

TÉCNICA LEGISLATIVA

DEPARTAMENTAL

Canelones

Hacia un concepto

La técnica legislativa se propone mejorar la producción de normas jurídicas; de modo que facilita la interpretación de la misma.

- Comprende dos aspectos:

Reglas formales para la redacción de textos legislativos.

El análisis de factibilidad según sus efectos concretos.

Diferenciación

- La Técnica Legislativa es el procedimiento que sigue un proyecto hasta que se convierte en Decreto Departamental o Resolución, y no es necesariamente una tarea exclusiva del legislador sino también del técnico y apunta al continente, al texto escrito.
- La Política Legislativa es la decisión política y exclusiva del legislador en cuanto a su contenido.
- Por tanto, tiene que existir fidelidad entre el texto con la voluntad política del legislador departamental.

Requisitos básicos

a) Debe ser coherente con el ordenamiento jurídico.

b) Debe ser fiel reflejo de la decisión política que motivó al legislador.

c) El texto debe ser interpretado de la misma manera por cualquier lector.

Concepto

- La Técnica Legislativa es el arte de elaborar textos normativos sin defectos, o con la menor cantidad posible de ellos. Se trata de un arte compuesto por un conjunto de habilidades o destrezas específicas. Cada una de estas destrezas específicas es una técnica legislativa particular (p. ej. la técnica del incisado, la técnica del epigrafiado, etc.).
- Las reglas constituyen las herramientas de trabajo intelectual que permiten transmitir esos conocimientos prácticos y verificar el acierto de su aplicación a casos concretos.

Proceso de creación legislativa

Dimensión política
(decisión)

Dimensión jurídica
(sistema)

Dimensión técnica
(elaboración)



Relación del sistema de fuentes

Criterios interpretativos

Jerárquico : Norma superior derogada a la inferior



Cronológico : Norma posterior deroga a la anterior



Axiológico-sustancial: Protección de valores constitucionales



Otros “especialidad”: La “materia departamental”

Técnica Legislativa: Partes

Parte general

- a) Los temas relativos al lenguaje legal (legal writing), que se consideran tienen una relativa autonomía y especificidad.
- b) Estructuración, composición y sistematización de la norma jurídica.

Parte especial

- Se consideran los criterios que deben observarse para elaborar los diversos tipos de disposiciones legales, así como las que tienen por objeto introducir reformas a normas ya existentes.



**¿ Cómo tiene que ser
el texto normativo
correcto?**

“Preciso”

significa que el texto normativo debe transmitir un mensaje concreto.

“Claro”

significa que el texto normativo debe ser fácil de comprender.

“Conciso”

significa breve, en el sentido de que no es más extenso de lo necesario.

Reglas prácticas

Reglas sobre la definición preliminar del proyecto

- **Viabilidad jurídica:** El cuerpo legislativo, como cualquier otro órgano de gobierno, no tiene una competencia ilimitada sino que su accionar debe mantenerse dentro de los parámetros y los límites que le marcan las normas de rango superior.

- **Viabilidad y oportunidad prácticas:** Como segundo paso deben analizarse la viabilidad y la oportunidad prácticas de la norma a dictarse.
- Las normas son efectivas si se cumplen y si su cumplimiento puede controlarse.
- Una norma de improbable cumplimiento por parte de la ciudadanía, ya sea porque la norma es excesivamente puntillosa y difícil de cumplir o porque se trata de temas que a la ciudadanía no le parece que puedan ser objeto de regulación legal, se tiende a ignorarlas, terminan siendo, más que verdaderas normas ordenadoras de la convivencia social, simples expresiones de deseos.

- **Tipo de proyecto**

- 1 *Proyecto de Decreto u Ordenanza*, que es la propuesta destinada a crear una institución o norma de carácter general o a modificar, sustituir, suspender o derogar una norma ya existente o parte de ella.
- 2 *Proyecto de resolución*, que es la propuesta que implica una disposición de carácter imperativo que puede adoptar la Legislatura por sí.
- 3 *Proyecto de declaración*, que es una proposición destinada a reafirmar las atribuciones del cuerpo legislativo, expresar una opinión del mismo sobre cualquier hecho de carácter público o privado o a solicitarle al Ejecutivo Departamental, de modo no imperativo, que realice alguna acción determinada.

Reglas correspondientes a la elaboración del proyecto normativo

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

Reglas sobre estructura

Finalidad de las reglas de estructura

- La finalidad de la estructura es hacer fácilmente accesible el conocimiento del objeto y del alcance de las normas en ellas contenidas.
- Debemos tener muy presente quienes serán sus principales usuarios.

