

Manual de Técnica Legislativa

Manual de Técnica Legislativa

Héctor Pérez Bourbon



Pérez Bourbon, Héctor

Manual de Técnica Legislativa. - 1a ed. - Buenos Aires : Konrad
Adenauer Stiftung, 2007.

216 p. ; 22x16 cm.

ISBN 978-987-1285-07-5

1. Actividades Legislativas. I. Título
CDD 328.2

© Konrad-Adenauer-Stiftung

Suipacha 1175, Piso 3°

C1008AAW

Ciudad de Buenos Aires

República Argentina

Tel: (54-11) 4326-2552

www.kas.org.ar

info@kas.org.ar

Diseño: Ana Uranga B.

Corrección: Jimena Timor

ISBN: 978-987-1285-07-5

Impreso en Argentina

Hecho el depósito que establece la ley 11.723

Prohibida su reproducción total o parcial, incluyendo
fotocopia, sin la autorización expresa de los editores

Septiembre 2007

Índice

Prólogo	7
Prefacio	9
Nota preliminar.....	11

PRIMERA PARTE

Objetivos y organización de este Manual	15
I. Nociones generales de Técnica Legislativa	17
Qué es la Técnica Legislativa.....	17
Técnica Legislativa y decisión política o Política Legislativa.....	17
II. Los temas que trata el Manual	20
El objetivo de este Manual.....	20
Los destinatarios de este Manual de Técnica Legislativa	20
La fundamentación de los proyectos	21
III. La organización de este Manual	21

SEGUNDA PARTE

La redacción del articulado o dispositivo normativo.....	25
I. Las características del texto normativo	27
Aclaración terminológica previa	28
II. Reglas sobre la definición preliminar del proyecto.....	29
Viabilidad jurídica	29
Viabilidad y oportunidad prácticas.....	30
Tipo de proyecto	31
III. Reglas correspondientes a la elaboración del proyecto normativo	33
Algunas aclaraciones para la utilización de estas reglas	33
Reglas sobre estructura	35
Reglas de redacción	101

Reglas sobre dinámica legislativa.....	126
Reglas sobre lógica de los sistemas normativos.....	151
IV. Algunas particularidades	166
Para las resoluciones	166
Para las declaraciones	166

TERCERA PARTE

La fundamentación.....	169
I. Comentarios generales sobre la fundamentación.....	171
II. Elaboración de los fundamentos de un proyecto	177

CUARTA PARTE

Listas de verificación	185
Breves consideraciones acerca de las listas de verificación	187
Bibliografía consultada	191
Separata	193
Listado de reglas con indicación del grupo al que pertenecen	195
I. Reglas sobre la definición preliminar del proyecto	195
II. Reglas correspondientes a la elaboración del proyecto normativo	195

Prólogo

Una de las características más sobresalientes de nuestra región es la crisis de legitimidad de los gobiernos en general.

Es común por estas latitudes pregonar que el acercamiento entre el gobierno y los ciudadanos constituye la base sobre la cual se construye la verdadera democracia, que es más que un mero y esporádico ejercicio electoral. También a menudo se confunde el acercamiento a los ciudadanos con las recorridas barriales en tiempos de campaña para “escuchar” a la gente.

Sí, la democracia requiere de estos elementos, que los ciudadanos elijan y que sean escuchados. Pero ambas instancias constituyen herramientas necesarias pero no suficientes para su vigencia.

Se habla entonces de la persistente brecha existente entre gobierno y ciudadanos, la cual se acrecienta a medida que el nivel gubernamental asciende.

Son los gobiernos locales, pues, quienes están en una relación de mayor proximidad con el ciudadano, y constituyen así la piedra angular sobre la que se asienta la vida democrática. Los legisladores, los concejales, sus colaboradores y los funcionarios de los distintos cuerpos legislativos del país son quienes se relacionan de manera directa con la elaboración de aquellos textos que, aprobación mediante, se convertirán en leyes, ordenanzas, resoluciones, decretos, etc., los cuales mediante la aplicación de la técnica legislativa constituyen la traducción o la transcripción de la decisión política del legislador. Así, una legislación de calidad deberá cumplir una cantidad de requisitos: guardar coherencia con el resto del ordenamiento jurídico, reflejar la decisión política que motivó al legislador y ser interpretada de la misma manera por cualquier lector. Por supuesto que en un sinnúmero de casos dichos requisitos no se cumplen, lo que redundará en una legislación de poca calidad en la que los errores de técnica legislativa que subyacen en las distintas normativas vigentes en diversos lugares son moneda corriente.

8 □ Héctor Pérez Bourbon

Alejado de la mera especulación teórica y concebido como una herramienta práctica, el presente *Manual de Técnica Legislativa* expone las reglas necesarias para la correcta elaboración de un documento normativo.

CHRISTOPH KORNELI
REPRESENTANTE DE LA FUNDACIÓN
KONRAD ADENAUER EN LA ARGENTINA

Prefacio

A partir del año 2000 el Instituto de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales (ICPRI) de la Pontificia Universidad Católica Argentina se propuso realizar una serie de actividades de extensión que implicaran un servicio a la comunidad política. Entre estas actividades, especial relieve alcanzó la destinada a los gobiernos locales de la República Argentina, que se llevó adelante en el entendimiento de que esa instancia gubernamental, por ser la más próxima al ciudadano, constituye un pilar fundamental del sistema político democrático.

El esfuerzo parecía justificado, sobre todo teniendo en cuenta que los gobiernos locales eran poco atendidos tanto por los programas oficiales de apoyo y desarrollo institucional como por los planes de estudio de las carreras de ciencias políticas que actualmente se ofrecen en distintas universidades, de gestión pública y privada.

Un primer paso fue el dictado de cursos de capacitación impartidos en la región patagónica, en el marco del Programa de Investigaciones Geográfico Político Patagónico (PIGPP), dependiente del ICPRI. Entre los profesores convocados al efecto estuvieron presentes el Dr. Héctor Pérez Bourbon y el Lic. Eduardo Arraiza.

Después de dos enriquecedoras experiencias a cargo del PIGPP, una en la provincia de Chubut y la segunda en Río Negro, se concretó un acuerdo con la Fundación Konrad Adenauer para el desarrollo conjunto de otros dos Cursos de Gestión Municipal, realizados en la provincia de Santa Cruz y, nuevamente, en Chubut. Este impulso decisivo despertó el interés de otros municipios de la Patagonia y del resto del país, que demandaron el armado de propuestas afines para sus respectivas sedes.

Como resultado de lo dicho, se creó en el ICPRI un espacio específico para el tratamiento de la temática municipal. Se trata del Programa de Fortalecimiento

Municipal (PROFOM), que funciona en el marco de la cátedra de Gobierno y Administración de la República Argentina. Paralelamente fue creciendo la demanda de capacitación en Técnica Legislativa, particularmente en lo relativo a la elaboración y redacción de normativas, demanda esta última procedente incluso de los propios asistentes a los mencionados cursos.

De esta manera, consideramos oportuno requerir el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer para la elaboración de un manual de Técnica Legislativa, pero con un enfoque general aplicable, por lo mismo, a la redacción de normas de cualquier nivel gubernamental y no solamente local. He ahí el origen de esta publicación, editada conjuntamente por el ICPRI y la Fundación Konrad Adenauer, a la que agradecemos la confianza que depositó en nosotros.

Eduardo Arraiza
PROFOM

Enrique Aguilar
Director ICPRI

Nota preliminar

Cuando recibí el requerimiento de la Fundación Konrad Adenauer de elaborar un *Manual de Técnica Legislativa* destinado a ser publicado y distribuido en diferentes órganos legislativos, decidí adaptar un trabajo que había yo realizado un tiempo atrás, pensado como un documento de apoyo para la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.

La primera tarea que hube de acometer fue la de quitar de ese trabajo todas aquellas cuestiones específicas de la legislatura porteña, para adecuarlo a las diferentes realidades que muestran las distintas cámaras legislativas y los distintos concejos deliberantes del país.

La segunda –y la más laboriosa– fue la de reemplazar los ejemplos. En mi trabajo anterior yo había buscado ejemplos en normativa de la Ciudad de Buenos Aires: Constitución, leyes, despachos de comisión, proyectos.

Me parecía que no correspondía que en un trabajo general como era éste que se me solicitaba hubiera ejemplos de errores de técnica legislativa sólo de una jurisdicción.

Me propuse, en consecuencia, la tarea de buscar ejemplos en la Constitución Nacional, constituciones provinciales, cartas orgánicas municipales, leyes y decretos nacionales y provinciales y ordenanzas de concejos deliberantes.

La tarea resultó, por un lado, desparejamente dificultosa por cuanto la facilidad de acceso a la normativa provincial y municipal es muy variable. En algunas provincias existen bases de datos muy precisas y completas y de fácil consulta; en otras, no.

Pero por otro lado, la cantidad de errores de técnica legislativa que se cometen en la normativa que se dicta en todos los lugares del país hace que

encontrar textos con deficiencias sea relativamente sencillo. Ello reforzó mi idea acerca de la necesidad de elaborar lo más rápidamente este *Manual*, con el fin de aportar mi grano de arena para colaborar en una mejora de la calidad de la legislación.

Esa premura y no otra causa es el motivo de que, igualmente, el porcentaje de ejemplos de normativa de la Ciudad de Buenos Aires sea muy elevado: casi el 45% del total y algo más del 48% de los ejemplos con errores. No es que en la Ciudad se legisle particularmente mal, sino que se trataba de ejemplos que ya había buscado con anterioridad y que, por mi tarea habitual, tenía más a mano.

Igualmente, el hecho de que de alguna provincia aparezcan más ejemplos erróneos no significa, en absoluto, que haya pretendido establecer una especie de *ranking*.

En esto quisiera hacer mías las palabras de Martín Fierro:

Más nadie se crea ofendido,
pues a ninguno incomodo;
y si canto de este modo
por encontrarlo oportuno,
NO ES PARA MAL DE NINGUNO
SINO PARA BIEN DE TODOS.

Por otra parte, quiero dejar sentado mi expreso agradecimiento a María Alejandra Svetaz y a Fermín P. Ubertone, eximios profesionales y grandes amigos con los que llevamos ya casi dos décadas de investigar y trabajar juntos sobre estos temas desde el Instituto de Ciencia y Técnica Legislativa y a quienes debo, seguramente, buena parte de lo que hoy sé.

Debo agradecer también a Eduardo Arraiza y a Ana Valle, quienes en diferentes cursos que dimos en común contribuyeron a clarificar ideas y a seguir avanzando en el desarrollo de esta temática. A Graciela D'Anna y Renée Silva, quienes colaboraron con la búsqueda de ejemplos. A mi hermana Irene y a Mariana Marchese, quienes me señalaron errores de redacción.

Finalmente, aunque en primer lugar, quiero dar las gracias a Ceci, Ana y José, a quienes les robé tiempo familiar para poder elaborar este trabajo.

EL AUTOR

NOTA: Los textos citados fueron extraídos de bases de datos disponibles en Internet, por lo cual puede haber diferencias con respecto a los textos oficiales, publicados en el correspondiente Boletín Oficial. Sólo se recurrió a este último en aquellos casos en que se tornaba esencial para el error que quería mostrarse. Por lo tanto: 1) el hecho de señalar un determinado error y no todos se debe a la conveniencia de mantener el enfoque, sin distracciones, sobre el tipo de error que se está analizando; 2) algunos de esos otros errores referidos a signos de puntuación sobrantes o faltantes o a falta de concordancia pueden no existir en el texto oficial.

PRIMERA PARTE

Objetivos y organización de este Manual

I. Nociones generales de Técnica Legislativa ---

Qué es la Técnica Legislativa

Éste es un Manual de Técnica Legislativa. Cabe preguntarse, en consecuencia, qué es la Técnica Legislativa o, al menos, qué es la Técnica Legislativa para este *Manual*.

En efecto, distintos autores se refieren a la Técnica Legislativa aunque no en todos los casos esa locución se utiliza para expresar el mismo concepto o para abarcar el mismo objeto. Así, por ejemplo, algunos enfocan la Técnica Legislativa hacia el procedimiento que sigue un proyecto hasta que se convierte en ley, lo que podría denominarse Técnica Legislativa externa o formal; para otros está más ligada a la elaboración de las leyes teniendo en cuenta su contenido normativo, lo que la coloca muy cerca, y en cierta medida superpuesta, con la Política Legislativa.

Para una mejor comprensión del contenido y, por ende, una mejor utilización de este *Manual*, distinguiremos algunos conceptos que, en la práctica, aparecen relativamente entremezclados. Si hablamos de Técnica Legislativa, obviamente, nos estamos refiriendo a algo que tiene que ver con la LEY; sin embargo, esta misma palabra, "LEY", abarca distintos conceptos, no independientes pero sí diferentes.

Ciertamente, para el ciudadano común la palabra "LEY" significa, en forma prácticamente indistinta, tanto el texto escrito de un documento sancionado por el Poder Legislativo y promulgado por el Poder Ejecutivo, cuanto los preceptos jurídicos que ese texto contiene.

En tal sentido, decir que "La ley N° XX es mala" no indica con precisión si, a juicio del dicente, se trata de un texto defectuosamente escrito o si la decisión política contenida en ese texto es contraria al bien común.

Técnica Legislativa y decisión política o Política Legislativa

Entendemos que en el proceso de creación de normas es de fundamental importancia la clara distinción entre estos dos conceptos: decisión política y

técnica legislativa. El primero de ellos, la decisión política, es tarea exclusiva del legislador y apunta al contenido; el segundo, la técnica legislativa, no es necesariamente una tarea del legislador sino del técnico y apunta al continente, al texto escrito.

A esto se podría agregar un tercer ingrediente, que es el de la fidelidad del texto respecto de lo que el legislador quiso sancionar, de la voluntad política del legislador al tomar esa decisión.

Lo que hace la técnica legislativa es transcribir, traducir a un texto escrito la decisión política del legislador. Y esta traducción debe cumplir tres requisitos básicos:

a) Debe ser coherente con el resto del ordenamiento jurídico. No debe olvidarse que cuando un cuerpo legislativo aprueba un proyecto de ley, no lo hace para que permanezca aislado sino que su destino será incorporarse al orden jurídico. En tal sentido, debe mantenerse la coherencia entre la norma que se propone y el resto de la normativa vigente. Esta tarea no es exclusivamente del técnico legislativo, por cuanto la decisión acerca del contenido jurídico de la norma es una atribución del legislador. Sin embargo, sí debe el técnico advertir acerca de las incoherencias que pudieran plantearse y proponer una solución coherente.

b) Debe ser un fiel reflejo de la decisión política que motivó al legislador. Muchas veces sucede que, por defectos en la elaboración del texto, la decisión política se ve alterada o, al menos, no queda claro cuál fue realmente esa decisión.

Por supuesto, si la decisión política no es clara, el cumplimiento de este requisito se transformará en algo imposible. Debe, en consecuencia, el técnico, inquirir con precisión al decisor político acerca de cuál es la decisión adoptada.

c) El texto debe ser interpretado de la misma manera por cualquier lector, condición *sine qua non* para garantizar los derechos elementales de seguridad jurídica y de igualdad ante la ley.

En efecto, si la ley admite diferentes interpretaciones, es imposible garantizar la seguridad jurídica: el ciudadano puede haber actuado

conforme su interpretación de la ley pero el juez decidir que esa interpretación no es la correcta y que, por lo tanto, el ciudadano ha incumplido la ley.

Asimismo, la igualdad ante la ley se transforma en una mera ilusión: ante dos casos objetivamente iguales, dos jueces podrán aplicar leyes diferentes según la interpretación que cada uno de ellos le dé al texto legal.

Esta tarea, la de asegurar al texto una interpretación unívoca, es tal vez la tarea más importante del técnico legislativo y es de su exclusiva responsabilidad.

En este *Manual*, entonces, nos referiremos a la Técnica Legislativa como las herramientas que deben utilizarse para la correcta elaboración de un texto normativo, siguiendo las enseñanzas de Fermín Ubertone, quien sostiene:

El concepto de Técnica Legislativa es más fácil de captar que de volcar en una definición. Pero como una aproximación, podemos decir que la Técnica Legislativa es el arte de elaborar textos normativos sin defectos, o con la menor cantidad posible de defectos. 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.).

Vale agregar que no se trata de destrezas casuales sino de destrezas racionales. Y por ende, destrezas sujetas a reglas. Las reglas constituyen la herramienta de trabajo intelectual que permite transmitir esos conocimientos prácticos y verificar el acierto de su aplicación a casos concretos.¹

¹ Ubertone, Fermín P., “La calidad del texto normativo”, en *La calidad en la función legislativa (Un aporte para el debate)*, panel presentado por María Alejandra Svetaz, Fermín P. Ubertone, Nicolás Rona y Héctor Pérez Bourbon en el 2º Congreso Argentino de Administración Pública - Sociedad, Gobierno y Administración Pública: “Reconstruyendo la estatalidad: transición, instituciones y gobernabilidad”, realizado en Córdoba en noviembre de 2003.

II. Los temas que trata el *Manual* ---

El objetivo de este *Manual*

Este *Manual* no ha sido concebido ni elaborado como un documento teórico sino fundamentalmente como una herramienta práctica. No pretende, por lo tanto, sustituir las obras doctrinarias sobre la amplia temática que abarcan la Técnica Legislativa, la Ciencia de la Legislación y otras disciplinas conexas.

En tal sentido, se limita a la exposición de ciertas reglas necesarias para la consecución del objetivo deseado: ser una herramienta útil para la elaboración de un documento normativo. En algunos casos se acompaña una breve explicación teórica sobre el porqué de la regla que se propone pero, en la mayoría de los casos, se remite a otras obras de carácter teórico que pueden consultarse.

Los destinatarios de este *Manual de Técnica Legislativa*

El principal destinatario de este *Manual* es el legislador o el concejal, sus asesores y colaboradores, y los funcionarios de los distintos cuerpos legislativos del país, principalmente los empleados y funcionarios de las comisiones, que tienen directa relación con la elaboración de textos que, de ser aprobados por el cuerpo, se convertirán finalmente en una ley, una ordenanza, una resolución, un decreto, una declaración, dependiendo de cuál sea el cuerpo legislativo que lo aplique.²

Básicamente son dos tipos de documentos: los proyectos presentados por los legisladores y los despachos de comisión.

Unos y otros constan de dos partes:

² Aunque el *Manual* ha sido pensado para los cuerpos legislativos, entendemos que también puede ser de utilidad para quienes elaboran textos normativos en el ámbito de los respectivos Poderes Ejecutivos. En efecto, los Poderes Ejecutivos dictan una enorme cantidad de textos normativos; la suma de decretos, resoluciones, disposiciones es holgadamente superior a la cantidad de leyes.

- a) el articulado o dispositivo normativo; y
- b) un texto explicativo que fundamenta lo que se pretende en el articulado.

La fundamentación de los proyectos

El tema de la fundamentación de los proyectos no está tratado de manera uniforme en los distintos cuerpos legislativos. Algunos Reglamentos, por ejemplo el de la Cámara de Diputados de la Nación, exigen que la fundamentación se haga por escrito. El Reglamento del Senado, en cambio, sólo exige la presentación escrita de los fundamentos para el caso de proyectos de ley; los demás proyectos pueden ser fundados verbalmente en el recinto.

Cualquiera sea el caso, presentación por escrito o informe verbal, los proyectos requieren de una fundamentación.

Vemos entonces que para que este *Manual* sea de verdadera utilidad para sus destinatarios, no puede referirse sólo a la elaboración del articulado de los proyectos normativos, sino que debe abarcar también lo atinente a la fundamentación de esos proyectos. El documento final que se está elaborando habrá de contemplar ambos aspectos.

No trata el *Manual* los aspectos relativos al contenido, es decir, a la decisión política.

III. La organización de este *Manual* -—————

El *Manual de Técnica Legislativa* está organizado de la siguiente manera:

Esta *Primera Parte*, introductoria, en la que se brinda una somera explicación sobre nociones de Técnica Legislativa en general y sobre la organización del *Manual* en particular.

Segunda Parte: la redacción del articulado, donde se dan algunas explicaciones teóricas acerca de los requisitos que debe cumplir el articulado de un texto normativo, algunas precisiones terminológicas y una serie de reglas

concretas, en un total de 208, que deben seguirse para la correcta elaboración del texto normativo.

Estas reglas están comentadas y ejemplificadas con textos reales extraídos de leyes y decretos nacionales o provinciales, de ordenanzas y decretos municipales y, en algunos casos, de proyectos legislativos presentados por legisladores o de despachos de comisión.

Los ejemplos apuntan preponderantemente a señalar textos erróneos, que no cumplen con las reglas; por ese motivo se ha optado por omitir, en ejemplos con errores extraídos de proyectos y despachos de comisión, la mención de los firmantes.

Asimismo, en algunos casos los ejemplos resultan un tanto largos. En esto hemos seguido también lo que este mismo *Manual* recomienda, sacrificando la concisión en aras de la claridad.

La incorporación, a continuación de cada grupo de reglas, de comentarios y ejemplos, le quita continuidad al esquema de reglas propiamente dicho. En razón de ello se ha optado por reiterar, a modo de separata, la totalidad de las 208 reglas, de modo que el lector ya familiarizado con el *Manual* y que desee simplemente consultar algún aspecto determinado, encuentre más fácilmente el grupo de reglas que necesita.

Tercera Parte: dedicada a la fundamentación de los proyectos normativos. En ella se hace una introducción teórica acerca de la fundamentación de las leyes, distinguiéndolas de otro tipo de actos normativos como los actos administrativos del Poder Ejecutivo y las sentencias judiciales. Asimismo, se señalan las diferencias entre los proyectos presentados por los legisladores y los despachos de comisión.

Luego se ofrece un esquema general para la organización de los fundamentos de un proyecto de ley, con los comentarios pertinentes.

Sobre esa base, se indican las diferencias de estilo y de formato o estructura en relación con los proyectos propiamente dichos y los despachos de comisión.

Cuarta Parte: listas de verificación. Aquí se agregan listas de verificación que facilitan al usuario, una vez que ha finalizado la elaboración del proyecto, una revisión, breve pero suficientemente segura, sobre la calidad técnica del proyecto elaborado.

SEGUNDA PARTE

La redacción del articulado o dispositivo normativo

I. Las características del texto normativo

Como habíamos visto, el técnico legislativo debe lograr la elaboración de un texto normativo correcto, que cumpla con los requisitos antes reseñados.

Citando nuevamente a Ubertone:

¿Cómo tiene que ser el texto normativo correcto?

En nuestra opinión, el texto normativo correcto tiene que ser: PRECISO, CLARO y CONCISO.

¿Qué significa cada uno de esos términos cuando los usamos con relación a un texto normativo?

“Preciso” significa que el texto normativo debe transmitir un mensaje indudable. Si al leer el texto normativo nos empezamos a preguntar si se refiere a todos los perros o solamente a los perros que no están vacunados, ese texto deja dudas y por lo tanto no es preciso. Cuantas más dudas haya, menos preciso es el texto.

“Claro” significa que el texto normativo debe ser fácil de comprender. Si para entender un texto normativo de diez artículos tenemos que pasarnos un mes estudiándolo, ese texto normativo no es claro.

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

[...]

[...] en nuestra opinión, la jerarquía de estas tres cualidades del texto normativo es la siguiente:

1. Precisión
2. Claridad
3. Concisión

El texto normativo debe ser, por sobre todo, lo más preciso posible. Y conviene que esa precisión vaya acompañada por claridad y concisión.³

En esta parte del *Manual*, entonces, expondremos una serie de reglas prácticas a seguir para la elaboración del articulado del proyecto, es decir su parte dispositiva.

Las reglas van acompañadas, en algunos casos, de una explicación teórica de la cuestión y de ejemplos seleccionados tanto en casos en que se incumple

³ Ubertone, Fermín P., op. cit.

la regla cuanto en aquéllos en que se cumple. Por razones prácticas, tales explicaciones y ejemplificaciones no se indican para cada una de las reglas sino para grupos de reglas del mismo tema o temas afines.

Aclaración terminológica previa

Habíamos visto que la palabra “LEY” designa tanto el texto escrito cuanto el conjunto de preceptos jurídicos que ese texto contiene.

Asimismo, la ambigüedad de la palabra LEY abarca otras indeterminaciones y se utiliza indistintamente en los siguientes casos:

- a) Para hablar de un artículo o un grupo de artículos de un texto normativo más extenso. Por ejemplo, cuando se dice: “La **ley** penaliza el aborto”, en realidad nos estamos refiriendo sólo al artículo 85 del Código Penal.
- b) Para hablar de un conjunto de artículos que ha sido sancionado conformando un texto legal relativamente autónomo. Por ejemplo, si decimos: “Hay que modificar la **ley** electoral”, nos estamos refiriendo a la Ley Nacional Nº 19.945, Código Nacional Electoral.
- c) Para hablar del conjunto de toda la normativa vigente. Por ejemplo, cuando decimos: “Hay que cumplir con la **ley**”. Nótese que en este caso excede el concepto de ley formal y abarca también los decretos, resoluciones, disposiciones y todo acto normativo emanado de autoridad competente.

Con el fin de evitar confusiones y contribuir a una más segura comprensión de las reglas, utilizaremos la siguiente terminología:

- a) Llamaremos NORMA al precepto jurídico unitario.
- b) Llamaremos LEY al conjunto de normas que se aprueban de una sola vez, en un mismo acto normativo. Como vemos, según esta definición, dentro del concepto del LEY encontramos no sólo las Ordenanzas de un Concejo Deliberante sino también las Resoluciones de cualquier cuerpo legislativo y aun los actos normativos emanados de un Poder Ejecutivo.⁴

⁴ En rigor el concepto es mucho más abarcativo que lo aquí expresado. Caben también en esa definición de LEY las constituciones nacionales y provinciales, las cartas orgánicas municipales, los convenios colectivos de trabajo, los reglamentos de copropiedad que son habitualmente redactados por un escribano, las condiciones generales y particulares de un pliego licitatorio y

- c) Llamaremos ORDEN JURÍDICO, SISTEMA JURÍDICO o LEGISLACIÓN a la totalidad de la normativa jurídica vigente en un momento dado.⁵

II. Reglas sobre la definición preliminar del proyecto⁶.——

Viabilidad jurídica

1. Como primer paso debe analizarse la viabilidad jurídica del proyecto que se piensa presentar.

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.

En tal sentido debe analizarse, en relación con el proyecto que pretende elaborarse, la correspondencia con:

- a) la Constitución Nacional;
- b) los Tratados Internacionales reconocidos por la Nación;

Si se trata de una legislatura provincial, además también debe analizarse la correspondencia con:

- c) las leyes nacionales;
- d) la Constitución de la Provincia;

Si se trata de un Concejo Deliberante, además deben tenerse en cuenta:

- e) las leyes provinciales; y, en su caso, la Carta Orgánica Municipal.

Es decir, debe analizarse primeramente si el proyecto en cuestión corresponde a facultades o atribuciones de la Nación o de la provincia o del municipio y, en cada caso, si son facultades o atribuciones que corresponden al cuerpo

aun los reglamentos de juegos y deportes. Todos esos documentos requieren para su correcta elaboración, en buena medida, de las reglas que este *Manual* desarrolla.

⁵ Aunque estos tres conceptos no significan exactamente lo mismo, en este *Manual* y a efectos de no complicar el análisis, se toman como sinónimos.

⁶ Como una guía para la elaboración de proyectos normativos en el ámbito de los cuerpos legislativos, recomendamos ver el Capítulo IX, "La elaboración de un proyecto legislativo", de María Alejandra Svetaz, en *Técnica Legislativa*, de M. A. Svetaz y otros, citada en la Bibliografía.

legislativo o a otro de los órganos de gobierno. En las legislaturas bicamerales, además, deberá analizarse si el proyecto puede ser presentado en cualquiera de las cámaras o si es facultad privativa de una de ellas.

Ejemplo 1:

Artículo 1°: Los productos de alcohol etílico, hidratado o anhidro, cualquiera sea su origen con destino a su uso como combustible para motores, solo o en mezcla con naftas, pagarán mensualmente al Estado nacional en concepto de regalía un porcentaje del 12% sobre la producción computable.

[...]

PROYECTO DE LEY (0375-S-88) - SENADO DE LA NACIÓN

El proyecto había sido presentado en el Senado, sin tener en cuenta que la Constitución Nacional atribuye a la Cámara de Diputados la competencia exclusiva de ser cámara iniciadora en los proyectos que crean impuestos.

Es decir, el proyecto de ley fue, correctamente, presentado en el Congreso Nacional; no podría haberlo sido en una Legislatura provincial. Sin embargo, no correspondía que fuera en el Senado sino en la Cámara de Diputados.

La comisión correspondiente del Senado así lo entendió y sugirió al cuerpo que lo remitiera, como iniciativa, sin despacho, a la otra Cámara.

Viabilidad y oportunidad prácticas

2. Como segundo paso deben analizarse la viabilidad y la oportunidad prácticas de la ley a dictarse. De nada sirve dictar leyes cuyo cumplimiento no podrá controlarse.

Las leyes son efectivas si se cumplen y si su cumplimiento puede controlarse. Una ley de improbable cumplimiento por parte de la ciudadanía, ya sea porque la ley 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 y, por lo tanto, tiende a ignorarlas, terminan siendo, más que verdaderas normas ordenadoras de la convivencia social, simples expresiones de deseos.

Ejemplo:

Artículo 1° - Todas aquellas bolsas de material plástico, en las cuales pueda ser introducida la cabeza de un niño, que sean manufacturadas en el territorio de

la Ciudad y aquéllas que sin ser producidas en la misma, sean comercializadas o utilizadas para envasar productos en la Ciudad; deberán contar con la siguiente inscripción y formato, en términos claros y legibles

¡ATENCIÓN!

Mantenga esta bolsa fuera del alcance de los niños

Riesgo de asfixia.

Art. 2° - Las bolsas de material plástico destinadas a entrar en contacto con los productos alimenticios deberán cumplir con las exigencias establecidas en el Código Alimentario y normas dictadas en consonancia con este cuerpo legal.

Art. 3° - La infracción a las obligaciones establecidas en los artículos anteriores hará pasible a los responsables del decomiso de las bolsas de material plástico especificadas en el artículo 1°.

Art. 4° - [...]

Art. 5° - Comuníquese, etcétera.

LEY N° 299 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Cualquier habitante de Buenos Aires sabe que el cumplimiento de esta ley es casi nulo. Sin embargo, podría exigirse su cumplimiento por cuanto se trata de una ley vigente, y aun aplicarse las sanciones que la misma ley prevé.

Tipo de proyecto

3. Como tercer paso debe analizarse qué tipo de proyecto es el que corresponde elaborar.

Así como se señalara la diversidad existente entre los distintos cuerpos legislativos en cuanto al modo de fundamentarse los proyectos, tampoco es homogénea la clasificación que se hace, en cada uno de ellos, respecto de los tipos de proyectos que pueden presentarse.

Por ejemplo, la Cámara de Diputados de la Nación, al igual que la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, admite tres tipos de proyectos:

Proyecto de ley, que es la propuesta destinada a crear una institución o norma de carácter general o a modificar, sustituir, suspender o derogar una ley ya existente o parte de ella.

Proyecto de resolución, que es la propuesta que implica una disposición de carácter imperativo que puede adoptar la Legislatura por sí.

Proyecto de declaración, que es una proposición destinada a reafirmar las atribuciones de la cámara, expresar una opinión del cuerpo sobre cualquier hecho de carácter público o privado o a solicitarle al Poder Ejecutivo, de modo no imperativo, que realice alguna acción determinada.

En otros cuerpos legislativos, en cambio, se utilizan otros tipos de proyectos. Por ejemplo, la Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe utiliza, para los pedidos de informes al Ejecutivo, proyectos de *comunicación*; el Senado de la Nación, además de los mencionados, trata proyectos de *decreto*.

Dependiendo, entonces, de cuál sea la normativa interna del cuerpo legislativo en el que se está trabajando, deberá encuadrarse el proyecto a elaborar en el tipo que, para ese cuerpo legislativo, corresponde.

