ordenado más reciente de esa ley; pero conviene mencionar expresamente las leyes modificatorias posteriores al texto ordenado que también han de ser derogadas.

Modificación

115. La modificación total o parcial de las leyes debe ser expresa.

116. La modificación de la ley debe ser hecha con toda precisión, identificándose de manera certera la ley o disposición legal que se modifica. La ley a modificar debe ser identificada por su número, excepto los Códigos, que deben ser identificados por su nombre completo. Los artículos a modificar deben ser identificados por su número, y los incisos por la letra o número correspondiente.

117. La modificación debe mencionar a la ley principal a modificar. No hay que enumerar detalladamente las anteriores leyes modificatorias de la ley principal.

118. Cuando se quiere modificar un régimen legal, es necesario modificar la ley que lo estableció. No deben usarse fórmulas del estilo "Modifícase el impuesto creado por ley ...", sino referirse directamente a la ley.

119. En principio, la modificación de una ley debe hacerse sustituyendo íntegramente una parte del texto de la ley. Esa parte no debe ser menor que un párrafo, inciso o apartado. Aunque se quiera sustituir solamente una palabra o frase, igualmente se le dará forma de sustitución integral de una parte de la escala indicada.

120. La modificación de una ley también puede hacerse mediante el agregado de nuevos artículos, párrafos, incisos o apartados. En este caso debe asignarse a los nuevos textos una identificación por números, letras o de otro modo, que sea concordante con el método utilizado por la ley a modificar.

121. Si se quiere modificar algún artículo de un texto legal aprobado como anexo de una ley, debe indicarse con precisión el texto a modificar: no es lo mismo el artículo 3° de la ley 340, aprobatoria del Código Civil, que el artículo 3° del Código Civil. (Ver regla 47).

122. El agregado de nuevos artículos en una ley anterior debe ser establecido mediante la fórmula "Incorpórase a la ley ... el siguiente

artículo ...", y luego se transcribe el texto a insertar, comenzando por su identificación numérica, alfabética o la que corresponda. Esto vale también para el agregado de párrafos, incisos o apartados.

123. Cuando se agregue a una ley un artículo, párrafo, inciso o apartado en medio de una serie, la identificación asignada se formará tomando la identificación de la unidad del mismo nivel (artículo, párrafo, inciso o apartado) inmediatamente anterior al lugar de inserción, completada con una palabra latina que permita diferenciar. Para la primera unidad agregada la palabra latina será "bis", para la segunda "ter", y para las siguientes "quater", "quinquies", "sexies", "septies", "octies", nonies" y "decies". Sin embargo, si los agregados pasan de cuatro, sería conveniente buscar otra manera de insertar los nuevos textos. (Ver también reglas sobre estructura)

124. Cuando se quiere agregar un artículo nuevo antes del artículo 1° de la ley a modificar, conviene asignar al artículo nuevo el número 1° y simultánea mente cambiar el número del anterior artículo 1°, que pasará a ser 1° bis. Con los cambios pertinentes, lo mismo vale para el caso de incisos nuevos antes del primer inciso.

125. La modificación de una ley por supresión de textos es una derogación parcial de la ley, y debe hacerse como las demás derogaciones. Es conveniente derogar íntegramente unidades del nivel artículo, párrafo, inciso o apartado. Si se quiere derogar una parte menor, es preferible sustituir íntegramente el artículo, párrafo, inciso o apartado.

126. La modificación a una ley debe hacerse utilizando rigurosamente la misma terminología de la ley a modificar. (Ver también reglas sobre redacción.)

127. Al modificar una ley debe respetarse en todo lo posible la estructura formal de la ley a modificar, inclusive el método de epigrafiado. Si es necesario modificar también la estructura de la ley, eso debe hacerse respetando sus lineamientos generales, p.ej. si se agrega un nuevo capítulo éste debe tomar una numeración y llevar un título del mismo estilo que los capítulos ya existentes en la ley. (Ver también reglas sobre estructura.)

128. Las modificaciones a una ley que ha sido objeto de texto ordenado oficialmente aprobado deben referirse al texto ordenado más reciente de esa ley, sin mencionar las leyes modificatorias posteriores al texto ordenado, ni agregar frases del estilo "y sus modificatorias".

Restablecimiento

129. El restablecimiento de la ley debe ser hecho de manera expresa, pues equivale a volver a crearla. La derogación de la ley derogatoria no produce por sí misma el restablecimiento de la ley anteriormente derogada.
130. Cuando se restablece una ley extinguida, debe incluirse una cláusu la que regule la situación jurídica de los hechos y actos producidos en el período intermedio durante el cual no rigió la ley restablecida.
131. Las reglas anteriores valen, mutatis mutandis, para el restablecimiento de una ley que estaba suspendida.