Título

- El texto debe ser introducido por un título general, debe ser breve, concreto y reflejar objetivamente el contenido de la misma.
- *Debe evitarse dar a una norma un título ya asignado a otra anterior que continúa en vigor.*
- El título de la norma es el que el cuerpo legislativo aprueba al momento de su sanción; los títulos puestos por publicaciones, oficiales o no, no reemplazan el título oficial de la misma.

Módulo unitario de la Norma Departamental

- **en cuanto a su contenido jurídico: la norma.**
- **en cuanto a su texto escrito: el artículo**
- *Todas las normas deben estar contenidas en el texto de la norma departamental y ninguna parte del texto puede ser excluida de la división en artículos, a menos que se trate de un anexo.*

Como corolario

- La tarea del técnico legislativo es, fundamentalmente, transcribir, traducir a un texto escrito, la decisión política del legislador departamental y que esta traducción debe cumplir con tres requisitos básicos:
 - a) ser coherente con el resto del ordenamiento jurídico;
 - b) ser un fiel reflejo de la decisión política que motivó al legislador;
 - c) lograr un texto que sea interpretado de la misma manera por cualquier lector.
- *La clara y precisa comprensión de la norma entonces es una condición ineludible para la correcta formulación del correspondiente artículo que integrará el texto.*

Ordenamiento temático de las normas

- Las normas deben agruparse de acuerdo con su afinidad temática.
- Los grupos temáticamente afines deben sucederse en el siguiente orden:
 - a) Disposiciones preliminares y definiciones
 - b) Disposiciones generales y especiales o particulares
 - c) Disposiciones orgánicas y procedimentales
 - d) Disposiciones sancionatorias
 - e) Disposiciones financieras, si las hubiere
 - f) Disposiciones finales

Disposiciones preliminares

Las disposiciones preliminares incluyen:

- Ámbito de aplicación material, el objeto de la norma departamental
- Ámbito de aplicación territorial
- Ámbito de aplicación personal, los sujetos de la norma departamental

Las excepciones, limitaciones o condiciones para la aplicación de la norma deben ubicarse dentro de las disposiciones preliminares. Si son aplicables sólo a un Libro, Parte, Título, Capítulo o Sección, deben ubicarse al comienzo de ese agrupamiento.

Las definiciones que sean indispensables para la interpretación de la norma departamental

- La primera parte de la norma departamental debe estar destinada a poner rápidamente en conocimiento del lector los puntos más importantes referidos a la aplicación de esa norma. Así tenemos:
 - a) el objeto, qué tema trata;
 - b) a qué personas se aplica;
 - c) en caso de que se aplique sólo en una parte del territorio, individualizar cuál es;
 - d) las limitaciones o excepciones generales que contempla; y
 - e) la precisión, en cuanto a su contenido y alcance, de aquellos términos que utiliza con un sentido particular y específico.

Definiciones

- Sólo deben definirse aquellos términos que para la correcta aplicación de la norma adquieren un significado más preciso, más restringido o diferente que el que tiene ese término en el uso habitual.
- Las definiciones pueden situarse entre las disposiciones preliminares o en un anexo. Si son aplicables sólo a un Libro, Parte, Título, Capítulo o Sección, deben ubicarse al comienzo de ese agrupamiento.

Disposiciones generales y especiales o particulares

- Las disposiciones generales y especiales o particulares son las normas referidas al tema central de que trata la norma departamental.
- Si trata varios temas habrá sucesivas iteraciones de disposiciones generales y especiales o particulares.
- Las disposiciones generales deben preceder a las disposiciones especiales o particulares sobre el mismo tema.

Disposiciones orgánicas y procedimentales

- Si el texto normativo determina la creación de órganos, las normas de creación y organización deben ubicarse antes del procedimiento que se les establezca.
- La norma debe establecer con precisión si se crea en realidad un nuevo órgano o si el nuevo órgano es, en realidad, una transformación de otro órgano preexistente.
- Las disposiciones procedimentales deben describir el procedimiento cronológicamente. Debe tenerse en cuenta que cada paso del procedimiento constituye, en sí mismo, una norma. Por lo tanto, debe asignarse a cada uno un artículo diferente.

Disposiciones sancionatorias

- El concepto de norma sancionatoria, abarca no sólo las normas que implican sanciones a las personas físicas o jurídicas, sino que también incluye aquellas normas que dada una obligación jurídica a cumplir, establecen qué solución jurídica existe para el caso de incumplimiento.
- Por lo general, cuando las disposiciones sancionatorias son pocas y se refieren a temas diferentes sin mayor relación entre sí, es aconsejable ubicarlas en un artículo a continuación de la norma cuyo incumplimiento deviene en esa sanción.
- Si las disposiciones sancionatorias son muchas y se refieren a temas múltiples, suele ser conveniente establecer un agrupamiento en especial (Parte, Título, Capítulo) sobre sanciones)

Disposiciones finales

- En el grupo de las disposiciones finales se ubican las siguientes:
 - Las derogatorias, que producen la derogación de otras normas;
 - Las modificatorias, que producen la modificación de otras normas; y
 - Las transitorias, que marcan el paso de un régimen normativo a otro.