Ejemplo 1:

Artículo 1.- Anualmente, el Presidente de la Honorable Cámara de Representantes o su reemplazante legal, convocará a sesión especial para el día 10 de diciembre, para tratar los siguientes puntos:

- a) Incorporar diputados electos y recibir su juramento, en los años que así correspondiera.
- b) Designar a las autoridades de la Honorable Cámara de Representantes, por el término de un año conforme el Art. 99 de la Constitución de la Provincia.
- c) Integrar las Comisiones Permanentes de la Honorable Cámara de Representantes, en los años que así correspondiera.
- d) Designar los miembros de la Comisión Legislativa Permanente, si así correspondiera.
- e) Elegir los diputados que integrarán el Jurado de Enjuiciamiento y proceder al sorteo de las Salas Acusadora y Juzgadora, y Comisión Investigadora, en los años de renovación legislativa y cuyas designaciones tendrán vigencia hasta las oportunidades previstas en las leyes 36 y 120.
- f) Cumplimentar los recaudos del Art. 108 de la Constitución de la Provincia, en los años que así correspondiera.
- g) Fijar los días y horas de las sesiones ordinarias.

El Presidente de la Honorable Cámara de Representantes está facultado para convocar a una o más sesiones, que se realizarán en mismo el día o al siguiente, para el cumplimiento de los puntos fijados precedentemente.

Cuando el 10 de diciembre coincidiera con un día inhábil o feriado y no

correspondiere la renovación legislativa del Cuerpo, la Presidencia de la Cámara de Representantes podrá convocar Sesión Especial un día hábil comprendido entre el 5 y 15 de diciembre.

Ley Nº 2.746 - PROVINCIA DE MISIONES

En este caso se dictó una ley cuando debió haber sido una Resolución de la Cámara.

En efecto, el artículo de la Constitución Provincial establece que:

Art. 92. - La Cámara dictará su Reglamento que no podrá modificar sobre tablas ni en un mismo día.

Todos los temas tratados en la ley que se analiza son cuestiones reglamentarias que debieron haber sido objeto de una Resolución del cuerpo y no de una ley.

Ejemplo 2:

En 1868, finales de la presidencia de Bartolomé Mitre, se sancionó la Ley Nº 240^{y 1/2}. Esta ley regulaba el modo en que trabajaría la Asamblea Legislativa en el escrutinio de la elección presidencial por parte de los colegios electorales de ese año 1868, de acuerdo con el sistema que prescribía la Constitución Nacional antes de la reforma del 94. Curiosamente, parece no haber constancias de que esta ley fuera promulgada, ni siquiera de que haya sido comunicada al Ejecutivo. Fue publicada en el Boletín Oficial y utilizada en los sucesivos escrutinios electorales y quedó en los anales parlamentarios con ese extraño número: doscientos cuarenta y medio.

El Congreso había aprobado una ley que, por su materia, por su contenido, no era tal. Debió haberse aprobado una Resolución conjunta de ambas Cámaras.

III. Reglas correspondientes a la elaboración del proyecto normativo - _____

Algunas aclaraciones para la utilización de estas reglas

Las reglas en sí fueron agrupadas en cuatro módulos: 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.

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 las normas contenidas en 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 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 se plantean. En efecto, podrá apreciarse que algunas de ellas vinculadas, por ejemplo, a redacción, tienen decisiva influencia en la estructura o en la dinámica.

Por tal motivo, se ha tratado de señalar, en cada caso, qué otras reglas deben consultarse.⁷

⁷ Estas aclaraciones han sido extraídas, de modo prácticamente textual, de *Reglas Prácticas de Técnica Legislativa*, de Héctor Pérez Bourbon y otros, pp. 21 y 22.

REGLAS SOBRE ESTRUCTURA

Finalidad de las reglas de estructura

4. La finalidad de la estructura es hacer fácilmente accesible el conocimiento del objeto y del alcance de la ley y de las normas en ella contenidas.

5. Como consecuencia de lo anterior, las reglas sobre estructura que se indican en este *Manual* deben ser dejadas a un lado si su cumplimiento conspira contra la clara inteligencia del contenido de la ley.

6. Al desarrollar la estructura de la ley, debe tenerse muy presente quién será su principal usuario. Si bien todas las leyes deben ser claras en su comprensión, debe ponerse especial cuidado en ello cuando están dirigidas al público en general. En tales casos puede ser necesario que deban reiterarse normas contenidas en otras leyes u otros textos normativos, aun a riesgo de caer en redundancias, pero facilitando el acceso del lego a la totalidad de la normativa sobre la materia en cuestión (ver reglas 207 y 208).

7. En las leyes cuyos principales usuarios serán los profesionales o especialistas, del derecho o de otras disciplinas, esas reiteraciones deben evitarse; asimismo, en estos casos es admisible un cierto grado de dificultad en su comprensión, proveniente de la utilización de términos técnicos (ver reglas 207 y 208).

Un requisito ineludible para lograr el cumplimiento de las leyes es que sean comprendidas por la población. En este aspecto, una buena estructura facilita enormemente la comprensión de la ley.

Sin embargo, las reglas a aplicar en este tema deben ser preponderantemente prácticas y dirigidas al objetivo principal: la fácil accesibilidad al contenido y a la comprensión de la ley. Por ese motivo se han dejado a un lado conceptos que, aunque teóricamente puedan considerarse mejores desde el punto de vista técnico, irían en contra de ese objetivo.

Un ejemplo es el del ámbito temporal de aplicación de la ley. Desde una perspectiva teórica, lo razonable sería que se colocara junto con el ámbito material, el personal y el territorial; no obstante, en prácticamente toda la legislación argentina, el artículo sobre entrada en vigor de la ley se coloca al

final. Vano sería entonces pretender una ubicación teóricamente más razonable de dicho artículo si por esa causa quedara ubicado donde nadie lo encontrara sino después de una búsqueda exhaustiva.

Por ello también es que se señala la necesidad de tener presente, en todo momento, quién será el principal usuario. Una ley que regule, por ejemplo, el instituto de Iniciativa Popular, que será utilizada por el común de la ciudadanía, debe ser más fácil de comprender que un código procesal cuyo usuario principal será, seguramente, un profesional del derecho.

Título

8. El texto debe ser introducido por un título general que precise el objeto de la ley.
 9. El título debe ser breve, concreto y reflejar objetivamente el contenido de la ley.
 10. Debe evitarse dar a una ley un título ya asignado a otra ley anterior que continúa en vigor.
 11. El título de la ley 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 ley.
-

El primer acercamiento que tiene el lector al texto de la ley es, precisamente, el título de la ley. Por ese motivo es importante que la ley tenga un título que le dé suficiente información acerca de qué trata.

Por otra parte, es necesario señalar que muchas veces al publicarse el texto legal se le adiciona un título o nombre; ese nombre o título sólo será el nombre o título de la ley si fue así aprobado por el cuerpo legislativo.

Ejemplo 1:

**LEY DEL JURADO DE ENJUICIAMIENTO Y PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE
MAGISTRADOS E INTEGRANTES DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE
BUENOS AIRES**

LEY N° 54 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

En este caso, el título de la ley, si bien es claro, es excesivamente largo para que sea utilizado en forma completa. De hecho, esta ley se conoce como “Ley de Jurado de Enjuiciamiento”, que es, nos parece, un nombre más adecuado.

Ejemplo 2:

LEY 590 - LEY DE DEFENSA DEL TRABAJO ARGENTINO

Así consta en la Versión Taquigráfica 16, pág. 148, sesión de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires de fecha 3 de mayo de 2001. No obstante, al publicarse la ley se le incorporó un título diferente. Por ese motivo hubo de publicarse en el Boletín Oficial de la Ciudad la siguiente errata:

Rectificación

Leyes Nros. 590 y 595

Las Leyes Nros. 590 y 595, publicadas en el Boletín Oficial N° 1211, de fecha 12 de junio de 2001, se denominan Leyes “DE DEFENSA DEL TRABAJO ARGENTINO” y no “COMPRES ARGENTINO”, como erróneamente se consignó en sus títulos.

BOLETÍN CABA N° 1.216 DEL 20/6/2001

Esto confirma la regla 11, en el sentido de que el único título oficial de la ley es el que se aprueba al momento de la sanción.

Ejemplo 3:

ARTÍCULO 1.- Reglaméntase por la presente Ley el derecho consagrado en el Artículo 40 de la Constitución de la Provincia de Catamarca.

ARTÍCULO 2.- Su presupuesto fáctico será una situación objetiva de demora administrativa en cumplir un deber concreto en un plazo determinado y en caso de no existir éste, si hubiere transcurrido un plazo que excediere lo razonable, sin emitir dictamen o resolución de mero trámite o de fondo que requiera el interesado.

SUJETOS ACTIVOS

ARTÍCULO 3.- Está legitimada toda persona física o jurídica que haya iniciado actuaciones en sede administrativa, invocando un derecho subjetivo o un interés legítimo y sea parte en un procedimiento administrativo.

SUJETOS PASIVOS

ARTÍCULO 4.- A los fines de esta Ley entiéndese por administración a toda persona pública o semipública, o privada con potestad pública cuando actúe en ejercicio de una función administrativa pública.

COMPETENCIA

ARTÍCULO 5.- Será competente para entender en la acción de **amparo por mora en la administración**, la Corte de Justicia de la Provincia, quien resolverá en única instancia.

[...]

LEY N° 4.795 (texto según LEY N° 4.850) - PROVINCIA DE CATAMARCA

En este ejemplo puede apreciarse la dificultad que implica, para el lector común, comprender de qué trata la ley: recién en el artículo 5° se menciona el **amparo por mora en la administración**. Si la ley tuviera como título precisamente “AMPARO POR MORA EN LA ADMINISTRACIÓN”, fácilmente podría saberse cuál es su objeto.

Adicionalmente, puede observarse que los artículos 3°, 4° y 5° están epigrafiados pero el 1° y el 2° carecen de epígrafe.

Ejemplo 4:

LEY

CARRERA PROVINCIAL DE ENFERMERÍA

CAPÍTULO I

PROPÓSITOS ALCANCES Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

ARTÍCULO 1°.- Créase la Carrera Provincial de Enfermería [...]

LEY N° 9.564 - PROVINCIA DE ENTRE RÍOS - CARRERA PROVINCIAL DE ENFERMERÍA

El título de esta ley cumple con las reglas señaladas.

Ejemplo 5:

ARTÍCULO 1°: Apruébase el Código Contravencional que como anexo único integra la presente ley.

ARTÍCULO 2°: La presente ley entrará en vigencia dentro de los ciento ochenta (180) días contados a partir de su promulgación, bajo el nombre de “Código Contravencional de la Provincia del Chubut”.

[...]

LEY N° 4.145 - PROVINCIA DE CHUBUT

El título de esta ley (en rigor, del anexo) cumple con las reglas señaladas.

Módulo unitario de la ley

12. El módulo unitario de la ley, en cuanto a su contenido jurídico, es la norma.
 13. El módulo unitario de la ley, en cuanto a su texto escrito, es el artículo.
 14. Todas las normas deben estar contenidas en el texto de la ley y ninguna parte del texto puede ser excluida de la división en artículos, a menos que se trate de un anexo.
 15. Cada artículo debe contener una sola norma y cada norma debe estar contenida íntegramente en el artículo.
-

Habíamos visto que la tarea del técnico legislativo es, fundamentalmente, transcribir, traducir a un texto escrito, la decisión política del legislador y que esta traducción debía 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; y
- c) lograr un texto que sea interpretado de la misma manera por cualquier lector.

La clara y precisa comprensión de la norma es, entonces, una condición ineludible para la correcta formulación del correspondiente artículo que integrará el texto.

Por tal motivo se señalan primeramente una serie de reglas de técnica legislativa referidas a las normas, principalmente a su agrupamiento y su ordenamiento temático y sistemático.

En un segundo grupo se indicarán las reglas relativas a los artículos.

Ordenamiento temático de las normas

16. Las normas deben agruparse de acuerdo con su afinidad temática.
17. Los grupos temáticamente afines deben sucederse en el siguiente orden:
 - a) Disposiciones preliminares y definiciones

- c) Disposiciones generales y especiales o particulares
- d) Disposiciones orgánicas y procedimentales
- f) Disposiciones sancionatorias
- g) Disposiciones financieras, si las hubiere
- h) Disposiciones finales

18. El orden temático debe ir de lo general a lo particular y de lo sustantivo a lo procesal.

El agrupamiento temático de las normas es muy importante. El usuario de la ley debe tener la certeza de que todo lo que esa ley prescribe en determinada materia se encuentra en ese capítulo, título o parte que él está leyendo. Si las normas se encuentran dispersas en el articulado, se hace muy difícil el saber si se ha revisado todo lo que la ley prescribe en el tema.

El orden propuesto para los diferentes grupos temáticos es el que la experiencia muestra como más conveniente para una rápida y segura comprensión de la ley.

Debe tenerse en cuenta que si la ley es extensa y abarca varios temas aunque relacionados, distintos, podrá haber varias iteraciones de uno o más de los grupos de disposiciones señalados.

Ejemplo 1:

CAPÍTULO I - De las sesiones preparatorias

CAPÍTULO II - De los Diputados

CAPÍTULO III - De las sesiones en general

CAPÍTULO IV - Del Presidente

CAPÍTULO V - De los Secretarios y prosecretarios

De los Secretarios

De los Prosecretarios

CAPÍTULO VI - De los taquígrafos

CAPÍTULO VII - De los bloques

CAPÍTULO VIII - De la Comisión de Labor Parlamentaria

CAPÍTULO IX - De las Comisiones de Asesoramiento

CAPÍTULO X - De la presentación de los proyectos

CAPÍTULO XI - De la tramitación de los proyectos

CAPÍTULO XII - De las mociones

De las mociones de orden

- De las mociones de preferencia
- De las mociones de sobre tablas
- De las mociones de reconsideración
- Disposiciones especiales
- CAPÍTULO XIII - Del orden de la palabra
- CAPÍTULO XIV - De la discusión de la Cámara en Comisión
- CAPÍTULO XV - De la discusión en sesión
- CAPÍTULO XVI - De la discusión en general
- CAPÍTULO XVII - De la discusión en particular
- CAPÍTULO XVIII - Del orden de la sesión
- CAPÍTULO XIX - Disposiciones generales sobre la sesión y discusión
- CAPÍTULO XX - De las interrupciones y de los llamamientos a la cuestión y al orden
- CAPÍTULO XXI - De la votación
- CAPÍTULO XXII - De la sesión informativa del jefe de Gabinete de Ministros
- CAPÍTULO XXIII - De los informes y de la asistencia de los ministros y secretarios del Poder Ejecutivo
- CAPÍTULO XXIV - De los empleados y de la policía de la casa
- CAPÍTULO XXV - De los homenajes
- CAPÍTULO XXVI - De la observancia y reforma del Reglamento

REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN

Como puede apreciarse, las normas referidas a las sesiones de la Cámara se encuentran intercaladas con normas referidas a otros temas.

Los Capítulos referidos específicamente a las sesiones o cuestiones que se relacionan directamente con las sesiones son: el I y el III, donde se intercala el Capítulo II, que trata otra cuestión; luego figuran los Capítulos IV a XI, que tratan sobre otros temas, aunque pueda haber normas referidas a la sesión, por ejemplo en los correspondientes a la Comisión de Labor Parlamentaria o a Taquígrafos; luego retoma el Reglamento el tema de las sesiones en los Capítulos XII a XXV, donde se intercala el Capítulo XXIV sobre los empleados y la policía de la casa; el Capítulo XXVI y último trata otro tipo de temas. Nótese de paso que el Capítulo XIX, llamado “Disposiciones generales sobre la sesión”, no figura ni al comienzo ni al final de la serie de Capítulos referidos a ese tema.

La práctica demuestra que, a veces, no es sencillo encontrar alguna norma en el Reglamento.

Ejemplo 2:

Artículo 1°.- OBJETO

Art. 2°.- SANCIONES

Art. 3°.- PROCEDIMIENTO APLICABLE

Art. 4°.- ÁMBITO DE APLICACIÓN

Art. 5°.- MALTRATO PSÍQUICO Y SOCIAL

Art. 6°.- MALTRATO FÍSICO

Art. 7°.- ACOSO

Art. 8°.- ACOSO SEXUAL

Art. 9°.- SUPERIORES JERÁRQUICOS

Art. 10°.- APLICACIÓN

Art. 11.- RESERVA DE IDENTIDAD

Art. 12.- De forma

DESPACHO DE COMISIÓN (índice de proyecto de ley) - LEGISLATURA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Durante el debate en el recinto se corrigió, acertadamente, el esquema de la estructura de texto normativo, sancionando una ley que responde al siguiente índice:

Artículo 1°.- OBJETO

Art. 2°.- ÁMBITO DE APLICACIÓN

Art. 3°.- MALTRATO PSÍQUICO Y SOCIAL

Art. 4°.- MALTRATO FÍSICO

Art. 5°.- ACOSO

Art. 6°.- ACOSO SEXUAL

Art. 7°.- SANCIONES

Art. 8°.- PROCEDIMIENTO APLICABLE

Art. 9°.- SUPERIORES JERÁRQUICOS

Art. 10°.- APLICACIÓN

Art. 11.- RESERVA DE IDENTIDAD

Art. 12.- De forma

LEY N° 1.225 - CIUDAD DE BUENOS AIRES (índice)

Como puede verse, este nuevo esquema coincide, en buena medida, con el esquema propuesto en las reglas.

Ejemplo 3:

CAPÍTULO 1 - Disposiciones generales

CAPÍTULO 2 - De las asignaciones en particular y de las contingencias que habilitan a percibir las

CAPÍTULO 3 - De los requisitos, documentación, trámites y plazos

CAPÍTULO 4 - De los montos de las asignaciones familiares

CAPÍTULO 5 - Disposiciones finales

LEY 4.101 - PROVINCIA DE RÍO NEGRO

En este ejemplo se han agrupado las normas afines y se las ha ordenado de acuerdo con lo prescripto en las reglas.

Como puede verse, el agrupamiento y ordenamiento de esta ley facilita el rápido acceso al conocimiento de la normativa en ella contenida.

Disposiciones preliminares

19. 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

20. Si el territorio donde se aplicará la ley es la totalidad del territorio sometido a la autoridad de ese cuerpo legislativo, la norma sobre ámbito de aplicación territorial puede obviarse.

21. Las excepciones, limitaciones o condiciones para la aplicación de la ley 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.

22. Las definiciones que sean indispensables para la interpretación de la ley.

La primera parte de la ley debe estar destinada a poner rápidamente en conocimiento del lector los puntos más importantes referidos a la aplicación de esa ley. Así tenemos:

- a) el objeto de la ley, 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 la ley contempla; y finalmente
- e) la precisión, en cuanto a su contenido y alcance, de aquellos términos que la ley utiliza con un sentido particular y específico.

Ejemplo 1:

ARTÍCULO 1.- La presente ley regula en el ámbito de la Provincia de Misiones el derecho de enseñar y aprender, establece los principios y los objetivos de la educación en tanto bien social y responsabilidad común y organiza el sistema educativo, en el marco de las constituciones Nacional y Provincial, la Ley Federal de Educación Nro. 24.195 y la Ley de Educación Superior Nro. 24.521.

LEY N° 4.026 - PROVINCIA DE MISIONES

Aunque la ley carece de título, en el artículo 1 se señala claramente cuál es su objeto y el marco normativo en el que se encuentra encuadrada.

Ejemplo 2:

Artículo 1

LESIVIDAD. El Código Contravencional de la Ciudad de Buenos Aires como Código de Convivencia sanciona las conductas que, por acción u omisión, implican daño o peligro cierto para los bienes jurídicos individuales o colectivos.

Art. 2

ÁMBITO DE APLICACIÓN: Las leyes contravencionales se aplican a las infracciones cometidas en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

No son punibles las personas menores de 18 años.

**CÓDIGO CONTRAVENCIONAL, ANEXO DE LA LEY N° 10 (TEXTO ORIGINAL)
- CIUDAD DE BUENOS AIRES - DEROGADA**

A pesar de su epígrafe, el artículo 1 determina el ámbito de aplicación material de la ley aunque, estrictamente, excede el ámbito material del Código Contravencional; los delitos tipificados en el Código Penal también son “conductas que, por acción u omisión, implican daño o peligro cierto para los bienes jurídicos individuales o colectivos” y, sin embargo, no son competencia del Código Contravencional.

En el artículo 2 se reitera, aunque con diferencia de matices, el ámbito de aplicación material y se agrega el territorial –aunque podría haberse obviado, ya que abarca todo el territorio de la Ciudad– y el personal.

Ejemplo 3:

CAPÍTULO I - ÁMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 1º El procedimiento mediante el cual se regirá y actuará el Jurado de Enjuiciamiento que prevé el artículo 173 de la Constitución de la Provincia del Neuquén, será el determinado por la presente Ley, que se dicta en cumplimiento de la norma del artículo 175 de la Constitución Provincial.

Se encuentran sometidos al mismo, los Jueces de las Cámaras de Apelaciones; los Jueces de Primera Instancia; los integrantes de los Ministerios Públicos; los demás funcionarios que determina la Ley Orgánica del Poder Judicial; el Fiscal de Estado y los Miembros del Tribunal de Cuentas.

LEY Nº 1.565 - PROVINCIA DEL NEUQUÉN

Aunque es incorrecto, como se verá, incluir dos normas en un mismo artículo, esta ley plantea al inicio, acertadamente, el objeto de la ley (la reglamentación de un artículo constitucional) y el ámbito de aplicación personal (a quiénes se aplica).

Al ser una ley aplicable en todo el territorio provincial, no se hace mención alguna, por innecesario, del ámbito de aplicación territorial.

Definiciones

23. Sólo deben definirse aquellos términos que para la correcta aplicación de la ley adquieren un significado más preciso, más restringido o diferente que el que tiene ese término en el uso habitual.

24. Debe tenerse en cuenta que las definiciones contenidas en una ley son definiciones estipulativas; es decir, no pretenden desentrañar la naturaleza del objeto o concepto definido sino simplemente indicar con total precisión a qué objeto o concepto se refiere la ley cuando se utiliza esa palabra o esa locución.

25. Las definiciones deben redactarse de modo tal que abarquen la totalidad del concepto que pretende definirse y sólo a él.

26. La definición debe contener sólo la ajustada descripción del concepto definido. No debe contener otras normas que hacen a la aplicación o a características de ese concepto.

27. 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.

Es usual que se piense que las leyes no deben tener definiciones. Esta es una arraigada idea entre quienes han hecho una lectura meramente superficial de la nota de Vélez Sarsfield al artículo 495 del Código Civil y recuerdan sólo aquello de que “las definiciones son impropias de un código de leyes”.

Las definiciones son muy importantes al momento de establecer una relación lo más ajustada y segura posible entre un determinado concepto y una determinada palabra o una determinada locución.

A ello apuntan estas reglas. A ayudar a determinar con exactitud qué significa, para una ley, una palabra o un grupo de palabras.

Ejemplo 1:

Artículo 2º - Alcances

Debe proveerse la información contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato y que haya sido creada u obtenida por el órgano requerido o que se encuentre en su posesión y bajo su control. **Se considera como información a los efectos de esta ley, cualquier tipo de documentación que sirva de base a un acto administrativo, así como las actas de reuniones oficiales.** El órgano requerido no tiene obligación de crear o producir información con la que no cuente al momento de efectuarse el pedido.

LEY Nº 104 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

El artículo contiene tres normas; la segunda (que se ha resaltado sólo a los efectos de una mejor comprensión del ejemplo) parece ser una definición. Sin embargo, contiene dos errores:

1. Hablar de “cualquier tipo de documentación [...]” es excesivamente amplio y podría incluir datos ajenos al objeto de la ley.
2. No se indica si lo definido es la totalidad de lo que se considera información o si, además, hay otro tipo de datos que también deben considerarse información.

Ejemplo 2:

VECINOS

ARTÍCULO 25.- Entiéndese por vecino a toda aquella persona con residencia efectiva en la jurisdicción de la ciudad de Ushuaia, principal destinatario de la Carta Orgánica Municipal.

HABITANTES

ARTÍCULO 26.- Son habitantes de la ciudad todas las personas que no acrediten los extremos de vecindad establecidos en el artículo precedente.

CARTA ORGÁNICA MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE USHUAIA

El modo en que se plantea la definición de “habitantes” da por resultado que todas las personas del mundo que no viven en Ushuaia son habitantes de Ushuaia.

Como se verá más abajo, es también incorrecta la remisión al “artículo precedente”.

Ejemplo 3:

ARTÍCULO 13º.- La donación de sangre y sus componentes es un acto de disposición voluntaria, solidaria y altruista mediante el cual una persona acepta su extracción para fines terapéuticos.

[...]

LEY Nº 6.664 - PROVINCIA DE SAN JUAN

Artículo 43: La donación de sangre o sus componentes es un acto de disposición voluntaria, solidaria o altruista mediante la cual una persona acepta su extracción para fines exclusivamente médicos no estando sujeta a remuneración o comercialización posterior, ni cobro alguno.

LEY NACIONAL Nº 22.900

Aunque en los respectivos textos de estos artículos no se especifica que se trata de una definición, sin duda lo es.

En tal sentido, la definición de la ley de San Juan es correcta. En la ley nacional, en cambio, se le agrega “no estando sujeta a remuneración o comercialización posterior, ni cobro alguno”. Ello es incorrecto por cuanto establece una prohibición dentro de la definición. Las definiciones son normas indirectas que no establecen por sí mismas derechos ni obligaciones sino que

sirven de camino, de vehículo para que puedan aplicarse otras normas. Al colocar una prohibición dentro de la definición, el efecto que se produce es diferente a lo que seguramente se deseaba, por cuanto la pretendida prohibición pasa a ser un requisito de la definición. Si, por ejemplo, se paga por la donación, en realidad no se incumple ninguna norma sino que ese hecho cae fuera de la definición. No es donación de sangre pero no está prohibido hacerlo.

Finalmente, debe notarse que si se quitara, por parecer superfluo, el carácter de “solidaria y altruista” que traen ambas definiciones, la simple extracción para un análisis caería dentro de la definición de donación de sangre.

En realidad, seguramente por un error de redacción, esto último sólo cabe para la definición de la ley de San Juan; la ley nacional utiliza la conjunción “o” en lugar de “y”, con lo que transforma los tres requisitos acumulativos (deben cumplirse los tres) en alternativos (cualquiera que se cumpla ya produce el efecto). También tiene la ley nacional un error de redacción cuando utiliza el femenino (“mediante la cual”) en lugar del masculino (“mediante el cual”); ello es erróneo por cuanto se refiere al acto y no a la donación.

Disposiciones generales y especiales o particulares

28. Las disposiciones generales y especiales o particulares son las normas referidas al tema central de que trata la ley.

29. Si la ley trata varios temas habrá sucesivas iteraciones de disposiciones generales y especiales o particulares.

30. Las disposiciones generales deben preceder a las disposiciones especiales o particulares sobre el mismo tema.

Las disposiciones generales y especiales o particulares suelen constituir el núcleo central de la ley.

Para una fácil comprensión del encuadre normativo deben escribirse primero las normas generales y luego las que establecen excepciones o particularidades a la norma general. Esto puede ser en artículos sucesivos, si

son pocas normas, o en agrupamientos sucesivos (capítulos, secciones) si las normas son muchas.

En tal sentido, la ley puede tener un tema general y uno o más temas especiales o particulares; dentro de cada uno de estos temas puede haber un subtema general y uno o más subtemas especiales o particulares y dentro de cada subtema puede haber normas generales y normas especiales o particulares. En todos los casos debe respetarse la regla de que lo general precede a lo particular.

Ejemplo 1:

TÍTULO I - DISPOSICIONES GENERALES

TÍTULO II - DE LA GESTIÓN PÚBLICA

TÍTULO III - DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA

CAPÍTULO I - DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO II - DEL SISTEMA PRESUPUESTARIO

SECCIÓN I - DE LAS NORMAS TÉCNICAS COMUNES

SECCIÓN II - DE LOS RECURSOS

SECCIÓN III - DE LA ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA

SECCIÓN IV - DEL PRESUPUESTO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

PARTE PRIMERA - DE LA ESTRUCTURA DE LA LEY DE
PRESUPUESTO

PARTE SEGUNDA - DE LA FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO

PARTE TERCERA - DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

PARTE CUARTA - DEL CIERRE DE CUENTAS

PARTE QUINTA - DE LA EVALUACIÓN DE LA EJECUCIÓN
PRESUPUESTARIA

SECCIÓN V - DEL RÉGIMEN PRESUPUESTARIO DE LAS EMPRESAS
Y SOCIEDADES CON PARTICIPACIÓN MAYORITARIA DEL ESTADO

SECCIÓN VI - DEL PRESUPUESTO CONSOLIDADO DEL SECTOR PÚBLICO

CAPÍTULO III - DEL SISTEMA DE CRÉDITO PÚBLICO

CAPÍTULO IV - DEL SISTEMA DE TESORERÍA

CAPÍTULO V - DEL SISTEMA DE CONTABILIDAD

TÍTULO IV - SISTEMAS DE CONTROL

CAPÍTULO I - SISTEMA DE CONTROL INTERNO

SINDICATURA GENERAL DE LA CIUDAD

CAPÍTULO II - SISTEMA DE CONTROL EXTERNO
AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD

CLÁUSULAS TRANSITORIAS

LEY N° 70 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - SISTEMAS DE GESTIÓN, ADMINISTRACIÓN FINANCIERA Y CONTROL DEL SECTOR PÚBLICO DE LA CIUDAD

La ley está dividida en Títulos, el primero de los cuales contiene las disposiciones generales y los otros tres se refieren a tres cuestiones específicas: Gestión Pública, Administración Financiera y Sistemas de Control.

A la vez, dentro de Administración Financiera, el primer capítulo prescribe lo atinente a cuestiones generales y los demás tratan, respectivamente, el Sistema Presupuestario, el Sistema de Crédito Público, el Sistema de Tesorería y el Sistema de Contabilidad. Un esquema semejante se observa en la división interna del Capítulo II, Sistema Presupuestario.

Ejemplo 2:

ARTÍCULO 1°): PROHÍBESE la comercialización, tenencia y exposición de toda ave perteneciente a la fauna silvestre, dentro del Ejido Municipal.-

ARTÍCULO 2°): Solamente se podrán comercializar, tener o exponer aquellas aves (psitácidas, fringílicas y palomas) identificadas mediante anillo y/o certificado de origen.

ORDENANZA N° 8.011/97 - CONCEJO DELIBERANTE DE LA CIUDAD DE NEUQUÉN

En este caso se trata de dos normas que, con toda claridad, establecen, la primera de ellas, una prohibición general en lo referente a comercialización, tenencia y exposición de toda ave perteneciente a la fauna silvestre y en la segunda norma, en qué casos procede la excepción.

Correctamente también, las dos normas se han plasmado en dos artículos diferentes.

Disposiciones orgánicas y procedimentales

31. Si el texto normativo determina la creación de órganos, las normas de creación y organización deben ubicarse antes del procedimiento que se les establezca.

32. La ley 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 pre-existente.

33. Las disposiciones procedimentales deben describir el procedimiento cronológicamente.

34. 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. Es erróneo describir el procedimiento como incisos de un artículo único.

Es frecuente que las leyes deban crear un órgano encargado de su aplicación o de la vigilancia de su cumplimiento. Es también frecuente que deba incluirse en la ley el procedimiento dentro del cual deberá actuar dicho órgano. La buena técnica legislativa indica que las normas de creación y organización de esa entidad deben preceder a las que establecen el procedimiento.

Asimismo, es importante que quede claro si se está creando un órgano nuevo o se está transformando uno ya existente, el que será subsumido por la nueva organización.

Ejemplo 1:

Artículo 1° - Transformación de la Comisión Municipal de la Vivienda: Modifícase la normativa contenida en la Ley N° 17.174 de creación de la Comisión Municipal de la Vivienda, a fin de adecuarla a la Constitución y Leyes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Artículo 2° - Denominación y Naturaleza Jurídica: Denomínase “Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (IVC) a la actual Comisión Municipal de la Vivienda creada por Ley Nacional N° 17.174 que será órgano de aplicación de las políticas de vivienda del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El IVC es continuador jurídico de la Comisión Municipal de la Vivienda y mantiene la autarquía administrativa y financiera, conforme el alcance dispuesto en la presente Ley.

LEY N° 1.251 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Correctamente, se indica con claridad que el nuevo Instituto es una transformación de la anterior Comisión Municipal.

Ejemplo 2:

Artículo 1°.- CREACIÓN: Créase la Policía Judicial como órgano del Poder Judicial y bajo la dependencia de la Corte de Justicia, conforme a las normas del Código Procesal Penal.