REGLAS SOBRE LÓGICA INTERNA DE LOS SISTEMAS NORMATIVOS[2]

Agrupamiento de casos individuales en casos genéricos o "casilleros"

132. Si de un conjunto de casos va a tomarse algún atributo para dar soluciones distintas según que ese atributo exista o no, o que se verifique o no la ocurrencia de determinado hecho, las normas deben redactarse siempre de acuerdo con la existencia o no de dicho atributo, o la ocurrencia o no de ese hecho. No debe buscarse el atributo

[2]Al elaborar una ley, el redactor legislativo agrupa casos reales posibles en conjuntos que podríamos llamar casos genéricos; esto se hace mediante la utilización de determinados atributos que pueden dar lugar a que la solución a dar a un determinado caso genérico, dependa de la existencia o no de dicho atributo. Por ejemplo: si estamos legislando sobre duración mínima de un contrato de locación de inmuebles, puede tomarse una decisión política diferente en los casos en que se trate de una vivienda que en los casos en que se trate de locales comerciales; si estamos legislando sobre escrituración en ventas de lotes a plazos, puede ser que la solución dependa, entre otros atributos a tener en

contrario (por ejemplo, " buena fe vs. mala fe" es incorrecto; lo correcto es "buena fe vs. falta de buena fe").
133. Cerciorarse de que el conjunto de agrupamientos resulta exhaustivo: cada caso individual debe estar contemplado en algún casillero (ejemplo: "contratos anteriores a 1990 vs. contratos posteriores a 1990", no es exhaustivo: los contratos celebrados durante 1990 no entran en ningún agrupamiento. A alguno de los dos habrá que agregarle "inclusive" o "exclusive").
134. Cerciorarse asimismo de que el conjunto de agrupamientos resulta excluyente: ningún caso individual debe estar contemplado en más de un casillero (ejemplo: "inmuebles destinados a vivienda vs. inmuebles destinados a local comercial", no es excluyente: existen numerosos inmuebles que son local comercial y también vivienda. A alguno de los dos habrá que agregarle "exclusivamente").

Las soluciones en cada agrupamiento o "casillero"

135. Revisar prolijamente si la solución que ha dado a cada grupo de casos se ajusta al objeto de la ley que ha elaborado.
136. Solucionar todos los agrupamientos de casos individuales, aunque la probabilidad de existencia de situaciones reales en uno de los grupos sea muy pequeña.
137. Comprobar que los atributos que se han previsto son efectivamente relevantes al momento de decidir una solución determinada. Muchas veces, al ir tomando las decisiones parciales, determinado atributo termina por no utilizarse.

cuenta, del hecho de que el comprador se encuentre en posesión del lote o que no tenga la posesión. Esta subdivisión del conjunto general en casilleros menores o casos genéricos, debe hacerse abarcando la totalidad de los casos reales o individuales posibles, y de un modo tal que ningún caso individual esté contemplado en más de un casillero, es decir, que no pertenezca a más de un caso genérico. Si algún casillero queda sin solución, tendremos una laguna normativa; si algún casillero tiene dos o más normas que se refieran a él, tendremos una contradicción normativa si las soluciones son diferentes, o una redundancia normativa si las soluciones son iguales.

138. Como consecuencia de lo anterior, verificar que se ha utilizado la menor cantidad posible de normas (ejemplo: un sistema de dos normas que establezca que "los perros de menos de dos años deben tener collar" y también que "los perros de dos años o más deben tener collar", puede reemplazarse sin alterar el resultado, por una sola norma que diga: "todos los perros deben tener collar").
139. Si al revisar el proyecto se encuentra algún problema lógico (lagunas, contradicciones o redundancias normativas), analizar si ello proviene de una decisión política errónea o si es producto de una redacción o una estructura defectuosas.
140. Analizar cuidadosamente cada grupo de casos, buscando hipótesis posibles de existencia de casos individuales para los cuales la solución es injusta.

Incorporación de la ley al orden jurídico

141. Tener en cuenta que las redundancias y las contradicciones de la ley, necesariamente se trasladan al orden jurídico; no así las lagunas.
142. No desesperar tratando de evitar todas las lagunas en la elaboración de una ley. Cerciorarse previamente si alguna o algunas de ellas no se solucionan al incorporar la ley al orden jurídico.
143. El hecho de que la ley no tenga contradicciones ni redundancias, no garantiza que éstas no aparezcan al incorporar la ley al orden jurídico. Puede suceder que alguna de las normas que se han incorporado a la ley, ya estaban en el orden jurídico.