El último artículo de la norma es siempre el artículo de forma

- Las disposiciones finales son aquellas normas que deben incluirse en la norma en vistas a su incorporación a la legislación y al orden jurídico departamental.
- Por una parte, responden a la necesidad de mantener la armonía del orden jurídico como sistema de normas. A ello apuntan las normas derogatorias y las modificatorias.
- Por otra parte, debe establecerse el paso ordenado del sistema jurídico anterior al nuevo sistema. La realidad social económica y política no se modificará en forma instantánea por la mera existencia de una nueva norma departamental. Ello es el objeto de las disposiciones transitorias.
- Se incluyen también en estas disposiciones finales las normas correspondientes al ámbito de aplicación temporal de la misma.

Remisiones

- Las remisiones se utilizan cuando es conveniente enlazar dos normas o grupos de normas pertenecientes a la misma norma jurídica o a distintas con el objeto de que esta ligazón se mantenga aun cuando existan modificaciones posteriores.
- Si la norma remitente y la norma remitida pertenecen a la misma norma jurídica, hablamos de *remisiones internas*. Si pertenecen a distintas normas: de *remisiones externas*.

La remisión interna

- Debe ser expresa e indicar con precisión el número de la norma remitida; la norma remitida puede individualizarse como “el artículo XX”, como “los artículos XX a YY” o como “el Capítulo (Parte, Título, Sección) XX”. Debe evitarse el utilizar frases como “el capítulo anterior” o “el artículo precedente”.
- En las remisiones internas no debe repetirse la referencia “de la presente Ordenanza o decreto” o “de esta ordenanza” salvo que ello sea imprescindible para la claridad de la norma.

La remisión externa

- Las remisiones externas sólo deben utilizarse cuando es necesario prever que la modificación de la norma remitida debe operar en forma automática sobre la norma remitente.
- Si simplemente se busca aplicar una norma del resto del ordenamiento jurídico pero con el texto vigente a este momento en que está redactándose, sin que modificaciones posteriores de la norma remitida la afecten, debe transcribirse la norma que desea utilizarse sin hacer ninguna referencia a que se encuentra en otra parte del ordenamiento jurídico. En caso de que por razón de la longitud del texto se opte por hacer una remisión, debe aclararse que la norma remitida es la vigente a ese momento y que sus modificaciones posteriores no operarán sobre la norma remitente.
- Puede ser **expresa o genérica**. Son remisiones expresas las que indican con precisión cuál es la norma o grupo de normas remitidas, con identificación de la norma jurídica y el número de artículo a que se remite.
- Son remisiones genéricas las que remiten a un ordenamiento general sin precisar cuáles son los artículos aplicables. Por ejemplo: “Los recursos se tramitan de acuerdo con lo prescrito en la Ordenanza de Procedimientos Administrativos”.
- Deben evitarse las remisiones en cadena.
- En algunos casos resulta conveniente, y aun necesario, remitir a normas no jurídicas emanadas de organismos técnicos. La incorporación de estas normas técnicas a la norma es lo que les da el carácter de normas jurídicas, para el caso.

Ordenamiento sistemático

- La norma jurídica debe ordenarse sistemáticamente.
- El desglose de las normas y su agrupamiento en distintos niveles depende de la extensión del texto de la norma departamental, de la diversidad de temas que trata y de su complejidad.
- Los niveles de agrupamientos son los siguientes: Libros/Partes/Títulos/Capítulos/Secciones.
- No siempre es necesario utilizar todos los niveles de agrupamiento pero una vez decidido que se utilizarán, por ejemplo, Partes, Capítulos y Secciones, no puede introducirse, a la mitad de la redacción, el agrupamiento Título. Cuando se opta por un determinado esquema de agrupamiento, éste debe mantenerse a lo largo de toda la norma.
- Si se utilizan menos de cinco niveles, las opciones más recomendables son:
 - ❑ Para un solo nivel Capítulos
 - ❑ Para dos niveles Títulos y Capítulos
 - ❑ Para tres niveles Partes, Títulos y Capítulos o bien Títulos, Capítulos y Secciones
 - ❑ Para cuatro niveles Partes, Títulos, Capítulos y Secciones
- La división en Volúmenes o Libros está reservada para las normas voluminosas o los textos ordenados, es el caso del TODECA.



Identificación de los agrupamientos

- Cada agrupamiento debe tener su número y una denominación que englobe el contenido de todos los artículos que agrupa.
- Los nombres de los agrupamientos no deben repetirse en la misma norma.