LEY N° 6.264 - PROVINCIA DE SALTA

En este caso, en cambio, claramente se ve que se trata de un nuevo órgano.

Ejemplo 3:

Capítulo III - Centro de Asistencia a la Víctima. Funciones.

Artículo 4° - El Programa de Asistencia a la Víctima de Delitos cuenta con un Centro de Asistencia a la Víctima integrado por un equipo multidisciplinario especialmente calificado. Dispone de una guardia permanente a efectos de brindar asistencia a la víctima e informarla sobre todos los derechos que la asisten.

Artículo 5° - El Centro de Asistencia a la Víctima tiene por función:

- a) Investigar y determinar el daño a la víctima y sus efectos presentes y futuros.
- b) Brindar [...]

LEY 1.224 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

De la lectura de la ley surge claramente que el Centro de Asistencia a la Víctima es un órgano. Sin embargo, en ningún momento la ley dice que crea ese órgano. Ello nos parece incorrecto.

Ejemplo 4:

ARTÍCULO 31°: Los trámites disciplinarios podrán iniciarse por denuncia formulada por el presunto damnificado, por comunicación de los magistrados, por denuncias del Consejo Superior del Colegio de Abogados de la Provincia o de las autoridades de la Caja de Previsión Social para Abogados, de funcionarios de reparticiones públicas, de oficio por el propio Consejo Directivo y por cualquier otra persona física o jurídica.

Las denuncias presentadas por el presunto damnificado y por cualquier otra persona física o jurídica deberán ser ratificadas. La citación a tal efecto, deberá formularse dentro de los quince (15) días contados a partir de la primera reunión que se celebre con posterioridad a la recepción de la denuncia.

El Consejo Directivo requerirá explicaciones al profesional denunciado, quien deberá brindarlas dentro de los diez (10) días de recepcionada la notificación.

El traslado deberá ser conferido dentro del plazo de treinta (30) días, los cuales, en los casos del párrafo anterior, se computarán a partir de la fecha de la ratificación.

Recibidas las explicaciones o vencido el plazo conferido para ello, el Consejo Directivo resolverá en un plazo no mayor a sesenta (60) días si hay o no lugar a la formación de causa disciplinaria, desestimándose aquellos casos en que la denuncia resultare manifiestamente improcedente o notoriamente infundada.

Si hubiere lugar a la iniciación de la causa, la resolución expresará el motivo y se girarán las actuaciones al Tribunal de Disciplina. De igual forma se procederá si el Consejo no se expidiere dentro del plazo previsto en el párrafo anterior.

El Tribunal dará conocimiento de las mismas al imputado, emplazándolo para que presente pruebas y defensa dentro de los quince (15) días hábiles.

El Tribunal no estará limitado en sus facultades con relación a lo que surja exclusivamente del contenido de la denuncia. Si de la instrucción de la causa resultare la existencia de otros hechos violatorios de las normas de ética profesional, vinculados a la que le dio origen, se dispondrá la formación de una nueva causa disciplinaria para juzgar los mismos.

Sin perjuicio de la obligación del denunciado de hacer comparecer los testigos, y de la obligación de éstos de asistir ante las citaciones que se les cursen, el tribunal podrá requerir del auxilio de la fuerza pública para asegurar la concurrencia de los mismos.

Producidas las pruebas, el Tribunal resolverá la causa dentro de los treinta (30) días, comunicando la decisión al Consejo Directivo para su conocimiento.

La resolución del Tribunal será siempre fundada.

LEY Nº 5.177 - PROVINCIA DE BUENOS AIRES - EJERCICIO Y REGLAMENTACIÓN DE LA PROFESIÓN DE ABOGADO Y PROCURADOR (Texto Ordenado por Decreto 2.885/01)

Este artículo 31º contiene prácticamente la totalidad del procedimiento en un solo artículo, lo que es incorrecto.

A simple título de ejemplo, se señalan más abajo las diferentes normas que integran ese artículo.

1. Los trámites disciplinarios podrán iniciarse por denuncia formulada por el presunto damnificado, por comunicación de los magistrados, por denuncias del Consejo Superior del Colegio de Abogados de la Provincia

o de las autoridades de la Caja de Previsión Social para Abogados, de funcionarios de reparticiones públicas, de oficio por el propio Consejo Directivo y por cualquier otra persona física o jurídica.

2. Las denuncias presentadas por el presunto damnificado y por cualquier otra persona física o jurídica deberán ser ratificadas.
3. La citación a tal efecto, deberá formularse dentro de los quince (15) días contados a partir de la primera reunión que se celebre con posterioridad a la recepción de la denuncia.
4. El Consejo Directivo requerirá explicaciones al profesional denunciado, quien deberá brindarlas dentro de los diez (10) días de recepcionada la notificación.
5. El traslado deberá ser conferido dentro del plazo de treinta (30) días, los cuales, en los casos del párrafo anterior, se computarán a partir de la fecha de la ratificación.
6. Recibidas las explicaciones o vencido el plazo conferido para ello, el Consejo Directivo resolverá en un plazo no mayor a sesenta (60) días si hay o no lugar a la formación de causa disciplinaria, desestimándose aquellos casos en que la denuncia resultare manifiestamente improcedente o notoriamente infundada.
7. Si hubiere lugar a la iniciación de la causa, la resolución expresará el motivo y se girarán las actuaciones al Tribunal de Disciplina.
8. De igual forma se procederá si el Consejo no se expidiere dentro del plazo previsto en el párrafo anterior.
9. El Tribunal dará conocimiento de las mismas al imputado, emplazándolo para que presente pruebas y defensa dentro de los quince (15) días hábiles.
10. El Tribunal no estará limitado en sus facultades en relación con lo que surja exclusivamente del contenido de la denuncia.
11. Si de la instrucción de la causa resultare la existencia de otros hechos violatorios de las normas de ética profesional, vinculados a la que le dio origen, se dispondrá la formación de una nueva causa disciplinaria para juzgar los mismos.
12. Sin perjuicio de la obligación del denunciado de hacer comparecer los testigos, y de la obligación de éstos de asistir ante las citaciones que

se les cursen, el tribunal podrá requerir del auxilio de la fuerza pública para asegurar la concurrencia de los mismos

13. Producidas las pruebas, el Tribunal resolverá la causa dentro de los treinta (30) días, comunicando la decisión al Consejo Directivo para su conocimiento.
14. La resolución del Tribunal será siempre fundada.

Catorce normas procedimentales contenidas en un solo artículo.

Disposiciones sancionatorias

35. El concepto de norma sancionatoria, para este *Manual*, abarca no sólo las normas que implican sanciones a las personas físicas o jurídicas, sino que también incluye aquellas normas que dada una obligación legal a cumplir, establecen qué solución legal existe para el caso de incumplimiento. (Por ejemplo: el artículo 1.505 del Código Civil, que establecen: “El contrato de locación no puede hacerse por mayor tiempo que el de diez años. El que se hiciere por mayor tiempo quedará concluido a los diez años”. La segunda oración constituye una norma sancionatoria).

36. 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.

37. 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.

Nuevamente, la correcta elaboración del texto admite variantes:

1. Colocar cada una de las normas sancionatorias a continuación de la norma cuyo cumplimiento se pretende.
2. Agrupar todas las normas sancionatorias en un único Título, Capítulo, Sección.

En cada caso y para cada proyecto, habrá de analizarse de qué manera contribuye uno u otro método a una mejor comprensión de la ley por parte del usuario.

Ejemplo 1:

Indelegabilidad de funciones

Artículo 13. Ningún magistrado o funcionario público puede delegar sus funciones en otra persona, ni un Poder delegar en otro sus atribuciones constitucionales, salvo en los casos previstos en esta Constitución, y es insanablemente nulo lo que cualquiera de ellos obrase en consecuencia.

CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

Como se ve, la última parte resulta una norma sancionatoria en caso de incumplimiento de la prohibición de delegar funciones o atribuciones. Está correctamente ubicada inmediatamente a continuación de la norma cuyo cumplimiento se intenta proteger; sin embargo, por tratarse de una norma distinta, habría sido más correcto escribirla en un artículo aparte, como se verá más adelante.

Ejemplo 2:

CÓDIGO POLÍTICO

PRIMERA PARTE - PARTIDOS POLÍTICOS

SEGUNDA PARTE - LEGISLACIÓN ELECTORAL

TERCERA PARTE - REGULACIÓN DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES

CUARTA PARTE - SANCIONES

CAPÍTULO I - DISPOSICIONES GENERALES

Artículos 128 a 133

CAPÍTULO II - SANCIONES VINCULADAS AL FINANCIAMIENTO DE LA ACTIVIDAD POLÍTICA

Artículos 134 a 141

CAPÍTULO III - SANCIONES VINCULADAS A LA CAMPAÑA Y AL ACTO ELECTORAL

Artículos 142 a 149

DISPOSICIONES GENERALES, COMPLEMENTARIAS, [...]

PROYECTO DE LEY 2563-D-02 (índice resumido) - LEGISLATURA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

En este caso se ha optado por establecer un agrupamiento específico para las sanciones, que implica más de veinte artículos.

Disposiciones finales

38. 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 rigen el paso de un régimen legal a otro (ver también reglas sobre dinámica).
39. Aunque en un ordenamiento lógico el ámbito de aplicación temporal de la ley debería ubicarse juntamente con el ámbito de aplicación personal, el territorial y el material, en las disposiciones preliminares, es costumbre aceptada ubicar las normas que se refieren a la entrada en vigor de la ley entre las disposiciones finales.
40. El último artículo de la ley es siempre el artículo de forma.
-

Las disposiciones finales son aquellas normas que deben incluirse en la ley en vistas a su incorporación a la legislación y al orden jurídico.

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 ley. Ello es el objeto de las disposiciones transitorias.

Finalmente, como habíamos adelantado, se incluyen también en estas disposiciones finales las normas correspondientes al ámbito de aplicación temporal de la ley.

Por razones de mejor comprensión, los comentarios y los ejemplos acerca de normas de entrada en vigencia y de normas derogatorias y modificatorias se detallan en la parte pertinente de **REGLAS SOBRE DINÁMICA LEGISLATIVA**.

Nos limitaremos aquí a los otros temas.

Ejemplo 1:

DISPOSICIÓN TRANSITORIA NOVENA

Ampliase el Comité Ejecutivo en una Vicepresidencia Segunda con las funciones que determine el Reglamento.

LEY N° 31 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA (Norma incorporada por el artículo 16° de la Ley N° 1.007)

Sin duda, el contenido normativo de este artículo no es una disposición transitoria sino permanente, a menos que haya querido establecerse por un tiempo relativamente breve, en cuyo caso debió habérselo puntualizado.

Ejemplo 2:

Artículo 70.- Por esta vez la adjudicación del número de identificación a que se refiere el artículo 26, se hará por sorteo.

LEY (de facto) N° 5.454 - PROVINCIA DE TUCUMÁN

Por su contenido, esta norma es una norma transitoria. Sin embargo, no se lo indica.

Ejemplo 3:

Artículo 85.- El Poder Legislativo será ejercido por una Cámara de Diputados compuesta por veinticuatro miembros, catorce electos a razón de uno por cada municipio y los restantes elegidos directamente por el pueblo de la Provincia en distrito único, asegurando la representación de las minorías.

[...]

TÍTULO COMPLEMENTARIO

Disposiciones Transitorias

Primera.- La presente Constitución entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación.

Segunda.- Las renovaciones de la Cámara de Diputados a efectivizarse desde el año 1999 se realizarán contemplando la elección de diputados por el distrito y por cada municipio en las condiciones del artículo 85 de esta Constitución.

Los ciudadanos que integren el padrón electoral de un núcleo poblacional que se corresponda con un municipio tendrán derecho a elegir diputados por el distrito y un diputado por su pueblo.

Los ciudadanos que integren el padrón electoral de circuitos que no correspondan a un municipio, tendrán derecho a elegir diputados por el distrito y diputados

por el municipio más cercano a la estancia, núcleo poblacional o comisión de fomento donde figuren empadronados.

La elección de diputados por el distrito se realizará conforme el padrón electoral del distrito vigente a la época de la elección respectiva. La de los diputados por municipio se realizará conforme el padrón de los circuitos de los núcleos poblacionales a la época de la elección respectiva que correspondan por aplicación de lo dispuesto en los dos párrafos anteriores.

En todos los casos la adjudicación de los cargos se realizará conforme la ley electoral vigente a la fecha de la elección.

Tercera.- La ley de creación del Consejo de la Magistratura deberá dictarse antes de un año y medio de puesta en vigencia la reforma, manteniéndose hasta su dictado el actual procedimiento,

Podrá disponerse el funcionamiento del Consejo sin perjuicio de que la representación popular se integre en las primeras elecciones legislativas que se realicen luego del dictado de esa norma.

Cuarta.- Los miembros de la Convención Constituyente, el Gobernador de la Provincia y los funcionarios del Poder Ejecutivo al que por rango corresponda; el Vicegobernador y los miembros del Poder Legislativo; el Presidente del Tribunal Superior de Justicia y los magistrados y funcionarios del Poder Judicial y las autoridades de los Municipios y Comisiones de Fomento prestarán juramento a esta Constitución.

Quinta.- El texto Constitucional sancionado y ordenado por esta Convención Constituyente, reemplaza al hasta ahora vigente.

CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE SANTA CRUZ

Si bien el Título Complementario se denomina “Disposiciones Transitorias”, del total de normas que contiene sólo unas pocas son verdaderamente normas transitorias, como se verá a continuación.

La Disposición Transitoria Primera no es una norma transitoria. Las normas de entrada en vigor integran la categoría de normas instantáneas, o sea aquellas normas que duran sólo el instante necesario para producir su efecto; en esta misma categoría entran las normas modificatorias y las derogatorias.

La Disposición Transitoria Segunda contiene una gran cantidad de normas, seis al menos, ninguna de las cuales es una norma transitoria. Para que una norma pueda considerarse transitoria se requiere, entre otras cosas, que se

establezca un plazo o una condición que permita conocer en qué momento se extinguirá esa norma, lo que no sucede en este caso. Son todas normas permanentes aclaratorias, como puede verse, de la norma contenida en el artículo 85, que también se ha transcripto para una mejor comprensión.

Si lo que quiso disponerse era que esas normas se aplicarían sólo ante la ausencia de una nueva ley electoral, se lo redactó mal. Tal como está redactado, la ley electoral no podría modificar estas normas constitucionales.

La Disposición Transitoria Tercera contiene tres normas:

- 1) Que la ley de organización del Consejo de la Magistratura debe dictarse antes de transcurrido un año y medio de la entrada en vigor de la nueva constitución.
- 2) Que hasta tanto se dicte esa ley seguirá vigente el actual procedimiento.
- 3) Que durante un tiempo el Consejo de la Magistratura funcione con una integración incompleta.

La primera de esas tres normas sólo establece una obligación al Poder Legislativo, aunque nada dice sobre qué sucede si esa obligación no se cumple. No es, de ninguna manera, una norma transitoria.

La segunda sí es claramente una norma transitoria: establece qué procedimiento ha de seguirse hasta tanto se dicte la ley.

La tercera constituye una excepción a la norma general que podría también considerarse una norma transitoria.

La Disposición Transitoria Cuarta sólo establece una obligación que deben cumplir determinados funcionarios. No es una norma transitoria.

La Disposición Transitoria Quinta es, en rigor, una norma derogatoria; no es una norma transitoria. Por otra parte, implica una redundancia con la Disposición Transitoria Primera.

Como se ve, de las doce normas contenidas en el título de Disposiciones Transitorias, sólo dos lo son verdaderamente.

Ejemplo 4:

Art. 9°.- La interpretación de la presente ley [...].

Art. 10º.- Comuníquese, etc.

Cláusula Transitoria: El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley dentro del plazo de 180 días de su promulgación.

LEY N° 1.224 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

No corresponde ubicar una disposición transitoria después del artículo de forma; éste debe ser el último artículo del texto, o del texto principal si la ley tuviera anexos. Por otra parte, el contenido de la norma no se ajusta cabalmente al concepto de disposición o norma transitoria.

Ejemplo 5:

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera: Hasta tanto se implemente la edición del Boletín Informativo Municipal, las Ordenanzas deberán publicarse en el Boletín Oficial de la Provincia.

CARTA ORGÁNICA MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE RAWSON

El contenido de este artículo responde exactamente al concepto de norma o disposición transitoria: son aquellas normas que permiten el empalme entre la situación anterior y la que corresponderá a la nueva situación.

Remisiones

41. Las remisiones se utilizan cuando es conveniente enlazar dos normas o grupos de normas pertenecientes a la misma ley o a distintas leyes con el objeto de que esta ligazón se mantenga aun cuando existan modificaciones posteriores.

42. Si, por ejemplo, el artículo 23 de una ley dice: "En caso de reclamo por las obligaciones que establece el presente capítulo, se aplica el procedimiento descrito en el Capítulo 2", en este *Manual* llamamos "norma remitente" al artículo 23 y "norma remitida" al Capítulo 2.

43. Si la norma remitente y la norma remitida pertenecen a la misma ley, hablamos de remisiones internas. Si pertenecen a distintas leyes, de remisiones externas.

44. En los casos de remisiones internas, la norma remitida debe estar ubicada en el texto antes que la norma remitente. La remisión debe hacerse respecto de normas contenidas en artículos anteriores.

45. 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”.

46. En las remisiones internas no debe repetirse la referencia “de la presente ley” o “de esta ley” salvo que ello sea imprescindible para la claridad de la norma.

47. 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.

48. Si simplemente se busca aplicar una norma del resto del ordenamiento jurídico pero con el texto vigente a este momento en que está redactándose la ley, 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.

49. Las remisiones externas pueden ser expresas o genéricas.

50. Son modificaciones expresas las que indican con precisión cuál es la norma o grupo de normas remitidas, con identificación de la ley y el número de artículo a que se remite.

51. Son modificaciones 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 Ley de Procedimientos Administrativos”.

52. Deben evitarse las remisiones en cadena; es decir, remitir a una norma que, a su vez, remite a otra u otras. Esto es aplicable tanto a las remisiones internas como a las externas.

53. 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 ley es lo que les da el carácter de normas jurídicas, para el caso.

En la redacción de una ley, puede ser necesario hacer referencia a otras normas del mismo cuerpo normativo o de otro cuerpo normativo de la misma o diferente jerarquía jurídica.

Algunos autores utilizan el término referencia pero, en realidad, uniendo dos conceptos diferentes: el enlace entre normas o grupos de normas (llamado por esos autores “referencia con función normativa”) y la mera cita de otras normas (“referencia sin función normativa”).

Preferimos hablar de “remisión” cuando se trata de enlazar normas y de “cita” cuando es una simple referencia sin pretensión de establecer ninguna ligazón entre ambas. Las reglas inherentes a las “citas” obran entre las REGLAS DE REDACCIÓN.

No puede olvidarse el hecho de que el conjunto de normas que componen el sistema jurídico constituyen, precisamente, un sistema y no una simple aglomeración. Ése es el motivo por el cual existen las remisiones: para lograr que determinados institutos, determinados procedimientos, determinadas normas, se apliquen en forma igualitaria en otros institutos o procedimientos aunque las normas que los regulan se encuentren en diferentes partes de la legislación.

Lo que permite la remisión es precisamente eso: mantener ligados o atados a dos conjuntos de normas, con independencia de las modificaciones ulteriores. El único modo de lograrlo es establecer, a través de una remisión, una ligazón permanente que se mantenga aun cuando la norma remitida fuera modificada.

Estas remisiones pueden ser internas, cuando se trata de normas pertenecientes a la misma ley, o externas cuando se trata de normas pertenecientes a distintas leyes.

Asimismo, las remisiones pueden ser expresas, si se remite a una norma o grupo de normas específicamente indicadas, o genéricas, si se remite en forma general a otras normas o grupos de normas, sin individualizarlas.

Ejemplo 1:

ARTÍCULO 5º.- Las previsiones del artículo 4º serán también aplicables a los clubes de campo creados con posterioridad a la vigencia de esta norma.

[...]

LEY N° 5.405 - PROVINCIA DE CORRIENTES

En este ejemplo se trata de una remisión interna expresa que cumple con las reglas señaladas: remite a un artículo anterior y, además, lo identifica por su número; a pesar de ser el artículo inmediato anterior no se refiere a él como “el artículo precedente” o “el artículo anterior”, sino como “el artículo 4°”.

Ejemplo 2:

Art. 9°.- La interpretación de la presente ley se regirá por las pautas y recomendaciones de las Naciones Unidas para las víctimas de la represión o del abuso de poder.

LEY 1.224 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

En este ejemplo se trata de una remisión externa de tipo genérico. No se individualizan las normas sino que, simplemente, se indica ese ordenamiento de alguna manera supranacional, como rector de la interpretación de las normas de la ley.

Ejemplo 3:

Art. 1° El defensor del pueblo será designado conforme al procedimiento establecido por el art. 124 de la Constitución Provincial.

LEY N° 7.741 - PROVINCIA DE CÓRDOBA

En este caso se trata de una remisión externa expresa a una norma de rango superior como es la Constitución Provincial.

Ejemplo 4:

Artículo 1°.- CREACIÓN: Créase la Policía Judicial como órgano del Poder Judicial y bajo la dependencia de la Corte de Justicia, conforme a las normas del Código Procesal Penal.

Art. 2°.- FUNCIONAMIENTO: La Policía Judicial desempeñará sus funciones con arreglo a las normas citadas en el artículo anterior.

LEY N° 6.264 - PROVINCIA DE SALTA

Se observan aquí dos incorrecciones.

La primera de ellas, relativa a la remisión en cadena: el artículo 2° remite al 1° y éste remite al Código Procesal Penal.

La segunda es el modo en que se escribió la remisión del artículo 2º, “al artículo anterior”. Ello es incorrecto por cuanto una modificación posterior podría intercalar un artículo entre ambos y la remisión se perdería.

Ejemplo 5:

Artículo 1º - Cuando una sucesión sea reputada vacante, **con arreglo a las disposiciones del Código Civil**, en jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el Procurador o Procuradora General de la Ciudad debe designar curador o curadora de la herencia a uno o más abogados/as que sean integrantes del organismo a su cargo, sin perjuicio de la intervención que compete al Ministerio Público.

LEY N° 52 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - RÉGIMEN DE LAS HERENCIAS VACANTES

Es una remisión externa genérica al Código Civil, al que se menciona expresamente. Las modificaciones ulteriores que pueda sufrir el Código Civil, en este aspecto se trasladarían automáticamente a la ley 52.

Ejemplo 6:

ARTÍCULO 64.- El electorado de la Ciudad tiene derecho de iniciativa para la presentación de proyectos de ley, [...].

[...]

No son objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma de esta Constitución, tratados internacionales, tributos y presupuesto.

CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Artículo 4º - **No pueden ser sometidas a Referéndum las materias excluidas del derecho de iniciativa**, los tratados interjurisdiccionales y las que requieran mayorías especiales para su aprobación.

Artículo 11º - **No pueden ser objeto de Consulta Popular las materias excluidas en el Artículo 4º de la presente Ley, excepto la tributaria.**

LEY N° 89 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - REFERÉNDUM Y CONSULTA POPULAR

Nuevamente se aprecia que las remisiones encadenadas dificultan enormemente la comprensión de la norma, máxime cuando, como en este caso, se trata de formulaciones negativas. Este tipo de remisiones es desaconsejable.

Ejemplo 7:

ARTÍCULO 7.- Podrá ser impugnado por vía judicial un acto de alcance particular:

a) cuando [...]

b) cuando [...]

c) cuando la denegatoria se produjese por silencio de la Administración, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley de Procedimientos Administrativos.

LEY Nº 133 - PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO

Nótese que el inciso c) contiene una remisión genérica a la Ley de Procedimientos Administrativos.

Ejemplo 8:

10.7.3 - Las superficies de las áreas de juego se ajustarán a la norma europea EN 1177 sobre Superficies Absorbedoras de Impactos, o a la que el IRAM considere aplicable oportunamente en su lugar. Exceptúase, en consecuencia, el punto A.3 de la parte 3 de la Norma 3655 referida a este particular.

CÓDIGO DE HABILITACIONES Y VERIFICACIONES - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Ejemplo de remisión a normas técnicas.

Ordenamiento sistemático

54. La ley debe ordenarse sistemáticamente.

55. El desglose de las normas y su agrupamiento en distintos niveles depende de la extensión del texto de la ley, de la diversidad de temas que trata y de su complejidad.

56. Los niveles de agrupamientos son los siguientes: Libros/Partes/Títulos/Capítulos/Secciones, a utilizarse en ese orden.

57. 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 ley.

58. 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

59. La división en Libros está reservada para las leyes voluminosas o los Códigos.

60. Aunque hay excepciones, la costumbre de la legislación argentina es que las Partes y las Secciones no suelen superar el número de cinco; los Títulos y los Capítulos no suelen tener limitaciones en cuanto a su cantidad.

61. Los grupos de artículos temáticamente equivalentes deben tener el mismo nivel de agrupamiento. Por ejemplo: si “Obligaciones del locador” es un Capítulo, “Obligaciones de locatario” debe ser un Capítulo.

Las reglas descriptas contribuyen a la finalidad general de la estructura, que es la de facilitar el acceso por parte del usuario al contenido de las disposiciones normativas de la ley.

De una ley que tenga nombre, que esté convenientemente dividida en Títulos, Capítulos, Secciones, y cuyos artículos estén correctamente epigrafiados, puede construirse fácilmente un índice que permita, de un rápido vistazo, comprender cuáles son los temas que la ley contempla.

Ejemplo 1:

CAPÍTULO I - ÁMBITO DE APLICACIÓN
CAPÍTULO II - INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO
CAPÍTULO III - DE LAS EXCUSACIONES Y RECUSACIONES
CAPÍTULO IV
TÍTULO I - DE LA DENUNCIA
TÍTULO II - DE LA ADMISIBILIDAD DE LA DENUNCIA
CAPÍTULO V - DEL PROCEDIMIENTO
TÍTULO I - APERTURA DE LA CAUSA
TÍTULO II - DE LA PRUEBA
TÍTULO III - DE LA AUDIENCIA GENERAL
CAPÍTULO VI - DE LA SENTENCIA

CAPÍTULO VII - DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO VIII - DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 49 Comuníquese al Poder Ejecutivo.

LEY Nº 1.565 - PROVINCIA DEL NEUQUÉN

Aunque esta ley no sigue el orden recomendado en las reglas, es coherente al mantenerlo a lo largo de todo el texto. Hubiéramos preferido utilizar Secciones en lugar de Títulos.

Se advierte, no obstante, que el Capítulo IV carece de nombre.

Asimismo, el capítulo llamado “DISPOSICIONES GENERALES” contiene, en realidad, casi una miscelánea de temas. En tal sentido está correctamente ubicado prácticamente al final de la ley pero un nombre más correcto sería “DISPOSICIONES VARIAS”.

Ejemplo 2:

LIBRO I - DISPOSICIONES GENERALES

TÍTULO I - Aplicación de la ley contravencional

Artículos 1 a 10

TÍTULO II - De las penas

Artículos 11 a 26

TÍTULO III - Participación

Artículo 27

TÍTULO IV - Concurso

Artículos 28 y 29

TÍTULO V - Extinción de acciones y penas

Artículos 30 a 35

TÍTULO VI - Del Ejercicio de las Acciones

Artículo 36

LIBRO II - DE LAS CONTRAVENCIONES

CAPÍTULO I - INTEGRIDAD FÍSICA

Artículos 37 a 40

CAPÍTULO II - LIBERTAD DE CIRCULACIÓN

Artículos 41 y 42

CAPÍTULO III - DERECHOS PERSONALÍSIMOS

Artículo 43

CAPÍTULO IV - ADMINISTRACION PÚBLICA Y SERVICIOS PÚBLICOS

Artículos 44 a 48

CAPÍTULO V - PERSONAS MENORES DE EDAD

Artículos 49 a 51

CAPÍTULO VI - FE PÚBLICA

Artículo 52

CAPÍTULO VII - ESPECTÁCULOS

Artículos 53 a 70

CAPÍTULO VIII - REGISTRO ESTADÍSTICO

Artículo 71

CÓDIGO CONTRAVENCIONAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, ANEXO DE LA LEY N° 10 (TEXTO ORIGINAL) - DEROGADA

En este ejemplo es correcta la utilización de Libros, a pesar de no tener cinco niveles, por cuanto se trata de un Código.

No parece correcta, sin embargo, la afinidad de los grupos de artículos en relación con los niveles de agrupamiento: por ejemplo, las normas contenidas en los Títulos III (un artículo) y IV (dos artículos) del Libro I parecen más ligadas a lo que establece el Título I que a constituir sendos agrupamientos autónomos; lo mismo podría decirse de los Capítulos I a VII del Libro II, que se refieren todos ellos a tipificación de contravenciones, mientras que el Capítulo VIII trata un tema marcadamente diferente cual es el del Registro Estadístico.

No se cumple tampoco la regla 57; el Libro I está dividido en Títulos sin mención de Capítulos y el Libro II sólo contiene Capítulos.

Ejemplo 3:

CÓDIGO POLÍTICO

PRIMERA PARTE - PARTIDOS POLÍTICOS

TÍTULO I - EXISTENCIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

CAPÍTULO I - FORMACIÓN Y RECONOCIMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Artículos 1 y 2

CAPÍTULO II - DERECHOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Artículo 3

CAPÍTULO III - CONSTITUCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Artículos 4 a 12

CAPÍTULO IV - PROCEDIMIENTO PARA EL REGISTRO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Artículos 13 a 26

CAPÍTULO V - ELECCIONES PARTIDARIAS INTERNAS

Artículos 27 a 31

CAPÍTULO VI - PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES

Artículo 32

CAPÍTULO VII - ALIANZAS TRANSITORIAS, CONFEDERACIONES Y FUSIONES

Artículos 33 a 38

CAPÍTULO VIII - PARTIDOS POLÍTICOS TEMPORARIOS

Artículos 39 a 47

TÍTULO II - FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

CAPÍTULO I - PATRIMONIO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Artículos 48 a 50

CAPÍTULO II - FONDO PARTIDARIO PERMANENTE

Artículos 51 a 55

CAPÍTULO III - FINANCIAMIENTO PRIVADO

Artículos 56 a 58

CAPÍTULO IV - CONTROL DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Artículos 59 a 69

SEGUNDA PARTE - LEGISLACIÓN ELECTORAL

TÍTULO I - DERECHOS ELECTORALES Y ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA JUSTICIA ELECTORAL

CAPÍTULO I - CUERPO ELECTORAL

Artículos 70 a 75

CAPÍTULO II - DERECHOS Y DEBERES DEL ELECTOR

Artículos 76 a 79

CAPÍTULO III - JUSTICIA ELECTORAL

Artículos 80 a 84

TÍTULO II - DINÁMICA ELECTORAL

CAPÍTULO I - CONVOCATORIA A ELECCIONES

Artículos 85 a 87

CAPÍTULO II - EL ACTO ELECTORAL

Artículos 88 a 90

CAPÍTULO III - ELECCIÓN DEL JEFE Y VICEJEFE DE GOBIERNO

Artículos 91 a 93

CAPÍTULO IV - ELECCIÓN DE LEGISLADORES

Artículos 94 a 103

CAPÍTULO V - ELECCIÓN DE REPRESENTANTES COMUNALES

Artículos 104 a 108

TERCERA PARTE - REGULACIÓN DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES

TÍTULO I - DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I - CAMPAÑAS

Artículos 109 a 114

CAPÍTULO II - GASTOS DE CAMPAÑA

Artículos 115 y 116

TÍTULO II - APORTES A LA CAMPAÑA

CAPÍTULO I - APORTE PÚBLICO

Artículos 117 a 122

CAPÍTULO II - CONTROL DE LOS APORTES Y GASTOS

Artículos 123 a 127

CUARTA PARTE - SANCIONES

CAPÍTULO I - DISPOSICIONES GENERALES

Artículos 128 a 133

CAPÍTULO II - SANCIONES VINCULADAS AL FINANCIAMIENTO DE LA ACTIVIDAD POLÍTICA

Artículos 134 a 141

CAPÍTULO III - SANCIONES VINCULADAS A LA CAMPAÑA Y AL ACTO ELECTORAL

Artículos 142 a 149

DISPOSICIONES GENERALES, COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y DEROGATORIAS.