- Las numeraciones a utilizar para los distintos niveles de agrupamiento son las siguientes:
 - Para Libros romana Libro I, Libro II, etc.
 - Para Partes ordinal en letras Primera Parte, Segunda Parte, etc.
 - Para Títulos romana Título I, Título II, etc.
 - Para Capítulos arábica cardinal Capítulo 1, Capítulo 2, etc.
 - Para Secciones arábica ordinal Sección 1ª, Sección 2ª, etc.

- La numeración de cada agrupamiento debe recomenzar al volverse al agrupamiento inmediatamente superior. Por ejemplo:

Primera Parte

□ Título I

Capítulo 1

Capítulo 2

Capítulo 3

□ Título II

Capítulo 1

Capítulo 2

Segunda Parte

□ Título I

Capítulo 1

- 
- Estas reglas sobre identificación de los agrupamientos complementan las del grupo anterior sobre ordenamiento sistemático.
 - Es un error frecuente poner un nombre al agrupamiento pensando sólo en el primer artículo o en los primeros artículos. Lo correcto es que el nombre abarque todos los artículos que contiene el agrupamiento.

Artículos

- El módulo unitario de la norma jurídica en cuanto a su texto escrito es el artículo.
- Todas las normas deben estar contenidas en artículos, a menos que se trate de un anexo.
- Cada artículo debe contener una sola norma y cada norma debe estar contenida íntegramente en el artículo.

Numeración de los artículos

- 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, aunque es usual la denominación ordinal hasta el 9º artículo y a partir de allí, numeración cardinal.
- En la legislación departamental hay algunos cuerpos normativos que identifican sus disposiciones por el método de numeración cifrada (1, 1.1, 1.1.1, 1.1.2, 1.1.3, 1.2, 1.2.1, 1.2.2, 1.3, 1.3.1, 2., 2.1, 2.1.1, 2.2, etc.).
- Las disposiciones transitorias deben seguir la numeración normal del resto del articulado.
- El último número corresponde al artículo de forma (por ejemplo: Comuníquese...”)
- Cuando se introducen nuevos artículos a textos legales vigentes debe respetarse la numeración y utilizarse los bis, ter, quater.

Epígrafes

- Es conveniente que los artículos tengan una denominación, a la que se llama epígrafe.
- El epígrafe debe ser una construcción breve y clara y tiene que expresar el objeto principal de la norma.
- El epígrafe no integra el texto del artículo. El texto normativo debe ser gramatical y normativamente completo, con prescindencia del epígrafe.
- Los epígrafes no deben repetirse.
- El epígrafe se escribe a continuación del número de artículo y finaliza con punto y seguido; a continuación debe escribirse el artículo.
- El epígrafe debe mantener la misma terminología que se utiliza en el articulado. El epígrafe es, junto con el número, la identificación del artículo. Por ese motivo debe cumplir las reglas comunes de identificación o individualización que se reseñan en las reglas.

Incisos

- Cuando el texto del artículo requiere de una enumeración, es conveniente efectuarla mediante la utilización de incisos (literales o numerales).
- Los incisos pueden individualizarse con letras minúsculas seguidas de paréntesis derecho, aunque en algunos lugares es costumbre individualizarlos con números.
- No obstante, si se opta por una u otra modalidad, ésta debe mantenerse uniforme en todo el articulado.
- Los incisos siempre finalizan con punto y coma, con excepción del último que finaliza en punto y aparte.
- Debe evitarse el finalizar los incisos con punto y aparte por cuanto ello entra en conflicto con las reglas de la gramática castellana. En efecto, en castellano el punto y aparte indica la finalización de un párrafo y, consecuentemente, el cambio de la idea central a expresar a continuación; en tal sentido, finalizar cada inciso con punto y aparte “desconecta” a los incisos siguientes del encabezado del artículo.

Incisos

- Los incisos deben redactarse de modo tal que cada uno de ellos pueda leerse a continuación del encabezado.
- En los incisos no deben incluirse otras normas ajenas a la simple enumeración.
- Los incisos no deben subdividirse en períodos menores.
- La utilización de incisos para las enumeraciones facilita su referencia, en tanto se puede indicar, por ejemplo, el inciso *tal* del artículo *tal*.
- Asimismo, si se opta por la utilización de incisos toda la enumeración debe estar contenida en incisos.
- Los incisos constituyen una enumeración; no debe contener más de una enumeración; debiéndose instrumentar en incisos diferentes.

Carácter enunciativo o taxativo de los incisos

- Los incisos pueden contener una enumeración **taxativa** o meramente **enunciativa**.
- Para los artículos que contienen una enumeración taxativa, suele ser conveniente indicar en el encabezado tal circunstancia, mediante la utilización de palabras como “sólo”, “exclusivamente” o similares.
- Para los artículos que contienen una enumeración meramente enunciativa, suele ser conveniente indicar en el encabezado tal circunstancia, mediante la utilización de locuciones como “al menos”, “como mínimo” u otras similares.
- **Taxativa:** lo enumerado y sólo lo enumerado.
- **Enunciativa:** lo enumerado y otras circunstancias u otros atributos más.
- Esto debe quedar claramente expresado en el artículo, con el fin de evitar incertidumbres acerca del alcance de la norma.