Artículos 150 a 154

Artículo 155. De forma

PROYECTO DE LEY 2563-D-02 (índice) - LEGISLATURA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

En este ejemplo se cumple mayormente con las reglas; se ha optado por los agrupamientos de Parte, Título y Capítulo y ello se mantiene coherentemente a lo largo de todo el articulado, con excepción del grupo llamado “Disposiciones Generales, Complementarias, Transitorias y Derogatorias”, que no tiene indicado el nivel de agrupamiento. Asimismo, la relación entre afinidad temática y niveles de agrupamiento aparece como suficientemente equilibrada.

Identificación de los agrupamientos

62. Cada agrupamiento debe tener su número y una denominación que englobe el contenido de todos los artículos que agrupa.

63. Los nombres de los agrupamientos no deben repetirse en la misma ley.

64. Aunque es una modalidad que en buena parte ha caído en desuso, es correcto utilizar la preposición “de” al comienzo del nombre: “De los contratos

de locación”, “De las sanciones”. Pero si se opta por esta modalidad, debe mantenerse a lo largo de toda la ley.

65. 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	arábiga cardinal	Capítulo 1, Capítulo 2, etc.
Para Secciones	arábiga ordinal	Sección 1ª, Sección 2ª, etc.

66. 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. Por tal motivo, son también válidos para este grupo los ejemplos señalados anteriormente, que no repetiremos.

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.

Asimismo, deben buscarse nombres que identifiquen clara y unívocamente el Título, Capítulo, Sección que denominan. La repetición en los nombres conspira contra ello.

Ejemplo 1:

TÍTULO I - DE LOS OBJETOS DE LA LEY

CAPÍTULO I

ARTÍCULOS 1º a 3º

CAPÍTULO II - DE LA DIRECCIÓN DE FOMENTO DE LA ACTIVIDAD ARTESANAL

ARTÍCULOS 4º y 5º

CAPÍTULO III - DEL REGISTRO PROVINCIAL DE ARTESANOS

ARTÍCULO 6º

CAPÍTULO IV

ARTÍCULO 7º

TÍTULO II - DE LOS INCENTIVOS FISCALES

ARTÍCULOS 8º y 9º

TÍTULO III - DEL PROGRAMA DE PRESERVACIÓN DEL PATRIMONIO ARTESANAL

ARTÍCULO 10º

DEL FONDO PROVINCIAL DE FOMENTO ARTESANAL DEL FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA

ARTÍCULOS 11º a 18º

ARTÍCULO 19º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.-

LEY N° 6.984 - PROVINCIA DE SAN JUAN

El esquema de esta ley, con capítulos sin nombre, como el capítulo I y el capítulo IV del título I y con títulos intermedios puestos en distintos lugares pero sin indicar si se trata de Títulos, Capítulos, Secciones, etc. ("Del fondo provincial de fomento artesanal del financiamiento del programa", intercalado entre los artículos 10º y 11º) no permite ver con claridad cuál es la estructura de la ley.

Nótese, por ejemplo, que ese título intermedio abarcaría el 50% de los artículos de la ley, mientras que los capítulos III y IV contienen sólo un artículo cada uno.

Este tipo de errores puede producir lagunas de reconocimiento provenientes de la estructura.⁸

Aunque la denominación de los agrupamientos comienza con la preposición "de", ello se mantiene coherentemente a lo largo de toda la ley.

⁸ Para una explicación más detallada del tema puede consultarse el Capítulo VI "El juez y los problemas técnicos de la ley", de Héctor Pérez Bourbon, en *Técnica Legislativa*, de M. A. Svetaz y otros.

Ejemplo 2:

TÍTULO I. - Del cuerpo electoral

TÍTULO II. - Divisiones territoriales. Agrupación de electores. Jueces y Juntas Electorales

TÍTULO III. - De los actos preelectorales

TÍTULO IV - El acto electoral

TÍTULO V - Escrutinio

TÍTULO VI - Violación de la Ley Electoral: Penas y Régimen Procesal

TÍTULO VII - Sistema Electoral Nacional

TÍTULO VIII - Disposiciones generales y transitorias

CÓDIGO ELECTORAL NACIONAL

Se advierte una heterogeneidad en los nombres dados a los Títulos: algunos comienzan con la preposición “de” (el I y el III), otro con un artículo (el IV) y los demás con un sustantivo.

Ejemplo 3:

CAPÍTULO III - De la competencia material y de la territorial

Artículo 20.- Son funciones notariales, de competencia privativa de los escribanos de registro, [...]

Artículo 21.- En ejercicio de tal competencia, los escribanos de registro pueden [...]

Artículo 22.- El ejercicio de la profesión de escribano comprende, además, las siguientes actividades [...]

Artículo 23.- Los escribanos están facultados para [...]

Artículo 24.- Los escribanos de registro deberán fijar su domicilio profesional en la Ciudad de Buenos Aires. Podrán residir en un sitio que se encuentre a no más de 100 kilómetros de distancia de la sede del registro a su cargo, con conocimiento del Tribunal de Superintendencia y del Colegio de Escribanos. La Ciudad de Buenos Aires será el territorio en que tendrán competencia, salvo en los actos y diligencias que realicen fuera de ella por delegación judicial y en los que refieren los artículos 22 y 23. Para la aceptación de cargos a efectos de extender escrituras judiciales, incluso en el caso de protocolización de subasta, los jueces deberán exigir que el escribano acredite ejercer funciones de escribano de registro en la Ciudad de Buenos Aires.

Artículo 25.- Los aranceles notariales serán determinados por Ley.

LEY Nº 404 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - LEY ORGÁNICA NOTARIAL

El nombre del Capítulo es indudablemente abarcativo de las normas contenidas en los artículos 20 a 23; el artículo 24, plurinormativo, contiene algunas normas que estarían comprendidas en el nombre del Capítulo; el artículo 25 es, sin duda, ajeno a ese tema.

Artículos

67. El módulo unitario de la ley en cuanto a su texto escrito es el artículo. (Reitera regla 13).

68. Todas las normas deben estar contenidas en el texto de la ley y ninguna parte del texto puede ser excluida de la división en artículos, a menos que se trate de un anexo. (Reitera regla 14).

69. Cada artículo debe contener una sola norma y cada norma debe estar contenida íntegramente en el artículo. (Reitera regla 15).

70. El artículo debe contener un texto autosuficiente para su comprensión.

Ejemplo1:

ARTÍCULO 19.- Facúltase al Poder Ejecutivo Nacional a establecer coeficientes zonales o montos diferenciales de acuerdo al desarrollo, índices de costo de vida y situación económico-social de las distintas zonas.

Créase un Consejo de Administración para el subsistema contributivo integrado por representantes del Estado, de los trabajadores y de los empresarios, con carácter "ad honorem" cuyo número de integrantes y funcionamiento determinará la reglamentación. Dicho Consejo tendrá a su cargo fijar las políticas de asignaciones de los recursos, teniendo en cuenta, para ello la variación de los ingresos de dicho régimen.

El Poder Ejecutivo garantizará un ingreso mínimo de PESOS UN MIL QUINIENTOS MILLONES (\$ 1.500.000.000) anuales, destinados al pago de las asignaciones familiares del sub-sistema contributivo a que hace referencia el artículo 1° de la presente ley. Los ingresos que excedan dicho monto no podrán destinarse a otra finalidad que no sea el pago de las prestaciones previstas en la presente ley su incremento. En ningún caso las prestaciones a abonarse podrán ser inferiores a las establecidas en el artículo 18 de la presente ley y deberán abonarse por los montos establecidos en dicho artículo desde el 1° de agosto de 1996.

Anualmente la ley de presupuesto establecerá las partidas necesarias para garantizar el sistema.

LEY NACIONAL N° 24.714

En un artículo se han reunido no menos de ocho normas distintas, referidas, además, a temas disímiles.

Ejemplo 2:

Artículo 3°- Modifícase las Disposiciones Transitorias que quedarán redactadas de la siguiente manera:

“Aquellos que, a la fecha de puesta en vigencia de la presente Ley, se encuentren autorizados para desarrollar las actividades comprendidas en el art. 1°, deben inscribirse, en el Registro mencionado en el art.12°, dentro de los ciento ochenta (180) días a partir de su publicación, de acuerdo con el Plan de Adecuación que a sus efectos disponga la Autoridad de Aplicación por vía reglamentaria”.

LEY N° 747 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Si no se tiene a la vista el resto del articulado resulta imposible saber cuál es la ley que se está modificando.

Adicionalmente, se observa un error de concordancia de número: “Modifícase (singular) las Disposiciones (plural)”.

Numeración de los artículos

71. 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 9° artículo y a partir de allí, numeración cardinal.⁹

72. En la legislación de la Ciudad 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.); suelen ser anexos de

⁹ Este criterio es el que establece, en forma obligatoria, el Decreto N° 333/85 del Poder Ejecutivo Nacional. Idéntico criterio adopta el *Manual de Estilo*, citado en la Bibliografía.

una ley aprobatoria que utiliza el sistema referido en la regla 100. Por ejemplo: el Código de la Edificación y el Código de Planeamiento Urbano, en la Ciudad de Buenos Aires, utilizan este sistema de numeración cifrada.

73. Las disposiciones transitorias deben seguir la numeración normal del resto del articulado.

74. El último número corresponde al artículo de forma (reitera regla 40), el que debe redactarse: “Comuníquese al Poder Ejecutivo” o, en su caso, “Comuníquese al Departamento Ejecutivo.”¹⁰

75. Cuando se introducen nuevos artículos a textos legales vigentes debe respetarse la numeración y utilizarse los bis, ter, quater. (Ver reglas sobre dinámica).

76. Un texto autónomo no puede incluir artículos bis, ter, etc., estos deben reservarse para los artículos que pudieran agregarse con posterioridad.

En las divisiones del texto de la ley, el artículo es la única división que se numera correlativamente desde el principio hasta el final.

Ejemplo 1:

Artículo 1º — Incorpórase como Capítulo 10.7 “Equipamiento de juegos infantiles manuales de uso público individual o colectivo” de la Sección 10 Espectáculos y Diversiones Públicos del **Código de Habilitaciones y Verificaciones** Ordenanza N° 33.266 B.M. N° 15.419 AD 700.1/79, el siguiente texto:

10.7.1 - Denominanse juegos infantiles manuales de uso público individual colectivo, [...]

10.7.2 - Los juegos infantiles manuales, instalados tanto en ámbitos públicos o privados, deben cumplir los siguientes requisitos:

a) Cuando sean de origen nacional, se ajustarán a las normas IRAM de Seguridad de los Juguetes N° 3583 (partes 2, 3 y 4) y a las normas IRAM para [...]

b) Cuando provengan del exterior, y en caso [...]

10.7.3 - Las superficies de las áreas de juego se ajustarán [...]

¹⁰ Sobre el tema del artículo de forma, puede verse el Capítulo III, “El artículo de forma de la leyes nacionales” de Fermín P. Ubertone, en *Técnica Legislativa*, op. cit.

10.7.4 - El libramiento de estos juegos al uso público [...]

10.7.5 - Se exceptúan de esta norma [...]

Art. 2º — El incumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, [...]

LEY N° 455 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Este es un ejemplo, tomado del Código de Habilitaciones y Verificaciones de la Ciudad de Buenos Aires, donde se observa el sistema de numeración cifrada. La ventaja de este sistema es que permite la intercalación de artículos, y aun de capítulos, como en este caso, sin desordenar lo preexistente.

La ley modificatoria sigue el sistema de numeración correlativa de artículos.

Ejemplo 2:

Artículo 74º. [...]

CAPÍTULO XI

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Disposición transitoria 1: El Consejo Profesional de Ciencias Económicas adecuará su Reglamento Interno, de la Matrícula y Procedimiento Disciplinario de conformidad a las prescripciones de la presente ley.

Disposición transitoria 2: En el mes de junio del año siguiente a la promulgación de la presente ley, el Consejo Profesional de Ciencias Económicas llevará a cabo elecciones generales para cubrir los cargos electivos de todos los órganos de acuerdo con lo establecido en el Capítulo VIII de la presente ley.

Disposición transitoria 3: Hasta tanto se constituya la Cámara en lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de Buenos Aires, entenderá en las causas judiciales que se promuevan en razón de lo establecido en la presente ley el Tribunal Superior de Justicia

Art. 75º.- Comuníquese, etc.

LEY 466 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - CONSEJO PROFESIONAL DE CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

Aunque es común en algunos ámbitos encontrar una numeración especial o diferente para las normas transitorias respecto del resto del articulado, entendemos que ello es incorrecto por cuanto el hecho de la numeración corrida de todos los artículos de la ley es, precisamente, el evitar que ante una transcripción que, por error, omita uno o más artículos, ello pase inadvertido. Si las normas transitorias quedan fuera de esa numeración corrida se pierde, para ellas, ese beneficio.

Ejemplo 3:

ARTÍCULO 13.- Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

LEY NACIONAL Nº 24.747

El artículo de forma de esta ley (que es la que reglamenta el sistema de Iniciativa Popular) es incorrecto. El texto que aprueba el Poder Legislativo no puede registrarse ni publicarse hasta tanto no transcurra el período durante el cual el Poder Ejecutivo puede vetar total o parcialmente ese texto.

En efecto, ¿qué sucedería si hubiera un veto del Ejecutivo y el Congreso no lograra la insistencia? Se estaría publicando como ley algo que no lo es.

El artículo de forma debe decir “Comuníquese al Poder Ejecutivo”.

Epígrafes¹¹

77. Todos los artículos deben tener una denominación, a la que se llama epígrafe.
 78. El epígrafe debe ser una construcción breve y clara y tiene que expresar el objeto principal de la norma.
 79. El epígrafe no integra el texto del artículo. El texto normativo debe ser gramatical y normativamente completo, con prescindencia del epígrafe.
 80. Los epígrafes no deben repetirse. Cada epígrafe debe referirse al artículo al que epigrafa y sólo a éste.
 81. El epígrafe se escribe a continuación del número de artículo y finaliza con punto y seguido; a continuación debe escribirse el artículo.
 82. 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.

¹¹ Una explicación más detallada del tema puede verse en el Capítulo II, “Epigrafiado”, de Fermín P. Ubertone, en *Técnica Legislativa*, op. cit.

Ejemplo 1:

Artículo 1.- **Procedencia:** Corresponderá la acción de Habeas Corpus cuando se denuncie un acto u omisión de autoridad pública o de un particular, que implique:

- a) privación, restricción o amenaza actual de la libertad ambulatoria sin orden escrita emanada en legal forma de autoridad competente;
- b) privación, restricción o amenaza actual de la libertad ambulatoria con orden que no cumplimentare los recaudos constitucionales y legales;
- c) modificación o agravación ilegítima de las condiciones de la detención sin perjuicio de las facultades propias del juez del proceso si lo hubiere; y
- d) desaparición forzada de personas.

La acción de Habeas Corpus tendrá como finalidad obtener la libertad o el cese de la amenaza, o que el denunciante sea sometido a juez competente.

[...]

Artículo 18.- Todos los plazos de esta ley son perentorios y el incumplimiento de los mismos importará la sanción prevista en el artículo 154 de la Constitución Provincial.

LEY N° 4.327 - PROVINCIA DEL CHACO

Es correcto el epígrafe del artículo 1° en cuanto a que claramente indica el contenido sustancial del artículo.

Sin embargo, ello sólo abarca lo que prescribe el encabezado y los incisos. El contenido del último párrafo –que debió haber sido otro artículo, por cuanto constituye otra norma– queda fuera del epígrafe.

El artículo 18, por su parte, carece de epígrafe, contrariando lo recomendado en la regla 77.

Ejemplo 2:

Art.7°) **Contravención.** Es toda acción u omisión tipificada en el Libro Segundo de este Código o en las leyes especiales que con posterioridad se dicten, antijurídica y culpable. Los términos falta, contravención o infracción están utilizados indistintamente en este Código.

CÓDIGO CONTRAVENCIONAL DE LA PROVINCIA DEL CHUBUT aprobado por LEY N° 4.145

Erróneamente, se toma el epígrafe como parte integrante del texto.

Ejemplo 3:

Artículo 37.- DECLINATORIA. La declinatoria se substanciará por separado, en la forma prescripta para las excepciones de previo y especial pronunciamiento.

LEY N° 3.584 - PROVINCIA DE JUJUY - CÓDIGO PROCESAL PENAL DE JUJUY

En este ejemplo, en cambio, se reitera correctamente “La declinatoria” como sujeto de la oración.

Ejemplo 4:

Artículo 43° - **Desjudicialización de la pobreza.** Cuando la amenaza o violación de derechos sea consecuencia de necesidades básicas insatisfechas, carencias o dificultades materiales, económicas, laborales o de vivienda, las medidas de protección a aplicar son los programas sociales establecidos por las políticas públicas, que deben brindar orientación, ayuda y apoyo incluso económico, con miras a la sustentación y fortalecimiento de los vínculos del grupo familiar responsable del cuidado de niñas, niños y adolescentes.

LEY N° 7 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL

El epígrafe es poco claro; parece estar más dirigido al contenido político o ideológico de la norma que a su contenido jurídico.

Ejemplo 5:

Norma derogatoria

Art. 521.- Abróganse todas las disposiciones que se opongan a la presente ley.

LEY N° 1.371 - PROVINCIA DE FORMOSA

El epígrafe utiliza el verbo derogar mientras que el artículo epigrafiado habla de abrogar.

Más allá de que, como se verá más adelante, es incorrecta la utilización del verbo “abrogar”, lo que se señala es la incoherencia entre el epígrafe y el texto del artículo.

Ejemplo 6:

Artículo 31

PRESCRIPCIÓN: La acción prescribe transcurridos un año desde le fecha de comisión de la contravención, o de la cesación de la misma, si fuera permanente,

excepto cuando se impute la comisión de contravenciones de tránsito, en cuyo caso el plazo es de 2 (dos) años. El curso de la prescripción se suspende por la incomparecencia injustificada del presunto contraventor/a a las citaciones legalmente previstas. La audiencia prevista por el Artículo 46 de la ley 12 interrumpe la prescripción de la acción.

Artículo 32

PRESCRIPCIÓN DE LA PENA: La pena prescribe transcurrido un año desde que la condena queda firme. En caso de quebrantamiento, al año a contar desde el día en que se dejó de cumplir la pena, excepto cuando se impute la comisión de contravenciones de tránsito, en cuyo caso el plazo es de dos años.

CODIGO CONTRAVENCIONAL, ANEXO DE LA LEY N° 10 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - DEROGADA

El epígrafe del artículo 31, en rigor, incluye también a la norma contenida en el artículo 32. Debió haberse puesto “PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN”.

Incisos

83. Cuando el texto del artículo requiere de una enumeración, es conveniente efectuarla mediante la utilización de incisos.

84. Los incisos se individualizan 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.

85. Los incisos siempre finalizan con punto y coma, con excepción del último que finaliza en punto y aparte.

86. Si en un artículo se opta por la utilización de incisos, ésta debe abarcar a la totalidad de la enumeración.

87. Los incisos deben redactarse de modo tal que cada uno de ellos pueda leerse a continuación del encabezado.

88. En los incisos no deben incluirse otras normas ajenas a la simple enumeración.

89. 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 b) del artículo 14; de otro modo, si la enumeración se escribe linealmente, se hace necesario indicar el contenido del punto a que se quiere referir (por ejemplo, “el requisito de la edad para ser elegido diputado”, en la Constitución Nacional).

En cuanto al modo de individualizarlos, se ha optado por la utilización de letras minúsculas, seguidas de paréntesis derecho, por ser el modo de uso más generalizado en nuestra legislación.

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.

Asimismo, si se opta por la utilización de incisos toda la enumeración debe estar contenida en incisos.

Si bien algunos autores consideran procedente la posibilidad de dividir un inciso en períodos menores, entendemos que esta posibilidad no es correcta por cuanto alienta a bajar un nivel el sistema de agrupamiento de normas, transformando los capítulos en artículos y los artículos en incisos.

Ejemplo 1:

Artículo 19.- El reconocimiento de la Confederación deberá solicitarse a la Junta Electoral con una anticipación de 60 (sesenta) días a las elecciones en que se proponga intervenir, cumpliendo con los siguientes requisitos:

- a) Especificación de los partidos que se confederan y justificación de la voluntad de formar la Confederación con carácter permanente, expresada por los organismos partidarios competentes.
- b) Acompañar testimonio de las resoluciones que reconocieron personería a cada uno de los partidos que se confederan.
- c) Nombre y domicilio central de la Confederación.
- d) Incluir la declaración de principios, bases de acción política y carta orgánica de la Confederación y los de cada partido.

e) Adjuntar el acta de elección de las autoridades de la Confederación y de la designación de los apoderados y suministrar nómina de las autoridades de cada partido.

El término establecido en el primer párrafo de este artículo sólo es aplicable a los comicios generales y no así a las elecciones internas abiertas previstas en los artículos 41 y 42 de esta ley. El término pertinente en tal caso, será dispuesto por la Junta Electoral Provincial y de no decidirlo ésta coincidirá con el fijado para presentar los candidatos propuestos.

Artículo 20.- La constitución de una alianza deberá ser puesta en conocimiento de la Junta Electoral con no menos de 60 (sesenta) días de anticipación al de la elección en que se proponga intervenir.

En el acto de la comunicación a la Junta Electoral, la alianza de partidos deberán cumplimentar los siguientes requisitos:

- 1) Acreditar que la alianza fue decidida por los organismos máximos de cada partido.
- 2) Consignar el nombre adoptado y acompañar el texto de la plataforma electoral común.
- 3) Comunicar la designación de apoderado común.
- 4) Establecer domicilio legal.
- 5) Constancia de la forma acordada para la integración de las listas de candidatos, los que deberán ser elegidos de conformidad a las normas estatutarias de los partidos a los que pertenezcan.

LEY (de facto) N° 5.454 - PROVINCIA DE TUCUMÁN

Más allá de otros errores que no se señalan a efectos de no distraer el enfoque de la cuestión, nótese que mientras el artículo 19 individualiza los incisos con letras, el artículo 20 lo hace con números; además, en ambos casos los incisos finalizan con punto y aparte, lo que también es incorrecto.

Ejemplo 2:

Artículo 9° - INAMOVILIDAD - REMOCIÓN

Los miembros del Consejo de la Magistratura, conservan sus cargos mientras dure su buena conducta y sólo son removidos por juicio político.

Los miembros del Consejo de la Magistratura también cesan en sus funciones por alguna de las siguientes causas:

1. renuncia
2. vencimiento del mandato
3. muerte

LEY N° 31 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

De las cuatro causas de cesación en sus funciones, tres de ellas, renuncia, vencimiento del mandato y muerte, figuran como incisos y la primera, remoción por juicio político, no. Incumple la regla 86.

Una redacción más correcta sería:

Ejemplo corregido:

Artículo 9° - **CESE EN LAS FUNCIONES**

Los miembros del Consejo de la Magistratura sólo cesan en sus funciones por alguna de las siguientes causas:

- a) renuncia;
- b) vencimiento del mandato;
- c) muerte; o
- d) remoción por juicio político.

Al establecer que SÓLO cesan en sus funciones por esas causas, se está estableciendo la inamovilidad. Si quisiera enfatizarse esa circunstancia, debería incorporarse la norma explícitamente en otro artículo. Asimismo, hubo de adecuarse el epígrafe.

Para cumplir, además, el resto de las reglas transcritas, se han individualizado los incisos con letras minúsculas y finalizado cada uno de ellos con punto y coma, con excepción del último, que finaliza con punto y aparte, agregando la conjunción “o” luego del punto y coma del penúltimo inciso para indicar que son alternativos, como se verá más adelante. (Ver regla 94).

Ejemplo 3:

ARTÍCULO 13.- Si de las constancias presentadas resultare acreditada la situación objetiva de la demora, el Juez en un plazo no mayor a tres días a contar de la fecha de presentación de lo requerido, dictará sentencia haciendo lugar a la acción de amparo, la que deberá contener:

- a) La determinación expresa de una situación objetiva de mora administrativa.
- b) La determinación que ella se ha configurado en alguno de los órganos de la Administración Pública.
- c) La determinación del funcionario, repartición, repartición o ente público responsable.
- d) La determinación del cumplimiento de los presupuestos procesales y las condiciones de admisibilidad.
- e) El mandamiento judicial de pronto despacho, estableciendo un plazo razonable que no podrá exceder de diez días hábiles para cumplir lo requerido, bajo apercibimiento de denuncia del notificado por el delito de desobediencia previsto por el Artículo N° 239 del Código Penal.

El Tribunal podrá imponer una multa diaria a la Administración en caso de incumplimiento, en beneficio del accionante.

- f) La imposición de costas a la morosa.

LEY N° 4.795 - PROVINCIA DE CATAMARCA

En este caso se incumple la regla 88, al introducirse una norma ajena a la enumeración, como es el párrafo (resaltado) intercalado a continuación del inciso e). Debió haberse escrito en un artículo aparte.

Por otra parte, en el encabezado también se antepone otra norma a lo que correspondería estrictamente a la enumeración. El encabezado sólo debería decir: "La sentencia debe contener:"

Finalmente, los incisos finalizan, incorrectamente, en punto y aparte.

Ejemplo 4:

Artículo 44.- Compete a la dirección del Registro:

- a) Orientar la actividad del organismo dando al personal las instrucciones que convengan al mejor servicio, procurando establecer y mantener una unidad funcional y de interpretación;
- b) Aplicar y hacer cumplir las normas y leyes registrales;
- c) Asignar tareas y responsabilidades a sus agentes;
- d) Establecer y coordinar las relaciones con los organismos e instituciones similares o afines;
- e) Disponer los estudios que corresponden a la especialidad, publicar sus conclusiones y cuadros estadísticos del movimiento registral; editar un boletín de

informaciones y la compilación actualizada de disposiciones legales y reglamentarias atinentes a su funcionamiento; coleccionar la legislación, jurisprudencia y bibliografía especializada y establecer el canje de las publicaciones, todo ello cuando fuera posible;

f) Procurar la colaboración financiera y asesoramiento de los colegios profesionales y otras organizaciones especializadas, a cuyo efecto elevará los proyectos respectivos.

LEY (de facto) N° 3.813 - PROVINCIA DE SANTIAGO DEL ESTERO

Los incisos constituyen una enumeración; sin embargo, en este ejemplo, puede verse que el inciso e) contiene más de una enumeración; ello debió haberse plasmado en incisos diferentes.

Los incisos finalizan, correctamente, en punto y coma.

Ejemplo 5:

Artículo 23° - **SANCIONES.** Las disposiciones sancionatorias contenidas en las distintas normas de regulación de los servicios comprendidos en esta ley, son aplicadas por el Ente con adecuación a las siguientes reglas y principios:

1. Las sanciones se gradúan en atención a:

a) La gravedad y reiteración de la infracción.

b) Las dificultades o perjuicios que la infracción ocasione a los usuarios del servicio prestado o a terceros.

c) El grado de afectación del interés público.

d) El ocultamiento deliberado de la situación de infracción mediante registraciones incorrectas, declaraciones erróneas o simulación.

2. Falta de información. La falta de información de los prestadores al Ente es considerada grave.

3. Las sanciones no sustituyen las obligaciones contractuales. La aplicación de sanciones no exime al prestador del cumplimiento de la obligación prevista y es independiente de la obligación de reintegrar o compensar las tarifas indebidamente percibidas de los usuarios, con intereses, o de indemnizar los perjuicios ocasionados al Estado, a los usuarios o a terceros por la infracción.

4. Discrecionalidad administrativa en materia sancionatoria. La discrecionalidad administrativa no habilita al Ente a eximir a los prestadores de la aplicación del régimen sancionatorio de naturaleza normativa, pudiendo únicamente mediante resolución fundada y razonable sustituir una sanción

por otra. La renegociación de los contratos no suspende los efectos del acto sancionatorio.

5. Multa: Las multas deben ser depositadas en el Ente hasta el dictado de la sentencia definitiva.

LEY N° 99 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - ENTE ÚNICO REGULADOR DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (Vetada)

En este ejemplo se ve claramente que lo que debió haber sido un Capítulo o Sección con siete artículos se reduce a un artículo con cinco incisos uno de los cuales tiene cuatro subincisos.

A continuación se ensaya un ejemplo posible de adecuación del texto en análisis a las reglas del *Manual*.

Ejemplo corregido:

Sección XX - SANCIONES

Artículo 23° - **Reglas y principios aplicables.** Las disposiciones sancionatorias contenidas en las distintas normas de regulación de los servicios comprendidos en esta ley, son aplicadas por el Ente con adecuación a las reglas y principios contenidos en esta sección:

Artículo 24° - **Graduación de las sanciones.** Las sanciones se gradúan en atención a:

- a) La gravedad y reiteración de la infracción.
- b) Las dificultades o perjuicios que la infracción ocasione a los usuarios del servicio prestado o a terceros.
- c) El grado de afectación del interés público.
- d) El ocultamiento deliberado de la situación de infracción mediante registraciones incorrectas, declaraciones erróneas o simulación.

Artículo 25° - **Falta de información.** La falta de información de los prestadores al Ente es considerada grave.

Artículo 26° - **Vigencia de las obligaciones contractuales.** La aplicación de sanciones no exime al prestador del cumplimiento de la obligación prevista y es independiente de la obligación de reintegrar o compensar las tarifas indebidamente percibidas de los usuarios, con intereses, o de indemnizar los perjuicios ocasionados al Estado, a los usuarios o a terceros por la infracción.

Artículo 27° - **Límites a la discrecionalidad administrativa.** La discrecionalidad administrativa no habilita al Ente a eximir a los prestadores de la aplicación del

régimen sancionatorio de naturaleza normativa, pudiendo únicamente mediante resolución fundada y razonable sustituir una sanción por otra.

Artículo 28° - **Efectos de la renegociación.** La renegociación de los contratos no suspende los efectos del acto sancionatorio.

Artículo 29° - **Multa. Depósito.** Las multas deben ser depositadas en el Ente hasta el dictado de la sentencia definitiva.

A fin de lograr una coherencia con las reglas que se proponen, han debido realizarse otras adecuaciones como la distribución de normas a razón de una por artículo y lo referente a los epígrafes.

Carácter enunciativo o taxativo de los incisos

90. Los incisos pueden contener una enumeración taxativa o meramente enunciativa. Esto debe quedar claro en la redacción del artículo.

91. 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.

92. 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.

Los incisos implican una enumeración. Ahora bien, esa enumeración puede ser taxativa (lo enumerado y sólo lo enumerado) o meramente 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.

Ejemplo 1:

Artículo 18° - **MEDIDAS PRECAUTORIAS.** Las autoridades preventoras sólo pueden adoptar medidas precautorias en los siguientes casos:

- a. Aprehensión, en casos que lo requiera la coacción directa conforme lo establece el artículo siguiente,
- b. Clausura preventiva, en caso de flagrante contravención que produzca grave e inminente peligro para la salud o seguridad públicas.

- c. Secuestro de bienes susceptibles de comiso.
- d. Inmovilización y depósito de vehículos motorizados en caso de contravenciones de tránsito en la medida que constituya un peligro para terceros o que obstaculice el normal uso del espacio público.

**LEY N° 12 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - LEY DE PROCEDIMIENTO
CONTRAVENTIONAL (Conforme texto Art. 5° Ley N° 43)**

La inclusión de la palabra “SÓLO” en el encabezado del artículo indica claramente el carácter taxativo de la enumeración.

Ejemplo 2

Art. 105 — Ambas Cámaras sólo se reunirán en Asamblea para el desempeño de las funciones siguientes:

- 1 - Apertura de las sesiones.
- 2 - Para recibir el juramento de ley al Gobernador y Vicegobernador de la Provincia.
- 3 - Para tomar en consideración la renuncia de los mismos funcionarios.
- 4 - Para verificar la elección de senadores al Congreso Nacional.
- 5 - Para considerar en última instancia las elecciones de diputados y senadores en el caso previsto en el artículo 87 de esta Constitución.
- 6 - Para los demás actos determinados en esta Constitución y en las leyes que dicte la Legislatura.

CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE MENDOZA

La inclusión de la palabra “SÓLO” en el encabezado del artículo parecería indicar que se trata de una enumeración taxativa; sin embargo, el último inciso permite que la lista se incremente. Si se suprimiera esa palabra “SÓLO”, el contenido jurídico de la norma no variaría.