Carácter acumulativo o alternativo de los incisos

- Los incisos pueden ser **acumulativos** (es decir, deben darse o cumplirse todos ellos), **alternativos no excluyentes** (debe darse o cumplirse al menos uno de ellos, aunque pueden ser más) o **alternativos excluyentes** (debe darse o cumplirse uno solo de ellos).
- Un modo útil de indicar si los incisos son acumulativos o no es colocar la conjunción “y” o la conjunción “o” a continuación del punto y coma del penúltimo inciso. En el primer caso, con “y”, los incisos serán acumulativos; en el segundo, con “o”, alternativos, aunque sin precisar si son excluyentes o no.
- También puede indicarse el carácter de acumulativo, alternativo no excluyente o alternativo excluyente, precisando, en el encabezado del artículo, si se trata de todos o de algunos y, en este caso, si puede darse más de uno.

Anexos

- Las normas jurídicas pueden tener, además del articulado, uno o más anexos.
- Los anexos se identifican con números romanos y deben llevar título.
- En los anexos se incluyen los cuadros, tablas, diagramas, planos, descripciones y listados.
- En el articulado debe indicarse si los anexos que se incluyen forman parte de la norma jurídica o no.

REGLAS DE REDACCIÓN

- La finalidad de las reglas de redacción es asegurar lo más posible la precisión del texto y la claridad de la norma que el texto contiene.
- El texto legal debe entenderse claramente y todos deben entenderlo de la misma manera.
- Por otra parte, el texto debe redactarse de modo de guardar total fidelidad a la decisión política.
- Es recomendable utilizar siempre un lenguaje clásico, alejado de los modismos coyunturales. Asimismo, debe evitarse el lenguaje rebuscado propio de los textos científicos o académicos.
- El texto legal debe tener carácter rigurosamente **preceptivo**; deben omitirse disposiciones que sólo constituyen motivación del texto, enuncian intenciones o son simples recomendaciones.
- El técnico legislativo debe tener siempre presente que su principal tarea es traducir a un texto escrito la norma jurídica que el legislador desea impulsar o aprobar.

Términos

- Debe emplearse la palabra adecuada, con el menor margen de vaguedad y ambigüedad posible. Las palabras simples suelen ser, en este aspecto, más seguras que las expresiones o los giros rebuscados.
- El mismo concepto debe expresarse siempre con el mismo término o giro.
- No deben usarse sinónimos.
- No debe utilizarse el mismo término para referirse a dos conceptos distintos.
- Debe evitarse el uso de términos extranjeros salvo cuando posean un significado técnico, estén aceptados por el uso habitual y no puedan ser traducidos o reemplazados por una palabra en idioma español o la traducción pueda desvirtuar su sentido.
- En las modificaciones que se introducen a una norma debe respetarse la redacción, el estilo y la terminología.

Sintaxis

- En la redacción de los artículos debe preferirse el orden canónico: sujeto, verbo, objeto (el verbo más el objeto constituyen el predicado).
- Deben utilizarse construcciones sintácticas simples y directas. Debe evitarse el uso de palabras innecesarias. Los párrafos deben ser breves.
- Debe evitarse el uso de adverbios, a menos que ello sea imprescindible.
- Debe preferirse la formulación positiva a la negativa.
- Debe evitarse el uso de construcciones y expresiones que, en sí mismas, pueden tener más de una interpretación.
- El uso de la voz pasiva es desaconsejable, a menos que sea necesario enfatizar que el interés debe enfocarse en el objeto de la acción y no en el sujeto.
- El imperativo jurídico de la norma debe preceder a las circunstancias de su aplicación.

Modo y tiempos verbales

- Las normas deben redactarse, como regla general, en presente del indicativo.
- Es erróneo pensar la redacción en futuro y trasladarla al presente. En esos casos, suele ser necesaria la incorporación de un verbo imperativo.
- Es admisible el uso del modo subjuntivo en tiempo futuro para las normas de naturaleza punitiva redactadas como una consecuencia jurídica de determinado hecho.
- **Sólo el artículo de forma debe redactarse en modo imperativo:** Comuníquese, publíquese, insértese....
- Debe evitarse la utilización del gerundio.
- Se desaconseja la utilización del gerundio por cuanto es un tiempo verbal que, si bien establece cierta simultaneidad de dos acciones, no siempre es fácil distinguir cuál es la principal y permanente y cuál es la accesoria y circunstancial.