Cabe notar también que, para mantener una correcta homogeneidad, el primer inciso debería comenzar con la preposición “para”.

Ejemplo 3:

ARTÍCULO 17°: Queda exceptuada del régimen de la presente ley toda información:

- a. Que se encuentre resguardada o protegida por leyes especiales;
- b. Que afecte la esfera de privacidad de las personas, según lo establecido en el inciso 3° del Art. 12 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

c. Vinculada con las inspecciones y otros procedimientos a llevarse a cabo por el Gobierno de la Ciudad, antes de su realización.

LEY 303 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - LEY DE INFORMACIÓN AMBIENTAL

Aunque la inteligencia del precepto jurídico contenido en este artículo permite inferir, seguramente con razón, que la enumeración es taxativa, la redacción misma del articulado no indica nada acerca de ello. Cabe entonces la duda de si puede existir o no otra información que quede exceptuada de la ley.

Carácter acumulativo o alternativo de los incisos

93. 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).

94. 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.

95. 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.

La certeza acerca del carácter de la enumeración contenida en los incisos es de fundamental importancia para la unicidad del texto normativo. Debe quedar perfectamente claro si se trata de una enumeración acumulativa, alternativa no excluyente o alternativa excluyente.

La regla 94 es muy útil para indicar el carácter acumulativo o no, pero resulta insuficiente al momento de determinar si la alternativa es o no excluyente; desgraciadamente, la conjunción disyuntiva “o” no tiene en castellano una aplicación única. Si en un menú fijo de un bar dice: “Postre o fruta”, estamos indudablemente ante una disyunción excluyente; la elección del postre excluye la posibilidad de elegir fruta, y viceversa. Pero un cartel que diga: “Prohibido

entrar con perros o gatos” nos coloca frente a una disyunción no excluyente; si alguien va con un perro y además un gato, le será negada la entrada.

Para ello es necesario recurrir a la regla 95, es decir, que ese carácter de excluyente o no quede claro en el encabezamiento del artículo.

Ejemplo 1:

Artículo 56.- Son requisitos para ser Senador:

- 1.- Ciudadanía natural en ejercicio o legal después de cinco años de obtenida.
- 2.- Tener treinta años de edad.
- 3.- Cuatro años de domicilio inmediato en la Provincia, para los que no son naturales de ella.

CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES

Los incisos son indudablemente acumulativos; deben cumplirse todos ellos. Sería absurdo pensar que el cumplimiento de uno solo de esos principios exime del cumplimiento de los demás. Sin embargo, ello sólo surge del contenido jurídico del artículo. De mejor técnica legislativa hubiera sido colocar la conjunción “y” a final del inciso 2.

Ejemplo 2:

Artículo 9.- Quedan excluidos del régimen de la presente Ley:

- a) Los juicios de expropiación que se promuevan por el Estado Provincial, sus dependencias centralizadas, descentralizadas o autárquicas; y
- b) La repetición de tributos.

LEY N° 1.745 - PROVINCIA DE LA PAMPA

En este caso la inclusión de la conjunción “y” antes del último inciso señala claramente su carácter acumulativo.

Ejemplo 3:

Artículo 7° - EXCUSACIÓN.

El Juez o Jueza debe excusarse cuando existiere alguna de las siguientes causas:

- a. Ser cónyuge o estar en situación de hecho asimilable, o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad, o segundo de afinidad con el imputado o imputada.
- b. Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con el imputado o imputada.
- c. Tener interés directo o indirecto en la cuestión.

d. Haber tenido el Juez o Jueza, su cónyuge o persona asimilable, sus padres, hijos, u otras personas que vivan a su cargo, algún beneficio del imputado o imputada.

LEY N° 12 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - LEY DE PROCEDIMIENTO CONTRAVENCIONAL

En este caso los incisos son alternativos. No es necesario que se den las cuatro circunstancias para que proceda la excusación; cualquiera de ellas es motivo suficiente. Sin embargo, pueden concurrir más de una circunstancia al mismo tiempo; por ejemplo, el juez puede ser pariente del imputado, ser de su íntima amistad y, además, haber recibido un beneficio de él.

Si bien no se utiliza la regla 94, sí queda claro este carácter de alternativo no excluyente por la utilización, en el encabezado, de la palabra “alguna” (regla 95). Si se hubiera escrito “una de las siguientes causas” podría hacer dudar en cuanto al carácter de excluyente o no, lo que, de cualquier manera, sería incompatible con la más elemental lógica jurídica.

Ejemplo 4:

2.2.2. — Prioridades y cuotas. El INDeR (e.l.) determinará la valuación de las prioridades aplicables a cada siniestro informado por las ENTIDADES en la Reserva de Siniestros Pendientes al 31 de marzo de 1997 por Circular de sus Departamentos Comerciales N° 575/97. La precitada valuación se practicará conforme lo establecido en el punto 39.5.1.4.2. del Reglamento General de la Actividad Aseguradora aprobado por Resolución de la SSN N° 21.523 y sus modificatorias.

- a) Se aplicará la evolución del Índice de Precios al Consumidor (Nivel General), elaborado por el INDEC, hasta el 31 de marzo de 1991.
- b) Luego de esa fecha y hasta el 31 de marzo de 1997 se aplicará la tasa pasiva del Comunicado N° 14.290 del BCRA.
- c) Para los contratos especiales del Ramo Automóviles es de aplicación el Índice de Precios al por Mayor (Nivel General).

ANEXO I DEL DECRETO PEN N° 1.220/2000

En este caso la falta de claridad en cuanto al carácter acumulativo o alternativo de los incisos produce una laguna de reconocimiento.¹²

¹² Ver nota al pie 8.

En efecto, los incisos a) y b), por su mismo contenido, son alternativos excluyentes: en los casos en que se aplica a) no se aplica b) y viceversa.

Pero el inciso c), ¿reemplaza al a), al b) o a ambos?

Ejemplo 5:

ARTÍCULO 107 Las Sesiones en cuanto a su carácter, podrán ser:

a) Públicas;

b) Secretas.

REGLAMENTO DEL SENADO - PROVINCIA DE BUENOS AIRES

En rigor, no tiene la redacción de estos artículos indicación ninguna acerca del carácter acumulativo o alternativo de la enumeración. Simplemente, la correcta interpretación de su contenido hace ver que se trata de enumeraciones alternativas excluyentes: en cada caso las sesiones sólo pueden ser de uno de los tipos indicados.

Ejemplo 6:

Art. 20° - CONCURSO PÚBLICO ABIERTO.- El concurso público abierto se habilitará cuando se den las siguientes circunstancias:

a) Conveniencia en promover una mayor concurrencia de oferentes, debidamente fundada en razón de la materia objeto del trabajo.

b) Cuando no existieran calificadas como mínimo SEIS (6) firmas admisibles;

c) Cuando en la convocatoria a concurso privado no se hubieran presentado ofertas por parte de firmas precalificadas.

LEY N° 325 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - ANEXO I.4 del ANEXO I

La ambigüedad de la redacción no permite saber con certeza si los incisos son acumulativos o alternativos.

En un hipotético caso en el que hubiera sólo cuatro firmas habilitadas pero las cuatro hubieran presentado ofertas, ¿queda habilitado el concurso público abierto? Si se considera que los incisos son acumulativos, sí; si los incisos son alternativos, no. Cualquier interpretación, sí o no, sería discutible.

La conjunción “y” o la conjunción “o” a continuación del punto y coma del inciso b) habría disipado toda duda.

Ejemplo 7:

Art. 3° — Los extranjeros designados en el artículo 2° inciso 1° de la Ley N° 346, al tiempo de solicitar su naturalización deberán cumplimentar las siguientes condiciones:

- a) tener dieciocho (18) años de edad cumplidos.
- b) residir en la República dos (2) años continuos.
- c) manifestar ante los jueces federales su voluntad de serlo.

También podrán obtener la naturalización cualquiera sea el tiempo de su residencia los extranjeros que acrediten las siguientes circunstancias:

- a) haber desempeñado con honradez empleos en la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal o en el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud, dentro o fuera de la República.
- b) haber servido en las Fuerzas Armadas Argentinas o haber asistido a una acción de guerra en defensa de la Nación.
- c) haber establecido en el país una nueva industria, introducido una invención útil o realizado cualquier otra acción, que signifique un adelanto moral o material para la República.
- d) hallarse formando parte de las colonias establecidas o que se establecieron en cualquier punto del país.
- e) habitar o promover el poblamiento del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud.
- f) tener cónyuge o hijo argentino nativo.
- g) ejercer la docencia en cualquiera de sus ramas.

Son causas que impedirán el otorgamiento de la ciudadanía argentina por naturalización, las siguientes:

- a) no tener ocupación o medios de subsistencia honestos.
- b) estar procesado en el país, o en el extranjero por delito previsto en la legislación penal argentina, hasta no ser separado de la causa.
- c) haber sido condenado por delito doloso, ya fuere en el país o en el extranjero, a pena privativa de libertad mayor de tres (3) años, salvo que la misma hubiere sido cumplida y hubieren transcurrido cinco (5) años desde el vencimiento del término de la pena fijada en la condena o hubiere mediado amnistía.

No podrá negarse la ciudadanía argentina por motivos fundados en razones políticas, ideológicas, gremiales, religiosas o raciales, en acciones privadas o en caracteres físicos de los solicitantes; sin perjuicio de ello, el Juzgado interviniente podrá denegar la solicitud cuando estuviere plenamente probado que el causante

realizó actos de carácter público que significaron la negación de los derechos humanos, la sustitución del sistema democrático, el empleo ilegal de la fuerza o la concentración personal del poder.

DECRETO P. E. N. N° 3.213 de fecha 28/9/84

Curiosamente, en este Decreto del Poder Ejecutivo Nacional se observan tres grupos de incisos.

El primero de ellos parece ser acumulativo; deben darse todas esas condiciones. Esta es una apreciación basada en la coherencia jurídica pero, en rigor, el texto nada aclara sobre la cuestión.

El segundo grupo parecería ser alternativo no excluyente; sería impensable que se exigiera a alguna persona el cumplimiento de todos esos requisitos: haber sido empleado público y también en las fuerzas armadas, haber establecido una industria, ser colono, habitar en la zona austral del país, tener cónyuge o hijo argentino y además ejercer la docencia. No aclara nada tampoco el texto sobre este tema.

Tampoco queda claro si el cumplimiento de los requisitos del segundo grupo excluye la necesidad de todos los requisitos del primer grupo o sólo los del inciso b).

El tercer grupo parecería que es alternativo no excluyente, habida cuenta de la redacción del encabezado.

Finalmente, el último párrafo contiene también una enumeración, pero no se la estructura en incisos.

Entendemos que esto es, además, una clara muestra de la inconveniencia de redactar artículos que contengan más de una norma.

Anexos

96. Las leyes pueden tener, además del articulado, uno o más anexos.

97. Los anexos se identifican con números romanos y deben llevar título.

98. En los anexos se incluyen los cuadros, tablas, diagramas, planos, descripciones y listados.

99. En el articulado debe indicarse si los anexos que se incluyen forman parte de la ley o no.

100. En algunos casos, el anexo constituye el núcleo central del dispositivo normativo. Por ejemplo, el anterior y derogado Código Contravencional, anexo de la Ley 10, o la Ley de Procedimientos Administrativos, anexo del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 1.510/97.

101. Cuando se utilice la técnica de la regla 100, las normas transitorias, derogatorias, modificatorias y de entrada en vigencia deben constar en el cuerpo principal de la ley y no en el anexo.

102. No debe utilizarse la técnica reseñada en la regla 100 para los casos de modificaciones de leyes ya existentes.

En muchos casos es conveniente y aun necesaria la utilización de anexos. Algunos de esos casos son:

1. Cuando se trata de documentos de gran dificultad o imposibilidad de ser descriptos con palabras; por ejemplo: un plano o un logotipo.
2. Cuando se trata de documentos de autoría externa al cuerpo legislativo; por ejemplo: un convenio por la toma de un crédito público firmado por el Ejecutivo que el Legislativo aprueba por ley.
3. Cuando se trata de documentos cuya incorporación al articulado dificultarían la lectura de la ley; por ejemplo: las planillas anexas de la Ley de Presupuesto.
4. Cuando se trata de documentos que contienen listados relativamente extensos; por ejemplo: un listado de beneficiarios de determinado subsidio.
5. Cuando se trata de documentos que contienen listados cuya verificación, corrección o actualización se delega, por ejemplo, en el Poder Ejecutivo.
6. En algunos casos, el anexo constituye el núcleo central del dispositivo normativo. Por ejemplo, el anterior y derogado Código Contravencional, anexo de la Ley N° 10, o la Ley de Procedimientos Administrativos, anexo del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 1.510/97. (Normativa de la Ciudad de Buenos Aires)

Ejemplo 1:

Artículo 1º: Modificase el Estatuto del Docente aprobado por Ordenanza N° 40.593, B.M. 17.590, AD 230.300 y modificatorias, en la forma en que se determina en el Anexo I del presente.

ANEXO I

Artículo 1º: Modificase el texto de los artículos de la Ordenanza 40.593, B.M. 17.590, AD 230.300, quedando redactados dichos artículos de la siguiente manera:

“Art.8, [...]

“Art. 9, [...]

[...]

LEY 301 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

En esta ley se ha utilizado un anexo, que no lleva título alguno, para la parte dispositiva de la modificación, cuando sin inconvenientes podría haberse incluido esa nómina en el cuerpo principal de la ley. Ello es incorrecto.

Ejemplo 2:

Artículo 1º - Ratificase el Decreto N° 1.315 de fecha 8 de julio de 2004, que forma parte de la presente como Anexo, por el cual se ratifica el Acta Acuerdo Complementaria del Tratado Mendoza - San Juan, en fecha 1 de abril de 2004.

LEY N° 7.563 - PROVINCIA DE MENDOZA

Artículo 1º - Ratificase el Decreto N° 606/04, el que en copia certificada integra la presente Ley como Anexo, que ratificara el Acta Acuerdo Vitivinícola suscripta entre las Provincias de Mendoza y San Juan, en fecha 3 de marzo de 2004.

LEY N° 7.505 - PROVINCIA DE MENDOZA

En ambos casos, correctamente, el texto que se ratifica por la ley obra como anexo de ésta.

Ejemplo 3:

Artículo 2º.- Están incluidos en los alcances del Art. 1º los profesionales cuyos datos personales se enumeran en el Anexo I que forman parte de la presente Ley y que manifiesten su voluntad expresa a ser incorporados a la carrera profesional en un plazo no superior a los sesenta (60) días de su notificación fehaciente. La opción establecida adquiere carácter de excepción y no genera derecho a reclamo alguno por el desempeño de funciones profesionales cumplidas con anterioridad a la manifestación de voluntad descripta en este artículo.

Artículo 3°.- Se faculta al Poder Ejecutivo a subsanar, previa verificación correspondiente, los eventuales errores que por omisión o cese se constataren en el Anexo del artículo 2°.

LEY N° 1.055 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

ANEXO

Apellido y Nombre Documento – Ficha	Fecha de Cambio de Función	Situación Revista Actual
Apellido y nombre DNI N° XXX	05/96	C.00.257
Apellido y nombre DNI N° XXX	01/97	D.00280
[...]	[...]	[...]
[...]	[...]	[...]
Apellido y nombre DNI N° XXX	07/95	D.00.225
Apellido y nombre DNI N° XXX	07/97	D.02.220

A pesar de que en el artículo 2° se lo menciona como ANEXO I, luego figura sólo como ANEXO y carece de título.

Por el artículo 3° se faculta al Poder Ejecutivo a revisar y, eventualmente, corregir el listado del Anexo.

Ejemplo 4:

Artículo 4°.- Créase el área geográfica denominada Sector Sudoccidental del territorio argentino de la Isla Grande de Tierra del Fuego, siendo sus límites generales:

Al Norte, parte de la línea de costa Sur del lago Fagnano desde su intersección con el límite oriental del Parque Nacional Tierra del Fuego (Ley nacional N° 15.660/60), hasta la desembocadura del río Valdéz; al Este, el curso de agua del río Valdéz desde su desembocadura hasta su confluencia con el arroyo Tumbadero, el curso de agua del arroyo Tumbadero desde su desembocadura hasta el paralelo 54° 38' 40" de latitud Sur, este paralelo hasta su intersección con el límite occidental del ex lote rural N° 89, este límite parcelario hacia el Sur hasta el límite de la cuenca del río Valdéz, continuando por este límite de cuenca

y el límite de la cuenca del río Varela hasta las nacientes del río Rancho Lata, siguiendo por la ribera occidental de este curso de agua hasta el límite Norte de la parcela rural 8A, continuando por los límites de dicha parcela hacia el Oeste hasta su intersección con la línea de costa del Canal Beagle; al Sur, la línea de costa del Canal Beagle desde el límite occidental de la parcela rural 8A hasta el límite oriental de la parcela rural 48, los límites de esta parcela continuando por el límite Norte de la parcela rural 49 y los límites de la parcela rural 43 hasta su intersección con la línea de costa del Canal Beagle, por la cual continúa hacia el Oeste hasta los límites de la Reserva Cultural-Natural Playa Larga (Ley provincial N° 384/97), excluyendo dicha área y siguiendo por la línea de costa del Canal Beagle hasta la desembocadura del río Olivia, y los límites determinados para el ejido urbano de Ushuaia según Ley provincial N° 443/99; al Oeste, el límite oriental del Parque Nacional Tierra del Fuego (Ley nacional N° 15.660/60).

El Área geográfica delimitada comprende la totalidad de los espejos y cursos de agua, islas e islotes interiores que se encuentran ubicados dentro de los límites descriptos anteriormente.

[...]

Artículo 47.- Apruébanse los planos cartográficos de ubicación, **que como Anexos forman parte de la presente**, del Sector Sudoccidental del territorio argentino de la Isla Grande de Tierra del Fuego, [...]

LEY N° 597 - PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO

En razón de la dificultad que presenta la lectura del artículo 4° de la ley, en el artículo 47, correctamente, se aprueba un Anexo conteniendo el plano señalado.

En rigor, además del artículo 4° hay muchos otros artículos que delimitan zonas mediante la descripción escrita de sus límites. Por ese motivo el artículo 47 refiere a Anexos, en plural, ya que son diferentes planos que corresponden a esas distintas zonas.

Ejemplo 5:

Artículo 1°.- Apruébanse las normas de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, que como **ANEXO I** forman parte de la presente.

LEY N° 325 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

ANEXO I

NORMAS DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

[...]

Artículo 8°: Apruébase el reglamento de Registro y Contrataciones de Auditores y Consultores externos de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, que obra como “Anexo I. 4” de la presente.

[...]

ANEXO I.4

REGISTRO Y REGLAMENTO DE CONTRATACIÓN DE PROFESIONALES INDEPENDIENTES, ESTUDIOS Y FIRMAS DE AUDITORÍA Y CONSULTORÍA DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

En este caso la ley tiene un Anexo (el Anexo I), el cual a la vez tiene varios anexos, entre otros, el señalado (el Anexo I.4).

Entendemos que ello no es de buena técnica legislativa, por cuanto dificulta la referencia de la norma (“el Anexo XX, del Anexo YY, de la Ley n° ZZ”).

Adicionalmente, el Título del Anexo I.4 es excesivamente largo.

REGLAS DE REDACCIÓN¹³

Finalidad de las reglas de redacción

103. 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.

104. Por otra parte, el texto de la ley debe redactarse de modo de guardar total fidelidad a la decisión política.

105. 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.

¹³ **Aclaración previa importante:** este es un *Manual de Técnica Legislativa*, no un manual de redacción castellana. Por lo tanto, las reglas de redacción que aquí se señalan son sólo aquellas que tienen una incidencia específica en la redacción de documentos normativos. Hemos soslayado, consiguientemente, las reglas básicas de gramática que hacen al buen hablar y al buen escribir, cualquiera sea el texto de que se trate.

106. Al redactarse un texto legal deben cumplirse estrictamente las reglas de la gramática castellana.

107. 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.

Su tarea será exitosa si logra que esa norma jurídica se refleje fielmente en el texto escrito con absoluta precisión y con la mayor claridad posible.

En consecuencia, el estricto cumplimiento de las reglas de la lengua castellana, lengua en la que irán redactados esos textos, resulta imprescindible. Los neologismos, los arcaísmos, las “modas”, conspiran contra la certeza preceptiva que el texto legal debe cumplir.

Es cierto que el lenguaje va cambiando con el transcurso del tiempo. Pero no es menos cierto que ese cambio no se da de manera uniforme entre los distintos sectores de la sociedad. Atarse a la modalidad del habla de un sector en particular dejaría en desventaja a los demás.

Por último, como se verá oportunamente, la redacción de las leyes debe guardar un estilo sumamente parco, desprovisto de palabras innecesarias. Por ese motivo es que no corresponde incluir en el texto de la ley cuestiones no preceptivas como son las recomendaciones o expresiones de deseo.

Ejemplo 1:

ARTÍCULO 110.- Los jueces y los integrantes del Ministerio Público conservan sus empleos mientras dure su buena conducta y reciben por sus servicios una retribución que no puede ser disminuida mientras permanezcan en sus funciones. Gozan de las mismas inmunidades que los legisladores. **Pagan los impuestos que establezca la Legislatura** y los aportes previsionales que correspondan.

CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

El texto es ambiguo. Puede interpretarse de dos maneras diferentes: que los jueces deben pagar los impuestos establecidos por la Legislatura, por ejemplo

el Impuesto a los Ingresos Brutos, o que los jueces pagan los impuestos que la Legislatura establece que deben pagar, aunque el impuesto en sí haya sido establecido por otro órgano, por ejemplo, el Impuesto a las Ganancias.

No queda claro, en consecuencia, cuál ha sido la decisión política.

Ejemplo 2:

Artículo 7.- La Convención elegirá de su seno al Presidente, el que tendrá voz y voto. En caso de empate su voto será doble. Se dará su propio reglamento siendo el único juez de la elección y título de sus miembros. Supletoriamente se aplicará para su cometido el Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados.

LEY N° 1.523 - PROVINCIA DE LA PAMPA

La acumulación de normas y el modo en que se han redactado dan como resultado que lo que realmente dice este artículo es que el Presidente se da su propio reglamento y es el único juez de la elección de sus miembros. El sujeto tácito de la tercera oración produce que en lugar de referirse a la Convención se refiera al Presidente.

Ejemplo 3:

Artículo 12 - Los argentinos nativos o nacionalizados, sin distinción de sexos, son admisibles a los cargos públicos provinciales o municipales, sin perjuicio de las cualidades especiales exigidas por esta Constitución.

Los extranjeros domiciliados en Entre Ríos, son admisibles a los cargos municipales y a todos los empleos para los que esta Constitución no exija cualidades especiales.

CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS

Si lo que pretende este artículo es vedar a los extranjeros el acceso a los cargos públicos provinciales, no lo logra. Las prohibiciones deben establecerse expresamente en razón de la salvaguarda que tiene la Constitución Nacional en cuanto a que nadie está privado de lo que la ley no prohíbe.

Ejemplo 4:

ARTÍCULO 9°.- Las penas establecidas en la presente norma serán incrementadas en el doble de sus máximos en caso de reincidencia por tercera vez o más.

LEY N° 409 - PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO

La redacción permite dos interpretaciones diferentes.

En efecto, si se supone, como ejemplo, una pena que establezca de 5 a 10 días de arresto, puede interpretarse que la aplicación de la norma en análisis da como resultado:

- a) Que el máximo se eleva al doble, es decir que la pena será de 5 a 20 días de arresto.
- b) Pero también puede considerarse que la nueva pena es de 25 a 30 días de arresto, que es lo que surge de “incrementar en el doble del máximo” ambas cifras. El máximo es 10; el doble del máximo es 20; incrementando en veinte días tanto el mínimo como el máximo de la pena da el resultado señalado (de 25 a 30 días).

Aunque la interpretación jurídica será, seguramente, la señalada en a), la interpretación literal del texto se aproxima mucho más a la señalada en b).

Este tipo de incertidumbres deben evitarse.

Ejemplo 5:

Artículo 11.- SUBROGACIÓN: Esta ley subroga a la ley 3.784.

LEY N° 4.039 - PROVINCIA DE RÍO NEGRO

El empleo del verbo “subrogar” no parece ser lo más adecuado.

Según el *Diccionario de la Real Academia Española*, subrogar significa “sustituir o poner a alguien o algo en lugar de otra persona o cosa”.

Sin embargo, en el lenguaje jurídico habitual, la subrogación se utiliza entre personas más que entre cosas. Por ejemplo, el que paga en nombre del deudor, se subroga en los derechos del acreedor (Código Civil arts. 731, 768, 769, 2.029, 3.374, entre otros).

Por otra parte, en el antiguo derecho romano se utilizaba *subrogatio* no para indicar el reemplazo de una ley por otra sino cuando se procedía a incorporar una nueva previsión a una ley ya vigente.

En el caso del ejemplo, si lo que se pretende es utilizar la expresión en el sentido del antiguo derecho romano, no queda claro qué es lo que se agrega; si lo que se quiere es derogar íntegramente el sistema sustentado en la Ley N° 3.784, reemplazándolo por el nuevo, sería más claro establecer en un artículo la entrada

en vigencia de la nueva ley y en otro la derogación expresa de las normas que, por ese motivo, quedan sin efecto.

La utilización del verbo “subrogar” sólo genera incertidumbre.

Ejemplo 6:

Artículo 1.- El Estado Provincial adoptará los principios de **reingeniería** que se establecen en la presente Ley, a los fines de conseguir los siguientes objetivos:

a) Asegurar [...]

[...]

TÍTULO II - REINVENCIÓN DEL ESTADO

[...]

Capítulo 4 - **Estado Cristalino**

[...]

Capítulo 5 - **Reingeniería** del Estado

[...]

Artículo 19.- Créase la UNIDAD DE **REINVENCIÓN DEL ESTADO** PROVINCIAL (UREP), cuya dependencia orgánica [...]

LEY 8.836 - PROVINCIA DE CÓRDOBA

Los términos utilizados (y que han sido resaltados para una mejor visualización) parecen ser exageradamente coyunturales. Hoy su comprensión resulta relativamente sencilla, pero nada asegura que con el correr del tiempo se transformen en palabras que, por haber caído en desuso, sean ajenas al vocabulario habitual de la ciudadanía.

Ese tipo de terminología es desaconsejable. Las leyes se escriben para que perduren en el tiempo y, consecuentemente, deben ser entendidas de la misma manera tanto por la población actual cuanto por las generaciones futuras.

Ejemplo 7:

ARTÍCULO 2 Bis.- A los efectos de solucionar los reclamos planteados respecto de las tres muertes producidas a consecuencia del aluvión acaecido en la ciudad de Cañada de Gómez, departamento Iriondo, Provincia de Santa Fe, el día 22 de Noviembre de 2000; podrán optar por los beneficios establecidos en el artículo precedente, con las mismas condiciones.

[...]

LEY 12.183 - PROVINCIA DE SANTA FE

Lo resaltado indica sólo la motivación y no constituye un texto normativo. No debió incluirse en el artículo.

Por otra parte, la redacción resulta confusa en cuanto a quiénes son los que pueden optar por los beneficios.

Ejemplo 8:

Artículo 5º - El Poder Ejecutivo de la Ciudad de Buenos Aires establece los órganos responsables de la dirección y coordinación de los sistemas que integran la Gestión y Administración Financiera, los cuales dirigen y supervisan la implantación y mantenimiento de los mismos.

Para presupuestar o realizar gastos del Sector Público de la Ciudad de Buenos Aires, se debe cumplir con lo dispuesto por esta Ley y las reglamentaciones y normas que se dicten en su consecuencia.

**LEY N° 70 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - SISTEMAS DE GESTIÓN,
ADMINISTRACIÓN FINANCIERA Y CONTROL DEL SECTOR PÚBLICO DE LA
CIUDAD**

El segundo párrafo del artículo, resaltado, no tiene razón de ser; “lo dispuesto por esta Ley y las reglamentaciones y normas que se dicten en su consecuencia” debe cumplirse por la sencilla razón de que es normativa, en cada caso vigente y, por lo tanto, obligatoria. El hecho de que la Ley N° 70 lo enfatice no agrega ni quita nada al sistema jurídico; si se suprimiera este párrafo el sistema jurídico quedaría exactamente igual. El párrafo, pretendidamente normativo, no es más que una recomendación a quienes deben elaborar o ejecutar el presupuesto.

Términos

108. 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.

109. El mismo concepto debe expresarse siempre con el mismo término o giro. No deben usarse sinónimos.

110. No debe utilizarse el mismo término para referirse a dos conceptos distintos.

111. Los términos que para la correcta interpretación y aplicación de la ley adquieren un significado más preciso, más restringido o diferente que el que

tiene ese término en el uso habitual del lenguaje, deben definirse precisando su alcance (ver reglas 23 y siguientes).

112. Deben evitarse los recursos gramaticales que conspiran contra la precisión del texto; por ejemplo: la construcción de oraciones con sujeto tácito o el reemplazo de los sustantivos por pronombres.

113. 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.

114. En las modificaciones que se introducen a una ley deben respetarse la redacción, el estilo y la terminología de la ley modificada (ver también reglas sobre dinámica-modificaciones).

Es importante recordar que lo único que resulta obligatorio para la ciudadanía es el texto escrito de la ley. No puede, en consecuencia, escribirse de modo tal que el texto sólo sea entendible con claridad y precisión en el marco de un contexto.

Lamentablemente, el lenguaje siempre tiene un margen de ambigüedad y de vaguedad que hace imposible eliminar de un modo absoluto las posibilidades de interpretaciones diferentes para el mismo texto. No obstante, el técnico legislativo debe poner su mayor empeño en tratar de disminuir al máximo esa ambigüedad y esa vaguedad.

A ello apuntan estas reglas.

Ejemplo 1:

Artículo 16° - RESIDENCIA.

Los jueces y juezas y demás funcionarios/as judiciales deben residir en la ciudad de Buenos Aires o en un **radio** hasta de setenta (70) kilómetros de la misma.

Para residir a mayor distancia, **debe solicitarse autorización** del Consejo de la Magistratura.

LEY N° 7 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

La palabra “radio” tiene un significado preciso: es la distancia entre el centro y cualquier punto de la circunferencia. Por lo tanto, resulta impropio

utilizarla respecto de un área, como es el territorio de la Ciudad. Menos problemático habría sido usar la palabra “distancia”.

Asimismo, para el estricto cumplimiento de la norma es suficiente que el juez que quiere residir a más de setenta kilómetros solicite autorización, siendo irrelevante si se le concede o no; la letra de la ley no dice que deba obtener autorización sino sólo solicitarla. Una redacción más segura habría sido: “Para residir a mayor distancia, necesita autorización del Consejo de la Magistratura”.

Ejemplo 2:

Artículo 3º.- La propiedad de la Escuela Nacional de Educación Técnica N° 1 de Tafí Viejo, Provincia de Tucumán, será cedida en propiedad por la Empresa Ferrocarriles Argentinos al Consejo Nacional de Educación Técnica.

LEY NACIONAL N° 20.836

Se utiliza dos veces la palabra “propiedad”: en un caso con el sentido de inmueble y en otro caso con el sentido de derecho de dominio.

Ejemplo 3:

Artículo 1º: En caso de ausencia o imposibilidad temporaria y simultánea del Jefe/a y del Vicejefe/a de Gobierno, el Poder Ejecutivo es desempeñado por el Vicepresidente/a Primero/a de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires y ante la ausencia o imposibilidad de éste por el/la Vicepresidente/a Segundo/a y Vicepresidente/a Tercero/a.

DESPACHO DE COMISIÓN - LEGISLATURA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Es clara la redacción en cuanto a que el primero de la línea sucesoria es el Vicepresidente 1º de la Legislatura. Sin embargo, en caso de que también éste se encuentre impedido, surge la ambigüedad de si corresponde al Vicepresidente 2º y en ausencia de éste al Vicepresidente 3º o si debe establecerse un gobierno colegiado entre el Vicepresidente 2º y el Vicepresidente 3º en forma simultánea.

Durante la sesión, este texto fue corregido y quedó redactado como sigue:

Ejemplo corregido:

Artículo 1º: En caso de ausencia o imposibilidad temporaria y simultánea del Jefe/a y del Vicejefe/a de Gobierno, el Poder Ejecutivo es desempeñado por el

Vicepresidente/a Primero/a de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, y sucesivamente por el/la Vicepresidente/a Segundo/a y Vicepresidente/a Tercero/a.