Ortografía

- Deben observarse estrictamente las reglas de ortografía de las palabras en lo que se refiere a su correcta grafía, al uso de mayúsculas y al uso del acento o tilde.
- Deben usarse correctamente los signos de puntuación.
- Debe evitarse el uso de abreviaturas.
- Como excepción a la regla anterior y aunque no sea recomendable, son admisibles las abreviaturas de uso frecuente como por ejemplo: “art.” en lugar de artículo o “inc.” en lugar de inciso; en todos los casos la abreviatura debe finalizar con un punto.

No es de recibo bajo ningún concepto el uso de “y/o”.

- **Disyuntiva inclusiva.** Para expresar una relación disyuntiva inclusiva se debe usar el vocablo o colocado entre dos términos.
- **Disyuntiva excluyente.** Para expresar una relación disyuntiva excluyente, en caso que tal relación no resulte evidente a partir de la cuestión regulada, conviene usar frases del tipo, por ejemplo: «o solamente A o solamente B», « A o B pero no ambos» y similares.
- Si el uso de la disyunción «o» es equívoco, se deben usar funciones mas amplias para resolver la ambigüedad, esto es, para aclarar si en la disposición en cuestión la «o» es inclusiva o excluyente.
- El uso de la conjunción «y» debe quedar reservado para las conjunciones copulativas (esto es, la relación que se cumple cuando todos los elementos correlacionados se verifica).
- **Condicionales.** En las disposiciones condicionales la palabra **si, por sí sola**, puede ser entendida en el sentido de que «y» resulta de «x», pero puede resultar también de otra causa. Si en cambio se quiere que la consecuencia «y» derive solo de «x» no de otro supuesto, conviene usar la fórmula «solo si x, entonces y».

Citas de organismos, reparticiones y entidades

- La mención debe hacerse sin ningún aditamento.
- Al referirse a organismos oficiales, reparticiones o entidades, debe citárselos por su nombre oficial completo. Si el nombre fuera muy largo debe citárselo la primera vez por su nombre oficial completo y la sigla o acrónimo entre paréntesis; en artículos posteriores, referirse a ellos sólo con su sigla o acrónimo.

Citas de textos normativos

- En un texto legal, la cita de otros textos legales surgidos de ese mismo cuerpo legislativo debe hacerse simplemente como Decreto N° XX u Ordenanza N° XX, según corresponda, y si es de otro órgano tal cual la nomenclatura del órgano que la dictó. NO ES CORRECTO citar número de publicación en el Diario Oficial.

REGLAS SOBRE DINÁMICA LEGISLATIVA

- No corresponde hablar de que la Junta sanciona tal o cual decreto u ordenanza , sino que lo correcto es decir que sanciona proyectos de decreto u ordenanza. Estos proyectos recién serán **DECRETOS** u **ORDENANZAS** cuando cumplan el paso final de ratificación expresa o tácita por parte del Ejecutivo Departamental o por alguno de los otros caminos previstos en la Constitución o la LOM.

Derogación

- La derogación total o parcial de las normas debe ser expresa.
- La derogación de las normas departamentales debe ser hecha con toda precisión, identificando con certeza las normas o partes de normas que se derogan. Las normas departamentales a derogar deben ser identificadas por su número. Los artículos deben ser identificados por su número.
- La derogación debe establecerse en la norma departamental mediante el uso del término “**Derógase**” seguido de la mención de las normas a derogar. No deben usarse otros términos porque pueden dar lugar a confusión, por ejemplo “Queda sin efecto” o “Queda abolida”.
- Cuando la norma a derogar ha sido objeto de texto ordenado oficialmente aprobado, la derogación debe referirse al texto ordenado más reciente de esa norma; pero deben mencionarse expresamente las normas o partes de ellas modificatorias posteriores al texto ordenado que también han de ser derogadas.
- Debe evitarse la derogación genérica indeterminada, que suele expresarse con fórmulas del estilo “***Derógase todo lo que se oponga***” o ***similares***. Con mayor razón deben evitarse las fórmulas del estilo “Derógase en todo cuanto se oponga”, que producen muchas más incertidumbres que certezas.
- Cuando se establece un nuevo régimen legal en reemplazo de otro, este último debe ser derogado expresamente.