LEY Nº 305 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Ejemplo 4:

ARTÍCULO 16.- Queda prohibido, asimismo, el uso del fuego en el ámbito rural, forestal, turístico y de interfase en todo el territorio provincial. El uso del fuego en violación a esta norma, dará lugar a las sanciones previstas en esta Ley.

LEY Nº 5.460 - PROVINCIA DE SAN LUIS

Prohibir “el uso del fuego” sin otras aclaraciones implica la prohibición de fumar, de prender velas o estufas, de cocinar y de una considerable cantidad de acciones humanas que se desarrollan a diario.

Además, la palabra “asimismo” resulta innecesaria en un texto legal.

Ejemplo 5:

Artículo 124.- Para la disciplina de la administración pública se organizará por ley un Tribunal Disciplinario. Ningún empleado público será declarado cesante ni exonerado sino por resolución de este Tribunal. Sus miembros serán nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Cámara, salvo uno que lo será a propuesta del Partido Político que constituya la **primera minoría** en la Provincia.

CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE SANTA CRUZ

La expresión “primera minoría” es ambigua. Usualmente se llama así al grupo que tiene más representantes aunque no alcance a tener más de la mitad (mayoría); pero también puede considerarse que la mayoría es el grupo más numeroso (aunque no alcance a ser más de la mitad) y primera minoría es el grupo más numeroso de los que no son la mayoría.

De acuerdo con la primera interpretación, si el oficialismo obtuvo el 45% de los votos y tiene el 45% de las bancas, es primera minoría. En tal caso, la fórmula de distribución de cargos parece una burla descarada: el partido político del Poder Ejecutivo designa a uno de los miembros; el Poder Ejecutivo, a los restantes.

De acuerdo con la segunda interpretación, si el oficialismo tiene sólo el 30% de los votos y de las bancas el Poder Ejecutivo podría no tener la fuerza suficiente como para designar a ninguno de los miembros: no le correspondería el de la primera minoría y podría ser que no lograra el acuerdo de la Cámara para designar a los otros candidatos.

Como se ve, el texto constitucional no genera inconvenientes sólo en el caso de que el oficialismo tenga la mayoría absoluta de la representación parlamentaria.

Ejemplo 6:

Artículo 9° - **Denominación.** Toda referencia de cualquier índole a las personas que constituyen el ámbito de aplicación subjetiva de la presente ley debe hacerse con las palabras “niñas, niños, adolescentes”. La denominación “menores de edad” se utiliza exclusivamente cuando razones técnicas insalvables así lo justifiquen.

[...]

Capítulo Quinto - Registro de publicación y búsqueda de **chicos perdidos**

Artículo 79°.- Créase en el ámbito del Consejo el Registro de publicación y búsqueda de **chicos perdidos**.

Artículo 80°.- **Funciones**

a) Brindar todo tipo de información y orientación tendiente a la localización de los/las **niños, niñas y adolescentes perdidos**.

b) [...]

LEY N° 114 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - PROTECCIÓN INTEGRAL DE LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Aun cuando el artículo 9° establece claramente que debe hablarse de “niños”, “niñas” o “adolescentes”, en el artículo 79° de la misma ley se habla de “chicos”. El artículo 80° no deja dudas de que se trata de sinónimos.

Ejemplo 7:

ARTÍCULO 128.- Las Comunas ejercen funciones de planificación, ejecución y control, en forma exclusiva o concurrente con el Gobierno de la Ciudad, respecto a las materias de su competencia. Ninguna decisión u obra local puede contradecir el interés general de la Ciudad.

Son de su competencia **exclusiva**:

1. [...]

3. **La iniciativa legislativa y la presentación de proyectos de decretos al Poder Ejecutivo.**

CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Si se tomara literalmente este artículo de la Constitución, no podrían los diputados ni el Jefe de Gobierno presentar proyectos de ley en la Legislatura; tampoco podría una Secretaría del Poder Ejecutivo originar un proyecto de decreto. Es evidente que la utilización de la palabra “exclusiva” resulta muy poco feliz.

Ejemplo 8:

Non bis in idem

Artículo 1.- Nadie podrá ser juzgado por otros jueces que los designados de acuerdo con la Constitución y competentes según sus leyes reglamentarias, ni penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso y substanciado conforme a las disposiciones de este Código, ni considerado culpable mientras una sentencia firme no desvirtúe la presunción de la inocencia de que todo imputado goza, ni perseguido penalmente más de una vez por el mismo hecho.

LEY N° 2.424 - PROVINCIA DE SANTA CRUZ - CÓDIGO PROCESAL PENAL DE SANTA CRUZ

In dubio pro reo

Art. 4.- En caso de duda deberá estarse a lo que sea más favorable al imputado.

LEY N° 696 - PROVINCIA DE FORMOSA - CÓDIGO PROCESAL PENAL

Aunque en ambos casos los epígrafes se han escrito con palabras extranjeras, ello es correcto por cuanto se han utilizado expresiones absolutamente corrientes en el lenguaje habitual del derecho penal. Siendo estas leyes, respectivamente, el Código Procesal Penal de cada una de esas provincias, el texto del epígrafe es exactamente lo que cualquier profesional que deba buscar esa norma en el código espera encontrar.

Debe señalarse, no obstante, que en el caso de Santa Cruz el artículo contiene varias normas, por lo que el epígrafe abarca sólo a una de ellas, la última.

Sintaxis

115. En la redacción de los artículos debe preferirse el orden canónico: sujeto, verbo, objeto (el verbo más el objeto constituyen el predicado).

116. Deben utilizarse construcciones sintácticas simples y directas.

117. Debe evitarse el uso de palabras innecesarias. Los párrafos deben ser breves.

118. Debe evitarse el uso de adverbios, a menos que ello sea imprescindible.

119. Debe preferirse la formulación positiva a la negativa.

120. Debe evitarse el uso de construcciones y expresiones que, en sí mismas, pueden tener más de una interpretación. Por ejemplo: *el funcionario vio a la gente cuando salía de la oficina*; de la lectura no queda claro si quien salía de la oficina era el funcionario o la gente.

121. 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.

122. El imperativo jurídico de la norma debe preceder a las circunstancias de su aplicación.

El estilo en el que deben redactarse las leyes es el que corresponde a textos que apuntan exclusivamente al intelecto y deben ser ajenos a cualquier tipo de motivación. Por ello, debe utilizarse un lenguaje sobrio –si se quiere, parco–, que se limite a indicar con toda precisión y claridad cuáles son los derechos, las obligaciones y las prohibiciones que la ley prescribe.

En la construcción de las oraciones, en consecuencia, debe desecharse todo tipo de aditamento o adorno que, aunque son muy recomendables en los textos que responden a otro tipo de estilos, sólo acrecientan la imprecisión del texto legal y, consecuentemente, la inseguridad en cuanto a la cabal comprensión de la norma en él contenida.

Ejemplo 1:

Artículo 3° - **Aplicación e interpretación.** En la aplicación e interpretación de la presente ley, de las demás normas y en todas las medidas que tomen o en las que intervengan instituciones públicas o privadas, así como los órganos

legislativos, judiciales o administrativos es de consideración primordial el interés de niños, niñas y adolescentes.

LEY N° 114 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - PROTECCIÓN INTEGRAL DE LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

El exceso de palabras parece diluir el mandato que la ley pretende dar a todas aquellas personas físicas o jurídicas que, habitual o circunstancialmente, estén vinculados con la interpretación o la aplicación de leyes relacionadas con menores.

Se ensaya a continuación un posible texto de reemplazo que, a nuestro entender, es más preciso y más claro que el que trae la ley.

Ejemplo corregido:

Artículo 3° - **Interpretación y aplicación.** La interpretación y aplicación de la leyes, debe hacerse a favor del interés de niños, niñas y adolescentes.

Nótese que de 48 palabras, el texto se ha resumido a 18.

Ejemplo 2:

Artículo 19.- Queda expresamente prohibido el uso de solventes halogenados, en particular el percloroetileno, en operaciones de desmanchado de ropa.

LEY N° 1.727 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

El énfasis puesto en la prohibición de un solvente en particular puede dar lugar a inferir que los demás están “menos prohibidos”.

Ejemplo 3:

Artículo 2° - Déjase establecido que las remuneraciones de los señores Diputados y Secretarios serán liquidadas a contar del 10 de Diciembre de 1997.

LEY N° 2 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Más allá de que el artículo contiene una disposición transitoria, aunque no se lo señale, queremos focalizar el análisis en relación con su sintaxis.

Las tres primeras palabras, “déjase establecido que”, le dan un énfasis innecesario. Asimismo, entendemos que no corresponde la utilización de la palabra “señores” por cuanto se trata, en este caso, de un tratamiento protocolar impropio de un texto legal. También, como se verá en el punto siguiente, es incorrecta la utilización del futuro.

A nuestro juicio, una redacción más correcta del artículo habría sido:

Ejemplo corregido:

Artículo XX. **Disposición Transitoria** - Las remuneraciones de los Diputados y Secretarios, correspondientes al mes de Diciembre de 1997, deben liquidarse a contar del día 10 de ese mes y año.

Ejemplo 4:

Artículo 59.- Los agrimensores no realizarán actos de levantamiento parcelario sin antes solicitar el certificado catastral y relacionar el despacho de éste en su documentación y las observaciones si fuera denegado.

LEY N° 4.851 - PROVINCIA DEL CHACO

La formulación negativa dificulta la comprensión del texto y, por ende, del alcance de su contenido.

Modo y tiempos verbales

123. Las leyes deben redactarse, como regla general, en presente del indicativo.

124. Es erróneo pensar la redacción en futuro y trasladarla al presente. En esos casos, suele ser necesaria la incorporación de un verbo imperativo.

125. Es admisible el uso del modo subjuntivo en tiempo futuro para las normas de naturaleza penal redactadas como una consecuencia jurídica de determinado hecho.

126. Sólo el artículo de forma debe redactarse en modo imperativo.

127. Debe evitarse la utilización del gerundio.

La ley se dicta en un momento determinado pero con vocación de permanencia; la ley vigente tendrá aplicación en cada momento del futuro. Por esa causa, debe redactarse pensando que ese tiempo es futuro respecto del momento en el que se la elabora y dicta, pero será presente en el momento en el que se la lee y aplica.

La redacción en presente del indicativo, por otra parte, facilita la correcta construcción de las oraciones, si se pretende guardar la obligatoria concordancia a lo largo de toda la oración.¹⁴

La redacción en imperativo sólo admite una interpretación: dar una orden para que otro lleve a cabo determinada acción. Cuando se sanciona un proyecto de ley, es la voluntad del legislador plasmada en el texto legal lo que produce el efecto buscado.

Por ese motivo en las leyes y ordenanzas sólo es admisible la utilización del imperativo en el artículo de forma; precisamente este artículo es el que le ordena a algún sector de la cámara que realice alguna acción, por ejemplo, comunicar lo sancionado al Poder Ejecutivo.

En el lenguaje habitual y en determinado contexto, por otra parte, el futuro tiene cierto matiz imperativo; si, por ejemplo, al finalizar el día de clase, la maestra les dice a los alumnos: “Para mañana todos traerán resueltos estos problemas”, no está prediciendo el futuro sino que está dando una directiva, una orden.

Pero ese matiz imperativo se pierde si la oración se traslada al presente. Por ese motivo, la redacción debe prever, en determinados casos, la inclusión de un verbo imperativo, habitualmente el verbo “deber”.

“El Poder Ejecutivo reglamentará esta ley dentro de los 30 días de su publicación” indica una orden.

“El Poder Ejecutivo reglamenta esta ley dentro de los 30 días de su publicación” no indica nada.

“El Poder Ejecutivo debe reglamentar esta ley dentro de los 30 días de su publicación” indica nuevamente una orden.

Un comentario especial merece lo relativo a las normas de carácter penal.

¹⁴ Debe reconocerse que es cada vez más común, en el lenguaje coloquial, el descuidar esta concordancia. Es usual oír “me dijo que venga”, cuando lo correcto es “me dijo que viniera”; “caiga quien caiga”, en lugar de “caiga quien cayere”. No obstante, entendemos que la estricta observancia de las reglas gramaticales ayuda a resguardar la precisión del texto.

Es usual en nuestro país que esas normas no se redacten como una prohibición (“está prohibido matar”) sino como una consecuencia disvaliosa de un hecho determinado (“al que matare a otro le corresponderán de 8 a 25 años de prisión”); no se prohíbe estrictamente matar sino que se advierte que a quien lo haga se le aplicará un determinado castigo. Es por ese motivo admisible la redacción tal como se la planteó (“al que matare a otro...”) por cuanto la norma, en realidad, no establece una prohibición a la ciudadanía sino que describe un hecho no deseado y le ordena al juez que si ese hecho no deseado igualmente ocurre, castigue al culpable con la pena que esa misma norma describe.

Por último, 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. Alguien puede beber un trago de agua mientras está hablando; difícilmente pueda hablar mientras está bebiendo un trago de agua. En ambos casos, los respectivos gerundios implican una simultaneidad entre “beber” y “hablar”, pero los resultados son diferentes.

Ejemplo 1:

Artículo 1º - El Organismo rector de la producción estadística en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, dependiente del Gobierno de la Ciudad, **lleva a cabo** en forma sistemática y con periodicidad bianual una encuesta de distribución de uso del tiempo, destinada a cuantificar el aporte económico del trabajo doméstico efectuado por varones y mujeres.

Artículo 2º - La encuesta **toma** como dominio de la muestra a toda el área de la Ciudad de Buenos Aires, como unidad de análisis a toda la población residente, como criterio de relevamiento el concepto de derecho.

[...]

Artículo 4º - El Gobierno de la Ciudad, en función de los datos obtenidos en las encuestas y a través de los organismos competentes, **realizará** un estudio sistemático del trabajo de la mujer en el hogar para propiciar políticas que mejoren su cobertura social y condiciones de vida.

LEY N° 562 (PROYECTO VETADO) - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Claramente se advierte que la ley fue pensada en futuro y trasladados los verbos al presente; esta traslación directa de tiempo verbal le ha hecho perder

todo matiz imperativo y, por lo tanto, las normas se transforman en meras descripciones.

Así lo hace notar el Poder Ejecutivo en los considerandos del decreto mediante el cual se vetó el proyecto de ley:

“Que la mencionada norma no establece fecha de inicio de la encuesta de que trata aunque su redacción en tiempo presente parece indicar que ya se lleva a cabo o debiera ser de ejecución inmediata, sin contemplar que es necesario prever un tiempo de desarrollo metodológico, de estrategia de registro de información y de elaboración de un nomenclador de actividades que debe ser adaptado a partir del elaborado por las Naciones Unidas;”.

Nótese que en el artículo 4º se mantiene el futuro: “realizará”.

Ejemplo 2:

ARTÍCULO 29. - Derogar Ley 5350.

LEY Nº 5.460 - PROVINCIA DE SAN LUIS

La utilización del verbo en infinitivo es admisible en los casos de resoluciones o disposiciones (habitualmente del Ejecutivo) en los que el encabezado del articulado dice “El Ministro de XX... RESUELVE:”. En este caso la oración completa sería “El Ministro resuelve derogar”, lo que no puede tildarse de incorrecto.

En las leyes, en cambio, en la medida en que el encabezado suele ser: “La Legislatura sanciona con fuerza de ley”, o alguna otra frase semejante, el verbo en infinitivo no corresponde por cuanto la oración completa carecería de verbo activo.

Ejemplo 3:

Artículo 4º- Inclúyase en el Artículo 13º de la “REGLAMENTACIÓN DEL ARTÍCULO 34 DEL RÉGIMEN DE FUNCIONAMIENTO Y CONTROL DEL SERVICIO PÚBLICO DE AUTOMOTORES DE ALQUILER CON TAXÍMETRO”, como inciso e), el siguiente texto:
e) [...]

LEY Nº 618 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Más allá de lo que se señala en otra parte de este *Manual*, en cuanto a la utilización del verbo “incorporar” en lugar de “incluir”, hacemos notar lo incorrecto de la redacción en modo imperativo.

La redacción en imperativo sólo admite una interpretación: dar una orden para que otro lleve a cabo determinada acción, que no es este caso. Es la voluntad del legislador, plasmada en el texto legal, la que produce la incorporación o inclusión del nuevo artículo.

Ortografía

128. 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.

129. Deben usarse correctamente los signos de puntuación.

130. Debe evitarse el uso de abreviaturas.

131. Como excepción a la regla 130, y aunque no sea recomendable, son admisibles las abreviaturas de uso muy frecuente en los textos legales. Por ejemplo: “art.” en lugar de artículo o “inc.” en lugar de inciso; en todos los casos la abreviatura debe finalizar con un punto.

132. Debe evitarse el uso de “y/o”.

Como ya se ha dicho, no repetiremos aquí las reglas de la ortografía castellana. Sólo expondremos algunos ejemplos que muestran la importancia de su cumplimiento en relación con lo que el texto realmente dice respecto de lo que quiso decirse.

Ejemplo 1:

Artículo 38.- El voto será secreto y el escrutinio público.

CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES

Estrictamente, la oración carece de sentido. Debe colocarse una coma luego de la palabra “escrutinio”. Esta coma reemplaza al verbo “será”. Ello sin perjuicio de que es incorrecta la redacción en futuro.

Ejemplo 2:

ARTÍCULO 72.- No pueden ser elegidos diputados:

1. Los que [...]

[...]

5. Los militares o integrantes de fuerzas de seguridad en actividad.

CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Tal como está redactado el inciso 5., los militares retirados no podrían ser elegidos diputados. Este fue el texto originalmente publicado.

La Ley N° 1, de Erratas, corrigió ese texto intercalando acertadamente una coma después de la palabra seguridad. En consecuencia, el inciso actualmente dice:

5. Los militares o integrantes de fuerzas de seguridad, en actividad.

Es decir, la condición de estar en actividad, como impedimento para ser elegido diputado, se aplica tanto para los integrantes de las fuerzas de seguridad como para los militares. Cualquiera de ellos, en situación de retiro, está excluido de este impedimento.

Ejemplo 3:

Art. 9.- El Presidente de la Legislatura remite el texto al Poder Ejecutivo quien debe publicarlo dentro de los diez (10) días de recibido en el Boletín Oficial. La Ley entra en vigencia a partir del día siguiente a su publicación o en el plazo que ésta disponga.

LEY N° 89 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - REFERÉNDUM Y CONSULTA POPULAR

La primera oración sólo obliga al Poder Ejecutivo a publicar el texto dentro de los diez días desde que la envió al Boletín Oficial, pero no le fija plazo para enviar el texto al Boletín Oficial. Debió haberse agregado una coma después de la palabra “recibido”:

“[...] debe publicarlo dentro de los diez días de recibido, en el Boletín Oficial”.

También podría haberse construido la oración en forma diferente:

“[...] debe publicarlo en el Boletín Oficial dentro de los diez días de recibido”.

La segunda oración, por su parte, utiliza un pronombre, “ésta”, pero es ambigua en cuanto a cuál es el sustantivo reemplazado. Puede suponerse que se refiere a la ley, la que entrará en vigor en el momento en que ella lo determine o, en su defecto, al día siguiente de la publicación. Esta es una aceptable interpretación efectuada desde un análisis jurídico.

Sin embargo, desde un análisis más sintáctico que jurídico, “ésta” estaría reemplazando a la “publicación”, ya que es el sustantivo más cercano al pronombre; si se quisiera referir a la “ley” debería haberse dicho “aquélla”. Esta interpretación implicaría que, en el caso particular de las leyes que surgen de un referéndum, se estaría facultando al Poder Ejecutivo para que, al publicar la ley, establezca el plazo de entrada en vigor.

Ejemplo 4:

Artículo 4°.- Requisitos. Personas físicas: Las personas físicas para prestar los servicios a los que se refiere la presente Ley, deben cumplir con los siguientes requisitos:

a) Estudios [...]

b) [...]

[...]

g) No haber sido condenado por delitos que configuren violación a los derechos humanos.

h) No haber sido condenado en el país o en el extranjero por delito doloso, que constituya delito en el país, durante el tiempo que dure el registro de la condena.

[...]

Aquellas que presten servicios con uso de armas de fuego deben cumplir además, con los requisitos exigidos en el Artículo 11, incisos a) y b), y Artículo 21° de la presente Ley.

[...]

Artículo 6°.- Requisitos. Socios: Integrantes de órganos de representación y administración: Los socios, miembros y/o integrantes de los órganos de administración o representación, deben cumplir con los siguientes requisitos:

a) [...]

b) No haber sido condenado por delitos que configuren violación a los derechos humanos.

c) No haber sido condenados en el país y/o en el extranjero por delito doloso, que constituya delito en el país, durante el tiempo que dure el registro de la condena.

[...]

(Conforme texto Art. 4° de la Ley N° 963)

LEY N° 118 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Nótese la identidad de los incisos g) del artículo 4º y b) del artículo 6º; en ambos el texto es exactamente el mismo.

Se observa también un paralelismo entre los incisos h) del artículo 4º y c) del artículo 6º. Sin embargo, la conjunción “o”, en el primer caso, ha sido reemplazada por “y/o” en el segundo. ¿Es que ha querido marcarse alguna diferencia? Si es así, no queda claro cuál es. Si se exige que haya habido condena en el país **y** en el extranjero (sin entrar a considerar la sensatez de una norma como ésta), esta exigencia se diluye cuando se agrega la conjunción “o” (“y/o”). Parece más razonable la redacción del artículo 4º, por cuanto si hubiera sido condenado en el país **y** en el extranjero entendemos que queda igualmente comprendido en el inciso h).

Como detalle, vale la pena señalar que en tres de esos incisos el verbo “condenar” se conjuga en tercera persona del singular y en el inciso c) del artículo 6º, en tercera persona del plural.

Citas de organismos, reparticiones y entidades

133. La mención de organismos oficiales, reparticiones o entidades de la provincia o ciudad a que corresponde ese cuerpo legislativo deben hacerse sin ningún aditamento. Para los organismos oficiales, reparticiones o entidades de otras jurisdicciones, debe aclararse a qué jurisdicción pertenecen.

134. 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 entre paréntesis; en artículos posteriores, referirse a ellos sólo con su sigla.

135. Si el organismo, repartición o entidad ya es conocido por alguna sigla en particular, debe utilizarse esa. Por ejemplo: PAMI, ANSES, DGI, SIGEN. En caso contrario, puede generarse una sigla, la que debe ser de fácil pronunciación.

Ejemplo 1:

Artículo 3º.- Son funciones de esta Comisión:

a) [...]

b) [...]

c) [...]

d) Preparar los convenios con el S.A.I.J. (Sistema Argentino de Informática Jurídica), con entidades académicas provinciales, nacionales e internacionales y con toda otra institución pública o privada, provincial, nacional o internacional que considere necesario para el desarrollo del Digesto Jurídico Provincial.

LEY N° 3.434 - PROVINCIA DE RÍO NEGRO

En este ejemplo vemos una redacción incorrecta respecto de la cita; debió haberse escrito el nombre completo y luego, entre paréntesis, la sigla; se hizo al revés.

En la sigla, por otra parte, deben obviarse los puntos: SAIJ, y no S.A.I.J.

Ejemplo 2:

Artículo 4º.- La voluntad del declarante será asentada en un formulario-acta del Instituto Nacional Único Coordinador de Ablación e Implantes (INCUCAI), el cual deberá ser ratificado por la firma del interesado.

Artículo 5º.- El Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Salud, debe enviar al INCUCAI los formularios-acta mencionados en el artículo precedente en un plazo perentorio

LEY N° 361 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

En el artículo 4º se coloca el nombre completo y, entre paréntesis, la sigla; luego, en el artículo 5º, se refiere al organismo sólo por la sigla. Es lo correcto.

Ejemplo 3:

Artículo 1º - Créase el **Registro de Electoras Extranjeras y Electores Extranjeros de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**, que estará a cargo del Tribunal Electoral de la Ciudad y, hasta que éste se constituya, por el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad.

La determinación de los aspectos técnicos y funcionales del **Registro de Electoras y Electores** corresponderá al Tribunal Electoral.

LEY N° 334 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

En este ejemplo no se prevé la utilización de una sigla pero ya en el segundo párrafo del artículo primero, que en rigor constituye una norma que debió

haberse plasmado en un artículo independiente, se utiliza un nombre más reducido. Ello es erróneo.

Citas de textos normativos

136. En un texto legal, la cita de otros textos legales surgidos de ese mismo cuerpo legislativo debe hacerse simplemente como Ley N° XX u Ordenanza N° XX, según corresponda.

137. Lo mismo vale para las Resoluciones, Declaraciones, Comunicaciones o Decretos de ese cuerpo, que deben citarse como Resolución N° XX o Declaración N° XX, Comunicación N° XX o Decreto N° XX, respectivamente, agregando a continuación del número, una barra y los dos últimos dígitos del año de aprobación. Debe tenerse en cuenta que el año a indicar es el año parlamentario, que no coincide usualmente en los primeros meses del año, con el año calendario.

138. En el caso de la regla 137, si la cita obra en documentos que necesariamente tendrán su principal difusión fuera del ámbito de la Legislatura, o del Concejo Deliberante, pueden agregarse, a continuación de “Resolución”, “Declaración”, “Comunicación” o “Decreto”, la indicación de cuál fue el órgano emisor (por ejemplo: “de la Legislatura de la Provincia de Río Negro” o “del Concejo Deliberante de la Ciudad de Rosario”).

139. Los demás actos normativos que se dictan en el ámbito de un cuerpo legislativo deben citarse con la mención del tipo de documento (Decreto, Resolución, Disposición), seguido de la sigla que indica la autoridad de la que emana: P (por Presidencia), SP (por Secretaría Parlamentaria), SA (por Secretaría Administrativa); a continuación debe indicarse el número que lo identifica, seguido de una barra y los dos últimos dígitos del año de emisión.

140. Los decretos del Poder Ejecutivo del Poder u Órgano Ejecutivo del mismo nivel que el cuerpo legislativo deben citarse como Decreto N° XX, seguido de barra y los dos últimos dígitos del año de emisión que, en este caso, coincide con el año calendario.

141. Para los actos normativos emanados de autoridades de otras provincias o ciudades, según el caso, deben seguirse las mismas reglas, indicando además el nivel jurisdiccional del acto normativo. Por ejemplo: Ley Nacional N° XX,

Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° XX/YY, Ley de la Provincia de Jujuy N° XX. Ordenanza de la Ciudad de Bariloche N° XX/YY.

142. En todos los casos, si la cita corresponde a un artículo de un anexo, debe indicarse con precisión el número o nombre del Anexo, además de la denominación del texto por el cual se lo aprueba. Si el anexo tiene un nombre suficientemente conocido y autónomo, puede citárselo sólo por ese nombre, haya sido o no emitido por una autoridad de la Ciudad. Por ejemplo: Código Contravencional, Ley de Contrato de Trabajo, Código Civil.

143. Si la cita corresponde a un artículo o grupo de artículos de la Constitución Nacional, puede indicársela simplemente por la sigla CN.

144. Es erróneo colocar, a continuación de la identificación de la norma citada, el número de Boletín Oficial. Puede suceder que la ley haya sido modificada con posterioridad a su aprobación originaria y, por lo tanto, el texto que aparece en el Boletín Oficial citado no es el que corresponde al texto vigente al momento de la cita.

145. Si se cuenta con un Digesto permanentemente actualizado, sí puede citarse el artículo de Digesto donde se encuentra la ley a modificar.

Ejemplo 1:

Artículo 7.- Los plazos a que se refiere la Ley N° 17.801, serán computados por días corridos, salvo que expresamente se disponga lo contrario, al igual que los fijados en **esta** ley.

En los casos en que el plazo venza en día inhábil, se considerará que vence el día hábil inmediato posterior.

Se considerará fecha de presentación de los documentos la que resulte de las constancias del libro diario de mesa de entradas y del cargo.

LEY N° 3.813 - PROVINCIA DE SANTIAGO DEL ESTERO

La Ley 17.801 está incorrectamente citada; debió haberse escrito Ley Nacional N° 17.801.

Adicionalmente, la locución “esta ley”, con que termina la oración, es ambigua: puede referirse a la ley provincial que la contiene o a la ley nacional que acaba de citarse.

Ejemplo 2:

Artículo 17.- Los vehículos identificados con el Emblema Internacional de la Discapacidad gozan de la franquicia de libre estacionamiento, sea que fueren conducidos por personas que ostenten el correspondiente Certificado Nacional de Discapacidad otorgado de acuerdo a la **Ley N° 22.431** o por quienes los asistan, en oportunidad de trasladarlos. Esta franquicia no rige en los sitios especificados en el artículo 12 de la presente Ley y en los determinados por la **Ley N° 525** (B.O.C.B.A. N° 1098).

LEY N° 634 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

En este artículo se citan dos leyes sin hacer ninguna distinción, siendo que la primera, la N° 22.431, es una ley nacional y la segunda, la N° 525, es una ley de la Ciudad. Debíó haberse aclarado “Ley Nacional N° 22.431”.

Ejemplo 3:

TRIBUNAL ARBITRAL

ARTÍCULO 6°.- La Autoridad de Aplicación podrá constituir a los fines de esta conciliación un tribunal arbitral, en los términos previstos en el Artículo 59 de la Ley Nacional N° 24.240.-

LEY N° 5.472 - PROVINCIA DE SAN LUIS - LEY DE DEFENSA AL CONSUMIDOR

En este caso es correcta la cita a la ley nacional.

Ejemplo 4:

Artículo 1°- Incorpórase como artículo 80 bis, del Capítulo V, de la Ley N° 114, **B.O.C.B.A. N° 624**, el siguiente texto:

“Artículo 80 bis. Toda Organización No Gubernamental que posea un objeto vinculado a [...]”.

LEY N° 1.340 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Esta ley introduce modificaciones a la Ley N° 114 y cita el B.O., donde se había publicado.

La parte final de la ley en esa publicación era la siguiente:

Capítulo Quinto

Presupuesto y Control Financiero del Consejo

Art. 79 — Presupuesto y control financiero. El gobierno de la Ciudad debe incluir en el presupuesto [...]

CLÁUSULAS TRANSITORIAS

Primera. La Ciudad [...]

Segunda. [...]

Tercera. [...]

Cuarta. [...]

Quinta. [...]

Sexta. [...]

Art. 80 — Comuníquese, etcétera.

LEY N° 114 - TEXTO DEL B.O. 624

Como puede verse, si alguien toma el B.O. N° 624 se encontrará que pretende agregarse un artículo 80 bis al Capítulo Quinto que termina en el artículo 79. Si se tomara el total de la ley, el artículo incorporado quedaría ubicado después del artículo de forma.

En la cita no se tuvo en cuenta que con anterioridad, la Ley N° 114 había sido modificada por la Ley N° 741, que le había incorporado, al Capítulo Quinto, hasta el artículo 81, quedando el artículo de forma con el número 82.

El citar, en la ley del ejemplo, el Boletín Oficial donde se publicó el texto original, no sólo no tiene ventaja alguna sino que, además, puede inducir a confusión.

REGLAS SOBRE DINÁMICA LEGISLATIVA

Existencia de la ley

146. Las leyes comienzan a existir, como regla general, a partir de su promulgación expresa por parte el Poder Ejecutivo. Antes de ello sólo corresponde hablar de “Proyecto de ley”. Lo mismo vale para las Ordenanzas de los Órganos Deliberativos Municipales que deben ser promulgadas por el Órgano Ejecutivo.

147. Otros modos especiales de que comience a existir la ley –o, en su caso, la ordenanza–, de acuerdo con lo prescripto en las diferentes constituciones y cartas orgánicas locales, son:

- Promulgación tácita
- Insistencia del cuerpo legislativo ante un veto total
- Insistencia del cuerpo legislativo ante un veto parcial

- Aceptación del veto parcial por el cuerpo legislativo (en algunos sistemas)
 - Referéndum o consulta popular decisoria.
-

Aunque es costumbre, no corresponde hablar de que el Congreso o las Legislaturas sancionan leyes, sino que lo correcto es decir que sancionan proyectos de ley. Estos proyectos recién serán leyes cuando cumplan el paso final de ratificación expresa o tácita por parte del Poder Ejecutivo o por alguno de los otros caminos previstos en la respectiva Constitución o Carta Orgánica.