Derogación

- *No es conveniente derogar normas que ya estaban extinguidas, pues se corre el riesgo de que alguien interprete que estaban vigentes. Si se quiere dar certeza a una extinción anterior discutible, se puede usar una fórmula como “Declárase derogada a la norma...”.*
- La derogación de una norma implica que dejan de tener sustento todas las normas remitidas a esta. Lo mismo sucede en caso de derogación de artículos.
- Cuando se derogan artículos de una norma de modo tal que el texto vigente remanente se reduce a uno o pocos artículos, deben retranscribirse las normas que continúan vigentes y derogarse el texto anterior en su totalidad.
- **El problema son las derogaciones implícitas;** cuando una norma posterior establece una norma contraria a otra preexistente en el orden jurídico, la nueva reemplaza a la anterior, que queda eliminada; sin embargo, los artículos que contenían a esas normas permanecen en la legislación, lo que produce incertidumbre para la ciudadanía no especializada en el manejo jurídico. **Por ese motivo las derogaciones deben ser expresas y sumamente precisas** en cuanto a qué es lo que se deroga.
- Una de estas precisiones se sustenta en la utilización de las palabras adecuadas; proponemos para ello el verbo “derogar” y sus conjugaciones.

Modificación

Tipos de modificaciones

- ❑ Abrogación y derogación: se elimina total o parcialmente un acto anterior.
- ❑ Sustitución: el nuevo acto sustituye disposiciones vigentes, por otras nuevas.
- ❑ Agregación o incorporación: se deja íntegro un texto anterior, pero se le agregan otros.
- ❑ Alteración: involucra tres distintas modalidades.
 - **Excepción:** a la aplicabilidad de una disposición normativa, sea en relación a algún aspecto de su contenido (ámbito material) o en referencia al espacio o al tiempo (ámbito espacial o temporal).
 - **Prórroga:** aplicabilidad de un texto normativo que tenía fijado un momento para su pérdida de vigencia.
 - **Suspensión:** disposición normativa, que entraría en vigor en un momento determinado pero que por cuestiones de implementación práctica por ej., se decide suspender su entrada en vigencia.

Modificación

- La modificación de una norma también puede hacerse mediante el agregado de nuevos artículos. En este caso debe asignarse a los nuevos textos una identificación por números que sea concordante con el método utilizado por la norma a modificar.
- El agregado de nuevos artículos en una norma anterior debe ser establecido mediante la fórmula “Incorpórese al Decreto N°... el siguiente artículo...” y luego se transcribe el texto a insertar, comenzando por su identificación numérica, o cifrada, la que corresponda.
- Cuando se agregue a una norma un artículo, la identificación asignada se formará tomando la identificación del artículo inmediatamente anterior al lugar de inserción, completada con una palabra latina que permita diferenciarla.
- Para el primer artículo agregado, la palabra latina será “**bis**”, para el segundo “**ter**” y para los siguientes “**quater**”, “**quinqüies**”, “**sexies**”, “**septies**”, “**octies**”, “**nonies**”, y “**decies**”. Sin embargo, si los artículos agregados pasan de cuatro, es conveniente buscar otra manera de insertar los nuevos textos.

- 
- Si al modificar una norma se altera sustancialmente la materia de que trata, debe evaluarse la conveniencia de elaborar un nuevo texto integral, derogando totalmente la norma anterior.

REGLA SOBRE LÓGICA DE LOS SISTEMAS NORMATIVOS

Al elaborar una norma, el técnico legislativo agrupa casos reales posibles en conjuntos que podríamos llamar casos genéricos; esto se hace mediante la utilización de determinados atributos o circunstancias que puedan dar lugar a que la solución a dar a un determinado caso genérico dependa de la existencia o no de dicho atributo o circunstancia.

Listas de comprobación o verificación (“checklists”)

Constituye una herramienta en base a una serie de preguntas que debe hacerse el redactor de un proyecto normativo, una vez finalizada la redacción, lo que le permitirá verificar o comprobar que se ha cumplido con algunas de las reglas de calidad imprescindibles.

Listas de comprobación o verificación (“checklists”)

Origen: Práctica anglosajona (siglo XIX)

Qué son : listados de preguntas ordenadas lógicamente

Objetivo: ordenar la reflexión previa a la decisión de legislar

Finalidad: reducir la proliferación de normas, mejorar su calidad, fortalecer el respeto a la ley

Destinatario: Quien tenga facultad de iniciativa legislativa

Los principales objetivos de estas listas son: a) actuar como recordatorios de lo que se debe hacer;

b) conformar registros detallados de que se hizo todo lo que había que hacer, incluyendo opcionalmente los resultados obtenidos; o

c) actuar como recordatorios y también como registros.

Listas de comprobación o verificación (“checklists”)

- ¿La norma proyectada registra antecedentes legales, jurisprudenciales o doctrinarios?
- ¿La norma proyectada resulta compatible con el ordenamiento jurídico vigente?
- ¿Se trata de una cuestión legislativa y de competencia del órgano interviniente?
- ¿El dictado de la norma responde a una obligación impuesta jurídicamente?
- ¿A quién corresponde la iniciativa?
- ¿Existen estudios o formas de apreciar su impacto sobre la realidad y sobre las respuestas individuales y sociales que pueden generar, tanto públicas como privadas?
- ¿Se encuentra redactada en forma precisa, suficiente y clara?
- ¿Están definidos sus alcances y contenidos, tanto objetivos como subjetivos?
- ¿Está prevista y analizada su forma y posibilidad de aplicación?
- ¿Están contemplados los tiempos de inicio y fin de su vigencia?
- ¿Se tuvo en cuenta los recursos presupuestarios y económicos que requiere su aplicación?
- ¿Existe alguna manera de medir su eficacia?

Antinomias, redundancia y lagunas

Antinomias o inconsistencias

Se denomina antinomia o inconsistencia al fenómeno que se produce siempre que dos o más normas conectan a un mismo supuesto de hecho dos consecuencias jurídicas incompatibles entre sí.

Redundancias

Se produce cuando dos o más normas asignan a un mismo caso soluciones coincidentes.

Si bien no constituye una dificultad grave del sistema, no es aconsejable porque, ante la oportunidad de una reforma, el legislador puede omitir una de las normas involucradas y originar con ello una inconsistencia.

Lagunas

Se denomina laguna normativa al fenómeno que se produce cuando no hay una norma que conecte una consecuencia jurídica cualquiera a un determinado supuesto de hecho, de modo que ese supuesto de hecho no está calificado.

Contradicciones pragmáticas

Suele hablarse de contradicción pragmática cuando hay una diferencia entre la intención del hablante y lo expresado en el discurso; o sea, se quiere hacer algo y se hace otra cosa.

Pero también esta existe cuando la diferencia se da entre el mensaje y lo que el receptor decodifica, siempre que ello se deba a una incorrecta formulación del mensaje.

Elaboración de los fundamentos de un proyecto

Estilo de los fundamentos

Los proyectos que se presentan tienen que tener un estilo convincente, de modo de inducir al lector con lo que el proyecto propone.

Es opuesto a la redacción del articulado.

Prima la capacidad de persuasión y convicción.

Con un estilo agradable, llevadero, de un modo coloquial y ameno.

Valen, pues, para la redacción de la fundamentación, los distintos recursos literarios como hipérbaton, elipsis, oxímoron y otros que, aunque vedados en su uso para la redacción del articulado, pueden resultar muy útiles en este caso.

Estructura de los fundamentos

La estructura común para la elaboración de un proyecto es el siguiente:

1. **título**

2. **encabezamiento de estilo:** identificación precisa de la autoridad a quien se dirigen los fundamentos.

3. **apertura:** La apertura consiste en uno o dos párrafos breves con los que se inicia la explicación del tipo de proyecto que se presenta

4. **análisis de la viabilidad jurídica:** para ver si están dentro de sus competencias constitucionales

5. **análisis de la viabilidad social, política y económica:** Es éste uno de los puntos centrales del escrito de fundamentación.

6. **análisis exegético del articulado**

7. **síntesis o conclusión**

8. **cierre de estilo:** Los fundamentos suelen finalizar con un cierre de estilo que consiste en la solicitud expresa de apoyo a la iniciativa presentada.

9. **firmas**

Esquema de la parte expositiva

La parte **expositiva** debe contener:

- 1) Un "**VISTO**". - La finalidad del "Visto" es situar la cuestión que va a ser objeto del acto.
- 2) Uno o varios "**RESULTANDOS**" puestos a continuación del "Visto", en los que se deben exponer los hechos que constituyan los antecedentes del acto administrativo de que se trate. Los decretos y ordenanzas pueden prescindir de los "Resultandos".
- 3) Uno o varios "**CONSIDERANDOS**" en los que se desarrollan los fundamentos de derechos, las doctrinas aplicables, las razones de mérito y la finalidad perseguida.

4) Un "ATENTO" en el que se citan o se hace referencia a las reglas de derecho y a las opiniones o asesoramientos recabados en que el acto se fundamenta.

En ciertos casos pueden ser sustituidos los "Considerandos" por el "Atento". Ello es pertinente en los siguientes casos:

a) Cuando como solo fundamento del acto se citan una o varias disposiciones legales o reglamentarias, o se expresan en forma muy breve sus fundamentos;

b) Cuando se hacen constar una o varias opiniones emitidas en el expediente que constituye el antecedente del acto administrativo.

Cuando no existe ninguna cuestión de hecho ni se plantea ningún problema de derecho puede prescindirse de los "Resultandos" y de los "Considerandos" y consistir la parte expositiva en un "Visto" y un "Atento".

Esquema parte dispositiva

La parte **dispositiva** debe ir numerada en las resoluciones y articulada en los Decretos y Ordenanzas.

El **acápite** de la parte dispositiva debe mencionar al órgano que adopta el acto administrativo, a lo que seguirá un "**DECRETA**" O UN "**RESUELVE**"

No se admitirá en la parte expositiva ninguna otra expresión que las citadas precedentemente.