Nos parece importante insistir en esto por cuanto la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, por ejemplo, ha modificado textos legales que ya había sancionado pero que aún no habían sido promulgados. Entendemos que ello es incorrecto no sólo desde el punto de vista constitucional sino aun desde el punto de vista práctico. En efecto, ¿qué pasaría si el Ejecutivo vetara la primera ley y quedara tácitamente promulgada la segunda, modificatoria de la primera, que terminó por no existir? Más aún, ¿cómo podría insistir la Legislatura ante ese veto que contiene un texto que ella misma modificó?

En todo caso, si se trata de un error material, lo que debe hacer la Legislatura es reconocer la errata –entendemos que a través de una Resolución– y comunicarla inmediatamente al Ejecutivo; el plazo de diez días hábiles que marca el artículo 86 de la Constitución, entendemos que debería computarse a partir de que el Ejecutivo recibe la comunicación de la errata.

Ejemplo 1:

Sr. Presidente (XX).- Queda sancionada la ley. (Ley N° 102)

VT de la sesión del 19 de noviembre de 1998, Pág. 104 - LEGISLATURA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Artículo 1° — Vétase la Ley N° 102, sancionada por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el día 19 de Noviembre de 1998, recaída en el Expediente N° 100.543/98.

DECRETO (CIUDAD DE BUENOS AIRES) N° 2.935 del 17 de diciembre de 1998

Sr. Presidente (XX).- Queda sancionada la ley. (LEY N° 391)

VT de la sesión del 18 de mayo de 2000, Pág. 107 - LEGISLATURA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Artículo 1° — Vétase la Ley N° 391 sancionada el 18 de mayo de 2000 por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

DECRETO (CIUDAD DE BUENOS AIRES) N° 910 del 22 de junio de 2000

En ambos casos se advierte el mismo error. Por un lado, cuando en la sesión se anuncia que quedó sancionada la ley, siendo que, en realidad, la Legislatura sancionó sendos proyectos de ley. Correlativamente, en ambos casos el Ejecutivo, en los respectivos decretos, menciona que se veta “la ley” que, precisamente por falta de promulgación, nunca alcanzará ese estado.

Ejemplo 2:

La Legislatura de la Provincia sanciona con fuerza de Ley:

Artículo 1° .- Modificase el artículo 2° de la ley 653.

Donde dice “... dentro de los treinta días de la fecha del instrumento que convoque a elecciones...”

Deberá decir: “... dentro de los treinta días de la fecha de publicación del instrumento que convoque a elecciones...”

LEY N° 1.041 - PROVINCIA DE FORMOSA

Esta ley, que parecería ser una simple errata, en realidad modifica de una manera relativamente sustancial la Ley N° 653. Vale la pena señalar que la ley N° 653 había sido sancionada a comienzos del año 1987, siendo que la ley “de errata” es de agosto de 1993, es decir, más de seis años posterior.

Debió haberse hecho directamente como una ley modificatoria.

Ejemplo 3:

Artículo 1° — Corrígese la siguiente errata del texto del artículo 2° de la Ley 87, sancionada el 22 de octubre de 1998:

Donde dice: “Incorpórase como Disposición Transitoria Novena de la Ley N° 7, Orgánica del Poder Judicial, el siguiente texto:”

Debe decir: “Incorpórase como Disposición Transitoria Décima de la Ley N° 7, Orgánica del Poder Judicial, el siguiente texto:”

LEY N° 92 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Al contrario del anterior, en este caso sí puede considerarse una errata, habida cuenta de la cercanía de ambas disposiciones y de que no implica una nueva decisión normativa sino la corrección de un error material.

Entendemos por ello que, en este caso, debió haberse hecho a través de una Resolución, y no de una Ley. Esta resolución interrumpiría el plazo de diez días hábiles con que cuenta el Ejecutivo para vetar la ley, plazo que debería volver a contarse desde la recepción de la Resolución de errata.

Vigencia de la ley - Entrada en vigor

148. Por el artículo 2° del Código Civil, si nada se dice expresamente, las leyes entran en vigor después de los ocho días siguientes al de su publicación oficial. 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.¹⁵

149. La entrada en vigor de la ley puede fijarse en una fecha determinada con toda precisión, con día, mes y año; pero hay otras posibilidades.

150. 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. En este caso, debe precisarse si se trata de días hábiles o días corridos.

151. 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. Si se elige esta posibilidad, el hecho cuya ocurrencia cumple la condición debe estar descrito 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.

152. Distintas disposiciones de una misma ley pueden tener distintas fechas de entrada en vigor. Si se quiere usar de esta posibilidad, es necesario preverlo expresamente y con toda claridad.

¹⁵ En cada caso, si la constitución provincial, la Carta orgánica municipal o una ley local establecen una normativa diferente, habrá de estarse a ella.

153. Debe tenerse en cuenta que, a menos que la ley lo establezca especialmente, la entrada en vigor es tanto para los ciudadanos como para los órganos de gobierno. Resulta incoherente, por lo tanto, pretender que el Ejecutivo realice alguna acción que la ley establece, antes de su entrada en vigor.

154. La suspensión hace perder transitoriamente la vigencia a la ley.

155. La suspensión debe establecerse por un plazo determinado, determinable o condicionado. Resultan de aplicación a ese efecto las reglas relativas a entrada en vigor.

Desde la promulgación hasta su entrada en vigor, la ley, aunque no pueda aplicarse, existe y es susceptible, por ejemplo, de modificaciones o aun de derogación. Sin embargo, recién a partir de su entrada en vigor adquieren fuerza obligatoria las normas jurídicas que ella contiene.

Un caso análogo es el de la ley suspendida; existe y puede ser modificada o derogada pero los derechos y obligaciones que establece carecen de fuerza imperativa.

Este estado de la ley, de existencia pero sin fuerza imperativa, es necesariamente transitorio. Debe preverse siempre, en consecuencia, la finalización de esa transitoriedad, utilizando alguna de las modalidades señaladas: fecha determinada, fecha determinable o fecha condicionada.

Ejemplo 1:

Artículo 4.- La presente Ley entrará en vigencia a partir del 1 de enero de 1994.

LEY N° 1.516 - PROVINCIA DE LA PAMPA

Art. 190°. El presente Reglamento comenzará a regir desde el día quince (15) de julio del corriente año.

REGLAMENTO INTERNO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE SANTIAGO DEL ESTERO

En ambos casos la fecha de entrada en vigor se indica en forma expresa y determinada.

Ejemplo 2:

Artículo 73.- La presente Ley entrará a regir a los quince días de la fecha de su publicación.

LEY N° 4.537 - PROVINCIA DE TUCUMÁN

En esta ley la fecha de entrada en vigor se indica en forma no determinada pero fácilmente determinable a partir de una fecha conocida cual es la del día de publicación. Aun así, merece destacarse que no indica si el plazo es de días corridos o de días hábiles.¹⁶

Ejemplo 3:

Artículo 8º: La presente Ley entrará en vigencia a partir de su sanción.

LEY N° 6.886 - PROVINCIA DE LA RIOJA

En esta ley se establece una entrada en vigor al momento de su sanción, es decir, antes de su promulgación, o sea, antes de que comience a existir. Ello no es posible. La entrada en vigor de una ley puede ser (y, de hecho, frecuentemente lo es) posterior a su promulgación, pero no puede ser anterior por cuanto antes de su promulgación la ley no existe como tal; sólo es un proyecto de ley.

Ejemplo 4:

Artículo 1º Exclúyese el tramo de la calle Juncal entre Avda. Pueyrredón y Ecuador - Dr. Tomás M. de Anchorena del Anexo I de la Ordenanza N° 45.588 (B.M. 19.234 AD 801.140).

Art. 2º La presente Ley entrará en vigencia a partir de la instalación de las correspondientes señales que indiquen la prohibición de estacionamiento.

LEY N° 38 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

En este caso se condiciona la entrada en vigor de la ley a una acción que debe realizar el Ejecutivo en un tiempo que la Legislatura no puede disponer.

¹⁶ Si bien esa misma ley en su artículo 38 establece que: "En cuanto a los plazos: [...] Se contarán por días hábiles administrativos salvo disposición legal en contrario o habilitación resuelta de oficio o a petición de parte. [...]", no queda claro si esa norma se aplica sólo a las tramitaciones administrativas que la ley establece o si debe interpretarse que es para todos los plazos que la ley menciona.

Pero, por otra parte, el Ejecutivo no está obligado a realizar esa acción hasta que no esté vigente la ley, lo que se transforma en un círculo vicioso que no comenzaría nunca.

Ejemplo 5:

Artículo 4º.- Los artículos 1º y 2º de la presente Ley entrarán en vigencia a partir de los 30 días de su publicación en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

LEY N° 863 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

En esta ley se establecen plazos diferentes para la entrada en vigor de las normas en ella contenidas: para los artículos 1º y 2º, 30 días después de su publicación; para el artículo 3º, al no tener una previsión especial, rige el plazo del Código Civil, ocho días después de su publicación.

Ejemplo 6:

Art. 64: Esta ley entrará en vigencia a partir del 1º de febrero de 1985.

Art. 65: Derógase la ley 917, **a partir de entrar en vigencia la presente ley.**

LEY N° 1.594 - PROVINCIA DEL NEUQUÉN - HONORARIOS DE PROFESIONALES

La segunda parte del artículo 65 (que se ha resaltado) es totalmente innecesaria. Todos los efectos de la ley se producen a partir de su entrada en vigor.

Ejemplo 7:

Artículo 1º - Suspéndase la aplicación de los artículos 76 y 77 del Código Contravencional hasta la efectiva entrada en vigencia de la Ley N° 451 "Régimen de Faltas".

LEY N° 548 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Correctamente, la Ley 548 suspende dos artículos del Código Contravencional, fijando una condición como plazo final de la suspensión.

No obstante, hay un error en cuanto al modo verbal, imperativo en lugar de indicativo.

Asimismo, comete la ley un error al decir que se suspende "la aplicación" de esos artículos; en realidad, lo que se suspende es la vigencia.

Ejemplo 8:

Artículo 1.- Suspéndase por el término de Ciento Ochenta (180) días contados a partir de la publicación de la presente, la vigencia de la Sección III - TÍTULO II, Artículos 41 al 46 inclusive de la Ley N. 7536.

LEY N° 7.564 - PROVINCIA DE SAN JUAN

En este caso se suspende una parte de una ley identificándola correctamente y por un plazo determinado. Asimismo, es correcto también decir que se suspende la vigencia y no la aplicación, como en el caso anterior.

No obstante, adolece del mismo defecto señalado para el ejemplo anterior en cuanto al modo verbal, imperativo (“suspéndase”) en lugar de indicativo (“suspéndese”).

Caducidad

156. 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.

157. 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.

158. No conviene, salvo casos 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.

159. 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 descrito 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.

160. La ley también puede caducar por cumplimiento de su objeto, si el objeto es susceptible del agotamiento de las situaciones jurídicas que la ley regula. Como estos casos se parecen a un plazo no determinado expresamente por la

ley, conviene establecer, si es posible de manera expresa, un plazo máximo de vigencia de la ley.

Las leyes no sólo dejan de existir por el dictado de una ley posterior que expresa o implícitamente las derogue. Hay otros modos de extinción de las leyes, entre ellos, la caducidad.

Las leyes caducan cuando, desde su inicio, estaban sometidas a un plazo de existencia temporal. Este plazo, al igual que para la entrada en vigor o para las suspensiones, puede fijarse a fecha determinada o determinable, o condicionarse al cumplimiento o la ocurrencia de un hecho.

La ley también puede caducar porque ha cumplido su objeto.

Todo lo que aquí se dice respecto de las leyes es aplicable también a una o más normas de una ley.

Ejemplo 1:

Artículo 2.- Acuérdate al ámbito de aplicación definido en el artículo 1º los siguientes beneficios promocionales para las actividades productivas del sector Agropecuario, el Comercio, la Industria y los servicios sin perjuicio de los establecidos por otras normas, los que mantendrán plena vigencia:

- 1) Exención del 50% del pago del Impuesto Inmobiliario Urbano y Rural.
- 2) Exención del 50% del pago del Impuesto sobre los Ingresos Brutos.
- 3) Exención del 50% del pago del Impuesto de Sellos.

Artículo 3.- El Poder Ejecutivo establecerá el plazo de los beneficios establecidos en el artículo 2º de la presente norma, que no podrá ser inferior a diez (10) períodos fiscales. Cumplido dicho plazo, la Provincia deberá establecer un régimen de alícuotas preferenciales.

LEY N° 12.323 - PROVINCIA DE BUENOS AIRES

La norma, y consecuentemente el subsidio, caducarán en forma automática al finalizar el plazo que fije el Poder Ejecutivo o, en su defecto, al transcurrir diez períodos fiscales, sin necesidad de derogación alguna.

La última oración del artículo 3 resulta, en consecuencia, irrelevante; se establezca o no el régimen de alícuotas diferenciales, la norma caducará.

Ejemplo 2:

Disposición transitoria 3: Hasta tanto se constituya la Cámara en lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de Buenos Aires, entenderá en las causas judiciales que se promuevan en razón de lo establecido en la presente ley el Tribunal Superior de Justicia

LEY N° 466 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - CONSEJO PROFESIONAL DE CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

La competencia del Tribunal Superior de Justicia está sujeta al cumplimiento de la condición resolutoria de que se constituya la Cámara en lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de Buenos Aires. Producido este hecho, caducará esta norma sin necesidad de derogación alguna.

Ejemplo 3:

TÍTULO VI - De la Caducidad de la Declaración

Artículo 18° - Se tiene por abandonada la expropiación si el expropiante no promueve el juicio dentro de los tres (3) años de entrada en vigencia de la ley cuando se trate de bienes individualmente determinados, o de los cinco (5) años de entrada en vigencia de la ley cuando se trate de bienes determinados genéricamente.

Cualquier prórroga a este plazo debe ser aprobada por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires mediante la sanción de una ley especial dictada al efecto.

LEY N° 238 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Según este artículo, vigente, de la Ley que regula el régimen general de expropiaciones en la Ciudad, transcurridos los plazos que allí se establecen “se tiene por abandonada la expropiación”. Habida cuenta de que el segundo párrafo de ese mismo artículo prescribe que para prorrogar el plazo es necesario el dictado de una nueva ley, y de que el nombre del Título es “De la caducidad de la declaración”, se concluye que todas las leyes particulares de expropiación están sujetas a un plazo de caducidad, que debe darse conjuntamente con la condición de inactividad por parte del expropiante, sin necesidad de que la ley particular lo mencione.

La ley general de expropiación resulta entonces, en lo que a caducidad se refiere, supletoria de las leyes particulares.

Derogación

161. La derogación total o parcial de las leyes debe ser expresa.

162. La derogación de las leyes debe ser hecha con toda precisión, identificando con certeza las leyes o partes de leyes 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. (En relación con la derogación de artículos, ver también la regla 180).

163. La derogación debe establecerse en la ley 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”.

164. La derogación debe mencionar detalladamente todas las leyes a derogar, inclusive las leyes o partes de leyes modificatorias de la ley principal.

165. 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 deben mencionarse expresamente las leyes o partes de leyes modificatorias posteriores al texto ordenado que también han de ser derogadas.

166. 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.

167. Cuando se establece un nuevo régimen legal en reemplazo de otro, este último debe ser derogado expresamente.

168. 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...” o “Déjase sin efecto...” sino, directamente, “Derógase la ley...”.

169. 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.

170. No es conveniente derogar leyes 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 ley...”.

171. La derogación de una ley implica que dejan de tener sustento todas las normas remitidas a esa ley. Lo mismo sucede en caso de derogación de artículos. Por tal motivo, al momento de derogar una ley o parte de ella, debe preverse qué sucederá con las demás normas del ordenamiento jurídico que remiten a las normas derogadas.

172. Cuando se derogan artículos de una ley 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.

La derogación de una ley implica que queda eliminada de la legislación y, consecuentemente, sus normas quedan eliminadas del sistema jurídico.

Los principios generales del derecho establecen que una ley posterior deroga una ley anterior. Si la derogación es expresa, se produce la remoción de las normas, que dejan de estar en el sistema jurídico, y la remoción de los artículos, que dejan de estar en la legislación.

El problema son las derogaciones implícitas; cuando una ley 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 de normas y leyes.

Por ese motivo las derogaciones deben ser expresas y sumamente precisas en cuanto a qué es lo que se deroga.

También es recomendable, por ello, que al derogar una ley se deroguen también sus modificatorias; aunque la derogación de las modificatorias no tiene efecto alguno en el sistema jurídico, ya que se trata de normas instantáneas que desaparecieron al cumplir su objeto, ello contribuye a depurar la legislación.

Una de estas precisiones se sustenta en la utilización de las palabras adecuadas; proponemos para ello el verbo “derogar” y sus conjugaciones.

En castellano existen otros verbos que significan aproximadamente lo mismo y algunos de ellos tienen utilización en textos normativos. Por ejemplo: **abrogar**; “Debe presentarse en forma de proyecto de ley toda moción o proposición destinada a crear, modificar, sustituir, suspender o **abrogar** una ley, institución o norma de carácter general.” (Artículo 177° del Reglamento de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires). También existe, aunque más en desuso, **abolir**; “[...] Quedan **abolidos** para siempre la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormento y los azotes. [...]” (Artículo 18 de la Constitución Nacional).

No obstante, entendemos que “derogar” es el término más comúnmente y más generalmente utilizado, sobre todo por la ciudadanía no especializada en el lenguaje jurídico y a quien hay que asegurarle certeza en cuanto a la existencia o no de determinada norma legal. Los otros términos pueden ser suficientemente seguros para juristas y abogados pero no ofrecen ninguna certidumbre al resto de la población.

Habitualmente se hace una distinción entre derogación total y derogación parcial. Sin embargo, debe quedar claro que esta distinción sólo existe en el efecto sobre la legislación: se extinguirá toda la ley o sólo una parte de ella; aun así, sucesivas derogaciones parciales de los artículos de una ley pueden producir el efecto de derogación total aun cuando nunca se lo hubiera mencionado.

El efecto de la derogación sobre el orden jurídico es siempre parcial: aun cuando se derogue totalmente una ley, lo que desaparecerá del orden jurídico son las normas en ellas contenidas, con la correspondiente adecuación en materia de normas implícitas; la ley no desaparecerá del orden jurídico, por la sencilla razón de que nunca estuvo en él.

Ejemplo 1:

Artículo 16°.- Derógase la Ley 421 y toda norma legal que se contraponga a los términos de la presente.

LEY N° 712 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Se deroga correctamente la Ley N° 421 en forma expresa pero se agrega, incorrectamente, una derogación genérica.

Ejemplo 2:

Artículo 80.- Derógase toda disposición general o especial que se oponga a las contenidas en este Código.

LEY (de facto) N° 1.305 - PROVINCIA DEL NEUQUÉN

Derogación genérica; incorrecta.

Ejemplo 3:

Artículo 2º.- Deróganse la Ley N° 10 y sus modificatorias y la Ley N° 255.

LEY N° 1.472 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Las leyes y artículos incluidos en “y sus modificatorias”, y que deberían derogarse en forma expresa, son las Leyes N° 42, 43, 82, 142, 162, 204, 318, 463 y 548, y los artículos 2º y 3º de la Ley N° 451.

Ejemplo 4:

ARTÍCULO 15.- Deróganse la Ley N° 4.422/86 y su modificatoria Ley N° 4512/88.

LEY N° 4.757 - PROVINCIA DE CATAMARCA

Correctamente, se derogan en forma expresa tanto la ley principal como y su modificatoria.

Ejemplo 5:

ABROGACIÓN

Artículo 208.- Cuando el Superior Tribunal de Justicia, en juicio contencioso, declara por unanimidad y por tercera vez la inconstitucionalidad de un precepto materia de litigio contenido en una norma provincial o municipal puede, en resolución expresa dictada por separado, declarar **abrogada la vigencia** de la norma inconstitucional que **deja de ser obligatoria** a partir de su publicación oficial.

Si la regla en cuestión fuere una ley, el Superior Tribunal de Justicia debe dirigirse a la Legislatura a fin de que proceda a eliminar su oposición con la norma superior. Se produce la **derogación automática** de no adoptarse aquella decisión en el término de seis meses de recibida la comunicación del Superior Tribunal de Justicia quien ordena la publicación del fallo.

CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE RÍO NEGRO

Dice la Constitución que el Superior Tribunal puede “declarar abrogada la vigencia”, con lo que la norma jurídica “deja de ser obligatoria”.

Ahora bien; en nuestro sistema la derogación de una norma lo que produce es su extinción, no la pérdida de su vigencia. La pérdida de vigencia, o sea la no obligatoriedad, manteniéndose la existencia es, en nuestro sistema, el efecto de la suspensión, no de la derogación.

¿Qué significa esto, entonces? ¿Qué es lo que determina el Superior Tribunal al declarar la “abrogación”? ¿La derogación o la suspensión de la norma?

Nótese que para el caso de las leyes, el mismo artículo constitucional dice que en caso de inacción por parte de la Legislatura se produce la derogación de la ley. Parecería reforzarse entonces la idea de que la mentada “abrogación” es llana y simplemente una suspensión.

Esto muestra la inconveniencia de utilizar un término (“abrogar” y sus derivados) que genera ambigüedades e incertidumbres.¹⁷

Ejemplo 6:

Artículo 112.- DÉJASE sin efecto el Fondo Compensador asignado a los Escribanos y, en consecuencia, deróganse las normas de su creación y funcionamiento.

LEY N° 8.836 - PROVINCIA DE CÓRDOBA

La derogación debe referirse a la ley y no a los efectos de la ley. En este caso debió haberse derogado la normativa, lo que trae como consecuencia la desaparición del Fondo Compensador.

Por otra parte, es probable que la desaparición del mencionado Fondo requiera de cláusulas transitorias que permitan efectuar una liquidación ordenada de los bienes que allí puedan existir. No parece estar contemplado eso en la ley en análisis.

Ejemplo 7:

Artículo 6°.- Derogase los Artículos 3° y 4° de la Ley N° 622 (BOCBA 1272 del 10/9/2001 y los arts. **1°, 2°, 3° y 4° de la Ley N° 633** (BOCBA 1293 del 10/10/2001).

LEY N° 819 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

¹⁷ En rigor, el artículo constitucional transcrito contiene no menos de seis o siete errores de técnica legislativa. Haremos caso omiso de ellos, con el fin de no distraer la atención sobre el aspecto principal que quiere señalarse.

Este artículo produce una derogación, aparentemente parcial, de la Ley Nº 633. Sin embargo, el texto vigente de la Ley Nº 633 al momento de esa derogación era el siguiente:

Artículo 1º — Créase la Comisión de Seguimiento de Traspaso de los Terrenos del Mercado de Hacienda de Liniers al ámbito de la Ciudad de Buenos Aires.

Artículo 2º — Serán funciones de la COMISIÓN, las siguientes:

- a) Realizar el seguimiento de las gestiones necesarias para el traspaso al dominio de la Ciudad de Buenos Aires de los terrenos ocupados por el “Mercado de Liniers” a la finalización de la concesión de la sociedad Mercado de Liniers Sociedad Anónima.
- b) Verificar las condiciones de las instalaciones del inmueble, en cuanto al estado de mantenimiento y conservación del “Antiguo Edificio de la Administración de los Mataderos”, declarado monumento histórico por Decreto Nº 1.021 de fecha 3 de Mayo de 1979 y Área de Protección Histórica Ley Nº 449.
- c) Proponer las condiciones de remodelación y puesta en valor del área comprendida por dicho Mercado.
- d) Analizar las distintas propuestas de proyectos y su futura zonificación.

Artículo 3º — La COMISIÓN creada en el artículo precedente, estará integrada de la siguiente forma:

- a) Cinco (5) representantes de entidades vecinales zonales debidamente reconocidas e inscriptas en el Registro de Organizaciones de Acción Comunitaria (ROAC) de la Ciudad de Buenos Aires elegidos en el marco del Consejo Consultivo del correspondiente centro de gestión y participación.
- b) Cinco (5) diputados de distintos bloques designados por el/la presidente/a de la Legislatura a instancia de los bloques legislativos.
- c) Cuatro (4) miembros pertenecientes al Poder Ejecutivo, uno de los cuales lo hará en representación del COPUA y tres (3) con rango no inferior a subsecretario.
- d) Un (1) miembro de la Corporación Buenos Aires Sur.

De su seno nombrará un (1) Presidente, un (1) Vicepresidente y el resto ocuparán el cargo de vocales.

El vicepresidente reemplazará al presidente en caso de ausencia de éste durante las deliberaciones y gestiones generales.

Artículo 4º — Los miembros pertenecientes a la COMISIÓN, desempeñarán sus funciones ad-honorem.

Artículo 5° — Derógase la Ordenanza N° 50.775. Boletín Oficial N° 38, del 27/9/996.

Artículo 6° — Comuníquese, etc.

LEY N° 633 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Como se ve, el único artículo no derogado es, a la vez, un artículo derogatorio, con lo que su posterior derogación no tiene efecto alguno. En consecuencia, de todas las normas que tenía la Ley N° 633 al momento de su derogación, aparentemente parcial, por la Ley N° 819, no queda ninguna en el orden jurídico. Sólo permanece, inútilmente, en la legislación, el artículo 5° derogatorio de la Ordenanza N° 50.775. Aunque no se lo diga, se ha producido implícitamente una derogación total, sin las ventajas de la derogación total explícita.

Ejemplo 8:

Art. 30.- Derógase la ley 11.933 con excepción de lo establecido en dicho párrafo del art. 2°. Las prestaciones establecidas en dicho párrafo, quedan incluidas en la asignación fijada en el art. 3° de la presente.

LEY NACIONAL N° 18.017

Más allá de la imprecisión que genera el hablar de “dicho párrafo” que produce que el artículo sea inentendible si no se tiene a la vista el resto del articulado, es obvio que debió haberse incluido el “dicho párrafo” en la Ley 18.017 derogando totalmente la Ley 11.933.

Modificación

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

174. 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 correspondiente.

175. La modificación debe hacerse directamente sobre la ley principal a modificar y no sobre las modificatorias posteriores, las que ni siquiera deben ser enumeradas, a menos que se trate de un texto ordenado.

176. Las modificaciones a una ley que ha sido objeto de texto ordenado oficialmente aprobado deben referirse al texto ordenado más reciente de esa ley, mencionando las leyes modificatorias posteriores al texto ordenado.

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

178. 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 artículo. Aunque se quiera sustituir solamente una palabra, frase o inciso, igualmente se le dará forma de sustitución integral del artículo.

179. La modificación de una ley 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 ley a modificar.

180. 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 1° de la Ley 10, que aprobó el Código Contravencional, que el artículo 1° del Código Contravencional (ver regla 100).

181. 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, o cifrada, la que corresponda.

182. Cuando se agregue a una ley 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”, “quinqües”, “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 (ver también reglas sobre estructura).

183. La regla anterior no se aplica cuando se trata de leyes que tienen numeración cifrada. En estos casos, debe continuarse con la numeración.

184. 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 simultáneamente cambiar el número del anterior artículo 1°, que pasará a ser 1° bis.

185. La modificación de una ley por supresión de textos es una derogación parcial de la ley, y debe hacerse como las demás derogaciones. La derogación en ningún caso debe ser menor a un artículo. Si se quiere derogar una parte menor, debe sustituirse íntegramente el artículo tal como quedaría modificado con esa derogación.

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

187. 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, por 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).

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

189. En los casos en que existen Códigos (Civil, Penal, de Edificación, de Planeamiento Urbano, Contravencional, de Faltas), las nuevas normas que se dicten sobre esos temas deben incorporarse al correspondiente Código. No es correcto dictar normas en leyes autónomas, en esos temas. Es conveniente utilizar también la misma técnica en el agregado de normas a temas que están tratados en leyes suficientemente autónomas.

La modificación de una ley significa la derogación parcial o total de su articulado y su sustitución total o parcial por otro articulado. En consecuencia, todos los comentarios efectuados sobre las derogaciones son aplicables a las modificaciones.

Adicionalmente, se agrega otra regla, la 189, orientada a mantener lo que significa el concepto de Código, como un conjunto ordenado de todas las normas

que tratan el mismo tema. El incorporar al sistema jurídico nuevas normas sobre ese tema sin integrarlas al Código distorsiona el sistema y produce, justamente, que ese Código vaya perdiendo su razón de ser. El ejemplo palpable en la legislación nacional es el Código de Comercio.

Vale la pena señalar que algunos autores distinguen entre “modificación textual” y “modificación no textual”, según que la ley modificatoria contenga el nuevo texto en forma expresa (textual) o que simplemente sea una indicación de cómo debe efectuarse la modificación (no textual).¹⁸

Ejemplo 1:

ARTÍCULO 1º.- Agréguese al finar del Inc. a) del Art. 3 de la Ley Nº 4391, a continuación de la palabra “móvil” las siguientes expresiones:

“mensual o para el haber mínimo previsional del sistema provincial de previsión social; el que fuere mayor”.

LEY Nº 4.500 - PROVINCIA DE JUJUY

Ejemplo incorrecto de modificación; debió haberse sustituido todo el artículo.

Ejemplo 2:

ARTÍCULO 1.- Modifícase el artículo 3 de la ley 5428 y su modificatoria -Ética y Transparencia en la Función Pública-, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 3.- La presente ley es aplicable, sin excepción, a todas las personas físicas que se desempeñen en la función pública en cargos electivos o no, en todos los niveles y jerarquías, en forma permanente o transitoria, remunerada u honoraria en el sector público provincial -ley 4787- como también a las personas que se desempeñen en las cooperativas concesionarias de servicios públicos o entidades legalmente constituidas, que administren fondos del estado provincial y en los gobiernos municipales”.

LEY Nº 5.744 - PROVINCIA DEL CHACO

¹⁸ Al respecto puede verse la obra de Ana Valle, *Recomendaciones de Técnica Legislativa*, citada en la bibliografía.

Modificación correcta. Aunque la modificación sólo quita unas pocas palabras se reemplaza el artículo completo.¹⁹

No es correcto, sin embargo, citar en la ley modificatoria otras modificatorias anteriores.

Ejemplo 3:

ARTÍCULO 1º: Modificase el artículo 2º de la Ley 13.449 el quedará redactado de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 2º: Incorpórase a la Ley 11.922, Libro I “Disposiciones Generales”, Título VI “Medidas de coerción”, Capítulo IV “Incidencias”, el siguiente artículo:

ARTÍCULO 168º bis: [...]

LEY Nº 13.480 - PROVINCIA DE BUENOS AIRES

El modo en que se plantea la modificación es incorrecto. Todas las modificaciones deben hacerse sobre el texto base, no sobre las modificatorias posteriores.

Ejemplo 4:

Artículo 1º.- Todos los plazos establecidos en los Códigos Contenciosos Administrativos, Procesal del Trabajo y Procesal Civil y en la Ley Nº 1687, entre veinticuatro horas y cuatro días quedan fijados en cinco días; entre cinco y nueve días, en diez días y entre diez y quince días, en quince días; con excepción de lo dispuesto en los Artículos 436, 496 in fine y 527 del Código Procesal Civil.

LEY Nº 4.141 - PROVINCIA DE JUJUY

Ejemplo de modificación no textual.

Ejemplo 5:

Artículo 1º - Son contravenciones de juego las conductas tipificadas en la presente ley especial:

¹⁹ Texto original: “ARTÍCULO 3º: La presente ley es aplicable, sin excepción, a todas las personas físicas que se desempeñen en la función pública en cargos electivos o no, en todos los niveles y jerarquías, en forma permanente o transitoria, remunerada u honoraria en el sector público provincial –Ley 4.787–, como **así** también las personas que se desempeñen en las cooperativas concesionarias de servicios públicos, **consorcios camineros** o entidades legalmente constituidas, que administren fondos del estado provincial y en los gobiernos municipales”. Se han resaltado las palabras diferentes entre el texto original y el modificado.

Artículo 2° - ORGANIZACIÓN Y EXPLOTACIÓN DEL JUEGO: Organizar [...].

Artículo 3° - PROMOCIÓN, COMERCIO U OFERTA: Promover, [...].

Artículo 4° - VIOLACIÓN DE REGLAMENTACIÓN: Desarrollar [...].

[...]

[...].

LEY N° 255 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

En la Ciudad de Buenos Aires existe un Código Contravencional, por lo que no es correcto establecer normas contravencionales por fuera del Código.

Ejemplo 6:

Artículo 3°.- Modificase el artículo 43 y suprimase el 43 bis de la Ley N° 6, **el que quedará redactado** del siguiente modo:

“Artículo 43 - El organismo de implementación debe elevar al Presidente, para su aprobación, el lugar y horario de celebración de la Audiencia, que deberá desarrollarse en el edificio del Gobierno de la Ciudad más próximo a la cuestión a tratar, y más accesible para participantes y público.”

LEY N° 1.470 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Se observan varias incorrecciones.

1. Se modifica un artículo y se deroga otro en el mismo artículo de la ley modificatoria.
2. No se utiliza el verbo “derogar” sino el verbo “suprimir” y además se lo conjuga en imperativo en lugar de indicativo (“suprimase” en lugar de “suprímese”).
3. La ambigüedad de lo resaltado es evidente: ¿a qué artículo se refiere?

Ejemplo 7:

Artículo 1° - Modificase el primer párrafo del artículo 1° de la Ordenanza N° 48.305 (B.M. 19.901), el que quedará redactado de acuerdo al siguiente texto:

“Artículo 1° - Se autoriza la reserva de espacio en la vía pública para estacionamiento de vehículos de personas con necesidades especiales o de su padre, madre o tutor si se tratara de personas menores de edad, con las siguientes limitaciones...”

Artículo 2° - Agréguese el siguiente texto como inciso h) del artículo 1° de la Ordenanza mencionada en el artículo precedente:

“h) En caso de que la persona con necesidades especiales a la que va dirigido el beneficio establecido por la presente sea un menor de edad, se entenderá como beneficiario al mismo a los efectos de la aplicación de los incisos a), b), e) y f); y a su padre, madre o tutor en el caso de los incisos c), d), y g) de este artículo y del artículo 4° de la presente Ordenanza.”

LEY N° 34 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Es erróneo utilizar dos artículos modificatorios para modificar un solo artículo de un texto antes vigente. Debió haberse sustituido el artículo completo.²⁰

Ejemplo 8:

Artículo 1° — Establécense con carácter general las siguientes normas de estacionamiento para las arterias de la Ciudad de Buenos Aires:

a) Prohibición general de estacionamiento de vehículos junto a ambas aceras los días [...]

[...]

Art. 15°.- Deróganse los artículos 38°, 39° y 40° del Código de Tránsito de la Ciudad de Buenos Aires adoptado por Decreto Ordenanza N° 12.116/48 (B.M. N° 8.381) (AD 800.24), la Ordenanza N° 27.384 (B.M. N° 14.476) (AD 801.100), el Artículo 3° de la Ordenanza 24.635 (B.M. 13.667) (AD 801.110) y los Decretos N° 3.945/56 (B.M. N° 10.342) (AD 801.116) y N° 1.753/92 (B.M. N° 19.331) (AD 801.119) y toda otra norma que se oponga la presente.

LEY N° 634 - CIUDAD DE BUENOS AIRES

Esta ley correctamente establece un régimen general de estacionamiento y deroga toda la normativa contenida en ordenanzas anteriores, las que, en su mayoría, se mencionan en forma expresa.²¹

Ejemplo 9:

Artículo 11° - **Ley de Procedimiento Administrativo.**

Incorpórase al artículo 58 del Decreto de Necesidad y Urgencia 1.510/97, ratificado por Resolución 41/98, el siguiente texto:

²⁰ Puede parecer extraño que una ley modifique una ordenanza. Lo que sucede en la Ciudad de Buenos Aires es que al adquirir su autonomía organizó un sistema de gobierno que fusiona el nivel provincial con el municipal, lo que produce que la Legislatura de la Ciudad sea, a la vez, Concejo Deliberante; por tal motivo dicta leyes de carácter provincial y también dicta leyes de carácter municipal que modifican la normativa anterior plasmada en ordenanzas.

²¹ Ver nota anterior.

“El presente trámite de vista es aplicable a las partes en función procesal y no obsta al derecho a la información de toda persona, conforme lo establece la ley.”

LEY N° 104 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Es incorrecto el modo de referir al texto normativo que se modifica, por cuanto el Decreto de Necesidad y Urgencia 1.510/97 no tiene artículo 58. La modificación debió haberse hecho sobre la Ley de Procedimientos Administrativos, que es el Anexo del DNU 1.510/97, aprobado por éste.

Restablecimiento

190. 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.

191. Cuando se restablece una ley extinguida, debe indicarse con precisión cuál es la versión que se restablece. Si sólo se menciona el número de ley, quedará restablecida la ley según su texto original al momento de su creación, sin tener en cuenta las modificaciones que hubiera sufrido hasta su derogación.

192. Asimismo, cuando se restablece una ley extinguida, debe incluirse una cláusula que regule la situación jurídica de los hechos y actos producidos en el período intermedio durante el cual no rigió la ley restablecida.

193. Las reglas anteriores también deben aplicarse para el restablecimiento de una ley que estaba suspendida sin fijación de plazo.

Ejemplo 1:

ARTÍCULO 1°.- Derógase la Ley Provincial N° 5.874.

ARTÍCULO 2°.- Reimplántase como Ley Electoral de la Provincia la Ley N° 5.139, la que desde ahora regirá nuevamente en la plenitud de sus efectos.

ARTÍCULO 3°.- Modifícase el Artículo 47° de la Ley N° 5.139, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 47°.- **Registro de Candidatos y pedido de oficialización de listas.** Desde la publicación [...]

ARTÍCULO 4°.- Incorpórase a la Ley N° 5.139 como Artículo 140° Bis el siguiente texto:

“ARTÍCULO 140° BIS.- a) De conformidad [...]

ARTÍCULO 5°.- Derógase toda otra disposición que se oponga a la presente Ley.

LEY N° 6.064 - PROVINCIA DE LA RIOJA

La Ley 5.139 establecía el sistema electoral de la provincia; había sido modificada por la Ley 5.536, que establecía el sistema de lemas y posteriormente por la Ley 5.705, que incorporaba, en el artículo 47°, el sistema de cupo femenino.

Posteriormente, la Ley 5.874 establece un nuevo régimen electoral y deroga a las leyes anteriormente citadas.

Esta ley en análisis (la N° 6064) deroga a la Ley 5.874 para volver, parcialmente, al régimen anterior.

Correctamente, entonces, en el artículo 2° restablece la Ley 5.139, aunque el verbo que se utiliza no es “restablecer” sino “reimplantar”.

Lo que no es acabadamente correcto es que no hace mención a cuál es el texto de la Ley 5.139 que se restablece; precisamente, al no señalarse nada, sería el texto original, sin las reformas que se comentaran. No obstante, la modificación que sufriera esa Ley 5.139 por causa de la Ley 5.705, en su artículo 47°, resulta irrelevante por cuanto la Ley 6.064 introduce una nueva modificación a ese artículo; sí se mantendría derogada la reforma referida al sistema de lemas.

No es correcta tampoco la derogación genérica que establece el artículo 5°.

Ejemplo 2:

Artículo 1°.- Restitúyense, a partir del 1° de septiembre de 2003, la vigencia de las normas que fueron derogadas por el artículo 33 de la Ley 1.975, y de las normas descriptas en el Decreto N° 2249/01 que hizo operativa la derogación establecida en la Cláusula 17 del “Compromiso Federal para el Crecimiento y la Disciplina Fiscal y su addenda”, ratificado por la Ley N° 1.920.

A los fines de la aplicación de las normas restituidas, regirán las siguientes limitaciones:

a) [...]

b) No se reconocerá derecho a percibir ningún beneficio económico, en forma directa o indirecta, por aplicación de las normas cuya restitución se dispone en

la presente Ley, durante el lapso indicado en el inciso anterior.

Artículo 2°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.-

LEY N° 2.067 - PROVINCIA DE LA PAMPA

El modo que muestra este ejemplo de restablecer una norma derogada es, sin duda, muy poco usual.

En primer lugar se habla de “restituir la vigencia”, siendo que si la norma fue derogada perdió su existencia, no su vigencia.

Por otra parte, el restablecimiento (o restitución) se hace de un modo genérico y muy poco preciso.

Ejemplo 3:

ARTÍCULO 47. Mantiénese la vigencia de las Leyes Nro. 7153 y 8400 y del Decreto Nro. 308/72 y derógase la Ley Nro. 5348.

LEY (de facto) N° 8269 - PROVINCIA DE SANTA FE

La declaración que efectúa la ley en cuanto a mantener la vigencia de determinados actos normativos es peligrosamente confusa: si se trataba de leyes y decretos derogados, da la impresión de que se deja sin efecto, “ab initio”, dicha derogación; si esos actos normativos no estaban derogados, declarar su vigencia es absolutamente irrelevante.

REGLAS SOBRE LÓGICA DE LOS SISTEMAS NORMATIVOS

El tema de la lógica de los sistemas normativos es, tal vez, el menos transitado por los autores de Técnica Legislativa. Entendemos, por ese motivo, que es conveniente una breve introducción teórica sobre la cuestión.²²

Al elaborar una ley, el técnico legislativo agrupa casos reales posibles en conjuntos que podríamos llamar casos genéricos o “casilleros”; 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.

²² El tema puede consultarse más detalladamente en los Capítulos VI “El juez y los problemas técnicos de la ley” y VII, “Lógica de los sistemas normativos”, ambos de autoría de Héctor Pérez Bourbon, en *Técnica Legislativa*, de M. A. Svetaz y otros, citada en la Bibliografía.

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 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 en 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.²³

Agrupamiento de casos individuales en casos genéricos o “casilleros”

194. 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 contrario. Por ejemplo “buena fe vs. mala fe” es incorrecto; lo correcto es “buena fe vs. falta de buena fe”.

195. Debe verificarse que el conjunto de agrupamientos resulta exhaustivo: cada caso individual debe estar contemplado en algún casillero. Por 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”.

196. Debe verificarse asimismo que el conjunto de agrupamientos resulta excluyente: ningún caso individual debe estar contemplado en más de

²³ Extraído, de modo prácticamente textual, de *Reglas Prácticas de Técnica Legislativa*, de Héctor Pérez Bourbon y otros, citada en la Bibliografía, nota al pie de p. 36.

un casillero. Por 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”.

Ejemplo 1:

Artículo 181 - Los municipios serán de dos categorías, a saber: primera, ciudades de más de cinco mil habitantes; y, segunda, villas o pueblos de menos de cinco mil habitantes y más de mil quinientos, dentro de sus ejidos respectivos. Los censos nacionales, provinciales o municipales, legalmente practicados y aprobados, determinará la categoría de cada municipio.

CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS

Aunque parezca una pequeñez, los municipios de exactamente cinco mil habitantes no serían “ciudades” por cuanto no tienen **más** de cinco mil habitantes, pero tampoco serían “villas o pueblos” por cuanto tampoco tienen **menos** de cinco mil habitantes. El conjunto no resulta exhaustivo.

Ejemplo 2:

ARTÍCULO 106. Todo núcleo de población que constituya una comunidad con vida propia gobierna por sí mismo sus intereses locales con arreglo a las disposiciones de esta Constitución y de las leyes que se sancionen. Las poblaciones que tengan más de diez mil habitantes se organizan como municipios por ley que la Legislatura dicte en cada caso, y las que no reúnan tal condición como comunas. La ley fija la jurisdicción territorial de municipios y comunas y resuelve los casos de fusión o segregación que se susciten.

CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

En este caso, al hacer la división entre quienes cumplen la condición y quienes no la cumplen, el conjunto resulta exhaustivo.

Cabe señalarse, no obstante, que el artículo contiene más de una norma.

Ejemplo 3:

ARTÍCULO 2.- Dichos productos únicamente se podrán vender en ferreterías, pinturerías y/o corralones, a personas mayores de veintiún (21) años de edad, quedando prohibido su expendio y/o suministro a menores de edad.

LEY N° 5.086 - PROVINCIA DE CATAMARCA

Como puede verse, el conjunto resulta exhaustivo y excluyente: todas las personas son menores de edad o mayores de veintiún años. Sin embargo, una modificación posterior de la legislación civil puede producir que el conjunto no sea exhaustivo o no sea excluyente.

Si la mayoría de edad se baja a los dieciocho años, las personas de entre dieciocho y veintiuno no estarían comprendidas en ninguno de los dos casilleros: no son menores de edad ni tampoco mayores de veintiún años.

Igualmente, si la mayoría de edad se llevara a veintidós años, a las personas mayores de veintiuno y menores de veintidós se les podría vender porque serían mayores de veintiuno pero también estaría prohibido venderles porque serían menores de edad.

Ejemplo 4:

Art. 2568. Si la transformación se hace de **buena fe, ignorando el transformador que la cosa era ajena**, y no fuere posible reducirla a su forma anterior, el dueño de ella sólo tendrá derecho a la indemnización correspondiente.

Art. 2569. Si la transformación se hizo de **mala fe, sabiendo o debiendo saber el transformador que la cosa era ajena**, y no fuere posible reducirla a su forma anterior, el dueño de la materia tendrá derecho a ser indemnizado de todo daño, y a la acción criminal a que hubiere lugar, si no prefiriese tener la cosa en su nueva forma, pagando al transformador el mayor valor que hubiese tomado por ella.

CÓDIGO CIVIL

Como puede verse, el conjunto entre “buena fe” y “mala fe” no resulta excluyente; en efecto, el que ignora que la cosa era ajena, pero debía haberlo sabido, cae tanto bajo el supuesto de buena fe (ignora que era ajena) cuanto el de mala fe (debía haberlo sabido).

Las soluciones en cada “casillero”

197. Debe revisarse prolijamente si la solución que se ha dado a cada grupo de casos se ajusta al objeto de la ley que se ha elaborado.

198. Deben solucionarse todos casilleros, aunque la probabilidad de existencia de situaciones reales en uno de ellos sea muy pequeña. Un casillero sin solución

implica una laguna normativa, a menos que la solución esté dada en el resto del orden jurídico.

199. Debe evitarse el redactar más de una norma referida al mismo casillero. Ello habitualmente produce redundancias normativas o contradicciones normativas.

200. Si al revisar el proyecto se encuentra algún problema lógico (lagunas, contradicciones o redundancias normativas), debe analizarse si ello proviene de una decisión política errónea o si es producto de una redacción o una estructura defectuosa.

Ejemplo 1:

Artículo 32.- No pueden ser afiliados:

- a) Los excluidos del registro electoral como consecuencia de disposiciones legales vigentes.
- b) El personal militar de las fuerzas armadas de la Nación en actividad, o en situación de retiro cuando haya sido convocado.
- c) El personal superior y subalterno de las fuerzas de seguridad de la Nación y de las provincias en actividad o en situación de retiro cuando haya sido llamado a prestar servicios.
- d) Los magistrados y funcionarios del Poder Judicial.

[...]

Artículo 40.- No podrán ser candidatos a cargos particulares:

- a) Los que no fueren afiliados.
- b) El personal superior y subalterno de las Fuerzas Armadas de la Nación en actividad y en situación de retiro cuando haya sido llamado a prestar servicio.
- c) El personal superior y subalterno de las fuerzas de seguridad de la Nación y de las provincias en actividad o jubilado llamado a prestar servicio.
- d) Los inhabilitados por esta Ley y por la Ley Electoral.
- e) Los magistrados o funcionarios permanentes del Poder Judicial nacional y de las provincias.

LEY (de facto) N° 5.454 - PROVINCIA DE TUCUMÁN

La ley en análisis revela, sin duda, un considerable descuido en lo relativo a la redacción; basta observar que, por ejemplo, el artículo 32 está redactado en

presente y el artículo 40, en futuro. Eso mismo se advierte en la redacción del inciso b) del artículo 32 y el inciso b) del artículo 40: se refieren a las mismas personas pero la redacción es muy diferente.

De cualquier manera, lo que aquí pretende mostrarse es la redundancia normativa contenida en estos artículos. En efecto, las personas comprendidas en los incisos b), c) y e) del artículo 40 son las mismas que las comprendidas en los incisos b), c) y d) del artículo 32, por lo que no pueden ser afiliados; por lo tanto, están comprendidas en el inciso a) del artículo 40 que prohíbe la candidatura a los no afiliados. Los incisos b), c) y e) del artículo 40 resultan, en consecuencia, redundantes.

Ejemplo 2:

Artículo 1º.- Créase una Comisión integrada por los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, con el objeto de **redactar la ley de creación del Proyecto de Digesto Jurídico de la Provincia de Río Negro.**

[...]

Artículo 3º.- Son funciones de esta Comisión:

a) **Redactar la ley de creación del Proyecto de Digesto Jurídico de la Provincia de Río Negro.**

b) [...]

Artículo 5º.- La Comisión, a partir de su fecha de constitución, tendrá ciento veinte (120) días para la elaboración de **la ley del Proyecto de Digesto Jurídico de la Provincia de Río Negro.**

LEY N° 3.434 - PROVINCIA DE RÍO NEGRO

El texto resaltado del artículo 1º se reitera innecesariamente en el inciso a) del artículo 3º. Configura una redundancia normativa.

Adicionalmente, en el artículo 5º se establece un plazo para esa tarea pero se habla de “ley del Proyecto...” en lugar de “ley de creación del Proyecto...” como se hace en los artículos anteriores.

Ejemplo 3:

CICLOMOTOR: Motocicleta con hasta cincuenta (50) c.c. de cilindrada, y con capacidad para desarrollar no más de cincuenta (50) kilómetros por hora de velocidad máxima.

MOTOCICLETA: Todo vehículo de dos ruedas alineadas, con motor a tracción propia de más de 50 cc. de cilindrada con potencialidad de desarrollar velocidad superior a los 50 Kms. por hora.

LEY 11.430 (t. o. Decreto N° 1.237/95) - PROVINCIA DE BUENOS AIRES - CÓDIGO DE TRÁNSITO - (Definiciones del artículo 10)

Vale la pena advertir, en primer lugar, que por el modo en que se plantean las definiciones los ciclomotores, en realidad, no existen. En efecto, son motocicletas los vehículos de dos ruedas que tienen más de 50 cc de cilindrada; al definir a los ciclomotores como “motocicletas” de menos de 50 cc de cilindrada se está hablando de un vehículo que tiene más de 50 cc y a la vez menos de 50 cc de cilindrada.

Aun corrigiendo la primera definición reemplazando “motocicleta” por “vehículo de dos ruedas alineadas”, por el modo en que se definen ciclomotor y motocicleta quedan excluidos los vehículos de dos ruedas que tienen más de 50 cc de cilindrada pero no pueden alcanzar los 50 Km/h y los vehículos de menos de 50 cc de cilindrada pero que pueden superar esa velocidad. Claro ejemplo de lagunas normativas.

Ejemplo 4:

Artículo 22.- LICENCIA POR MATERNIDAD.

Las trabajadoras de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen derecho a una licencia paga en los cuarenta y cinco (45) días anteriores al parto y en los sesenta (60) días posteriores. Pueden optar por reducir la licencia anterior al parto y compensarla con la posterior, siempre que aquella no sea inferior a los 30 días.

En caso de adelantarse el alumbramiento los días no utilizados correspondientes a la licencia prevista en el presente artículo se acumularán al lapso previsto para el período de post-parto.

LEY N° 471 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - LEY DE RELACIONES LABORALES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

En este artículo, además de la incertidumbre que produce el hablar de “parto” y de “alumbramiento” sin aclarar si se los está utilizando como sinónimos o no, se observa una laguna normativa: no se prevé qué sucede si el parto se atrasa.

¿Se toma el mismo criterio de compensación utilizado para el adelanto o se mantiene el tiempo post-parto originalmente establecido?

Cualquiera de las dos soluciones tendría su razón de ser; sin embargo, debe ser la ley la que diga cuál es la que corresponde aplicar.

Ejemplo 5:

Artículo 3°.- Toda persona puede interponer acción de amparo, **siempre que no exista otro medio judicial más idóneo**, contra cualquier decisión, acto, hecho u omisión de una autoridad pública o de particulares que en forma actual o inminente restrinja, altere, amenace o lesione con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta derechos o garantías reconocidos expresa o implícitamente por la Constitución Nacional, la Constitución Provincial, un Tratado o una ley, con la excepción de la libertad corporal en la que corresponde la interposición del Habeas Corpus.

[...]

Artículo 5°.- La acción de amparo procede **siempre que no exista otro medio judicial más idóneo** que permita obtener el mismo efecto en igual o menor lapso.

LEY N° 4.572 - PROVINCIA DEL CHUBUT

Lo resaltado en el artículo 3° se reitera en el artículo 5°. Esas redundancias normativas deben evitarse.

Ejemplo 6:

Art. 164 — Los jueces de las Cámaras de apelaciones, los de primera instancia, los fiscales, asesores y defensores, pueden ser acusados por las mismas causas a que se refiere el artículo 109, ante un Jury de Enjuiciamiento compuesto [...]

[...]

Art. 165 — La acusación [...] observando las siguientes reglas que la Legislatura podrá ampliar, por medio de una ley reglamentaria, pero sin restringirlas ni alterarlas:

1 - [...]

[...]

11 - Declarado absuelto el acusado, quedará ipso facto restablecido en la posesión de su empleo **y a salvo las acciones civiles o criminales a que hubiere lugar.**

Art. 166 — La absolución de un funcionario, por fallo de la Legislatura o del Jury de Enjuiciamiento, **no impedirá las acusaciones o acciones que por delitos puedan instaurarse ante los tribunales ordinarios**, ni será en modo alguno, requisito previo para ejercitarlas antes o después de cesar en sus funciones.

CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE MENDOZA

Lo resaltado en ambos artículos parece constituir una contradicción normativa, más allá de las interpretaciones que pudieren hallarse.

Economía de normas

201. Debe comprobarse 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.

202. Como consecuencia de lo anterior, debe verificarse 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”).

Es frecuente que al pensar el texto legal se crea que habrá de utilizarse determinado atributo como relevante y luego, al ir solucionando cada uno de los casilleros ese atributo carece de relevancia y, por lo tanto, de utilización. Cuando ello sucede, es probable que se hayan escrito más normas de las necesarias, estableciendo distingos que, en realidad, no son tales.

Ejemplo 1:

Artículo 71°. Cualquier concejal podrá proponer al Concejo que se convoque al intendente o a sus funcionarios a sesión o a que informen por escrito sobre cualquier asunto lo cual será resuelto por simple mayoría de los votos emitidos.

Artículo 72°. En los casos contemplados en el artículo anterior se respetarán los siguientes plazos mínimos de notificación:

a.- Para la asistencia a sesión: **dos días hábiles**.

b.- Para informar por escrito: **dos días hábiles.**

REGLAMENTO INTERNO DEL CONCEJO DELIBERANTE DE SAN MARTÍN DE LOS ANDES

La distinción que pretende hacerse en los incisos del artículo 72° resulta innecesaria: en ambos casos el plazo es el mismo. La norma podría haberse redactado directamente como:

Artículo 72°. En los casos contemplados en el artículo 71° el plazo mínimo de notificación es de dos días hábiles.

Ejemplo 2:

Artículo 3°.-- Prestadores: Se encuentran facultadas a prestar los servicios que regula la presente Ley las:

1. Personas físicas y jurídicas autorizadas a la utilización de armas.
2. Personas físicas y jurídicas no autorizadas a la utilización de armas.

Quedan expresamente excluidas las asociaciones y fundaciones.

LEY N° 118 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - SERVICIOS DE VIGILANCIA

Como puede verse, el conjunto de los incisos 1. y 2. –que según este Manual deberían ser a) y b)– incluye a la totalidad de las personas; en consecuencia, la distinción es inútil. De todo el texto del artículo, sólo adquiere valor la última norma, contenida en la última oración.

El artículo contiene otros errores que, a efectos de no distraer la atención sobre el punto en análisis, no se señalan.

Lagunas valorativas

203. Debe analizarse cuidadosamente cada grupo de casos, buscando hipótesis posibles de existencia de casos individuales para los cuales la solución es injusta o arbitraria.

Ejemplo 1:

Artículo 25.– LICENCIA POR EXÁMENES.

Se otorgará licencia con goce íntegro de haberes por un máximo de 5 días corridos por examen y por un total de 28 días en el año calendario, a los trabajadores

que cursen estudios en establecimientos oficiales o incorporados a la enseñanza oficial, nacionales, provinciales o municipales, y en establecimientos privados reconocidos oficialmente en calidad de alumnos regulares o libres, para rendir exámenes en turnos fijados oficialmente, debiéndose presentar debida constancia escrita del examen rendido, otorgada por las autoridades del establecimiento educacional respectivo.

LEY N° 471 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - LEY DE RELACIONES LABORALES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

Algunas imprecisiones en la redacción dan lugar a interpretaciones que pueden resultar injustas. Por ejemplo: la ley dice que el máximo por examen es de cinco días corridos. Ahora bien, el máximo anual, los 28 días, ¿son corridos o hábiles? Podría interpretarse que son corridos, habida cuenta de que no es más que el total anual permitido como suma de los plazos parciales permitidos, de cinco días corridos. Si así fuera, un trabajador que solicita nueve licencias por examen de un día cada una, ocho de ellas para un día lunes y una para un día martes siguiente a un lunes feriado, habría agotado su licencia anual. Pero por otro lado, si fueran hábiles, se complicaría la contabilidad de los días que fue utilizando durante el año, por cuanto habría que llevar la cuenta de días corridos utilizados en cada oportunidad paralelamente a la de los días hábiles que implicó cada una de esas oportunidades. Adicionalmente, los cinco días corridos como máximo por examen pueden tener consecuencias no queridas desde el punto de vista valorativo. Si el trabajador rinde su examen el viernes, no puede tomarse lunes, martes miércoles y jueves por que, sumados al domingo y sábado anteriores, totalizan seis días corridos; sólo podría hacerlo a partir del martes. Si el lunes es feriado, sólo puede tomarse miércoles y jueves. Si rinde examen el miércoles de Semana Santa, sólo puede pedir ese día que, sumado a los feriados de Jueves Santo, Viernes Santo, sábado y domingo, agotan su posibilidad de cinco días corridos por examen.

Ejemplo 2:

ARTÍCULO 113.- Es competencia del Tribunal Superior de Justicia conocer:

1. [...]
2. Originaria y exclusivamente en las acciones declarativas contra la validez de leyes, decretos y cualquier otra norma de carácter general emanada de

las autoridades de la Ciudad, contrarias a la Constitución Nacional o a esta Constitución. La declaración de inconstitucionalidad hace perder vigencia a la norma **salvo que se trate de una ley y la Legislatura la ratifique dentro de los tres meses de la sentencia declarativa por mayoría de los dos tercios de los miembros presentes**. La ratificación de la Legislatura no altera sus efectos en el caso concreto ni impide el posterior control difuso de constitucionalidad ejercido por todos los jueces y por el Tribunal Superior.

CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Según prescribe la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, hay leyes que requieren, para su aprobación, dos tercios del total de los miembros de la Legislatura, por ejemplo, la Ley de Partidos Políticos. Si el Tribunal Superior de Justicia declarara la inconstitucionalidad de esta ley, ¿alcanzarían dos tercios de los presentes para ratificarla?; ¿no es arbitrario?

Por otra parte, la ley es una decisión conjunto del Legislativo que sanciona y el Ejecutivo que promulga; ¿por qué no participa el Ejecutivo en la ratificación?

Ejemplo 3:

TRASLADO DE LA DEMANDA

Artículo 21°.- El Tribunal Superior declara la admisibilidad en el plazo máximo de treinta (30) días. El/la juez/a de trámite **corre traslado, por el plazo de treinta (30) días al Jefe de Gobierno de la Ciudad**, con copias de los documentos que hayan sido agregados, para que comparezca y conteste la demanda, acompañe la prueba documental que haga a su pretensión y ofrezca la restante que considere necesario producir en la audiencia.

En el mismo plazo el Tribunal, si lo estima pertinente, cita a terceros, a la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires y, **cuando no se trate de una ley o decreto, a la autoridad de la que emana la norma cuestionada**, al efecto de que tengan oportunidad de pronunciarse sobre la constitucionalidad de la normativa cuestionada.

[...]

LEY N° 402 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - LEY DE PROCEDIMIENTOS ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Si se considera pertinente dar traslado, por ejemplo al Consejo de la Magistratura cuando se discute la validez constitucional de una norma dictada

por ese órgano, ¿por qué cuando se discute la validez constitucional de una ley se da traslado al Jefe de Gobierno y no se da traslado a la Legislatura?²⁴

Ejemplo 4:

Artículo 16° - RESIDENCIA.

Los jueces y juezas y demás funcionarios/as judiciales deben residir en la ciudad de Buenos Aires o en un radio hasta de setenta (70) kilómetros de la misma.

Para residir a mayor distancia, debe solicitarse autorización del Consejo de la Magistratura.

LEY N° 7 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

La ley establece la distancia máxima respecto de la Ciudad en la que pueden vivir los jueces; sin embargo, en ninguna parte especifica que deben residir dentro del territorio de la República: buena parte del Uruguay está a menos de setenta kilómetros de Buenos Aires. El que puedan vivir en Colonia (ROU) y no en San Antonio de Areco no parece razonable.

Incorporación de la ley al orden jurídico

204. Debe tenerse en cuenta que las redundancias y las contradicciones de la ley necesariamente se trasladan al orden jurídico; no así las lagunas.

205. No siempre es necesario evitar absolutamente 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.

206. 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.

207. Las redundancias normativas son admisibles y aun necesarias en una ley cuando se dan las siguientes circunstancias:

²⁴ En relación con este tema puede verse el artículo "La acción declarativa de inconstitucionalidad - Reflexiones a propósito de una sentencia", de Héctor Pérez Bourbon, publicado en *El Derecho - Derecho Constitucional* (Serie especial) N° 11.209, de fecha 18 de junio de 2004.

a) la redundancia es con una norma de jerarquía superior, por ejemplo la Constitución de la Ciudad; y

b) se trata de una ley destinada al común de la ciudadanía.

(Ver reglas 6 y 7).

208. Son también admisibles las redundancias normativas cuando en una ley se aclara una obligación o una prohibición de la que podrían producirse dudas acerca de si es alcanzada por una norma ya contenida en el orden jurídico. (Ver reglas 6 y 7).

La ley que se proyecta no debe pensarse como un hecho aislado sino como un conjunto de normas que están destinadas a integrar el orden jurídico.

Por ese motivo, si la ley tiene una contradicción o una redundancia, ésta necesariamente quedará en el orden jurídico como tal. En cambio, las posibles lagunas de la ley pueden desaparecer por estar ya previamente contemplado el tema en el orden jurídico.

En todos los ejemplos vistos en que se han señalado contradicciones o redundancias en una ley, esa contradicción o esa redundancia se habrá incorporado al orden jurídico. No los reiteraremos.

Sin embargo, puede suceder que la ley que se elaboró no contiene contradicciones ni redundancias pero que éstas se generen al introducirlas al sistema jurídico, como muestra el siguiente ejemplo.

Ejemplo 1:

Art. 14°. Los diputados de mandato cumplido gozarán por parte de la Cámara de Diputados del mismo trato y honores que los diputados en ejercicio. Tendrán libre acceso a las dependencias del Cuerpo y también al recinto en ocasión de las sesiones públicas de la Cámara. Se les extenderá una credencial que acredite su condición y podrán invocar y usar el título de Diputado de la Provincia "Mandato Cumplido". Serán invitados a las asambleas y en su caso a los actos de honor que se celebren, ocupando un sitial de preferencia. Podrán ser designados, previo consentimiento de la Cámara, como Asesores "Ad Honorem" de la misma, o encomendarles misiones o tareas específicas y especiales. Asimismo podrán ser designados "Ad Honorem" como Asesores del Bloque respectivo, o de los diputados en ejercicio como también de

las Comisiones de la Cámara. En caso de que sean designados Asesores "Ad Honorem" de algún diputado, de las Comisiones o de los pertinentes Bloques Legislativos, deberá comunicarse previamente a la Presidencia de la Honorable Cámara.

REGLAMENTO INTERNO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE SANTIAGO DEL ESTERO

ARTÍCULO 9.- A los fines del cumplimiento de la presente Ley los ex-legisladores tendrán libre acceso a las dependencias de la Cámara de Diputados de la Provincia y gozarán de las franquicias que les acuerde la reglamentación de la misma. Podrán continuar utilizando el título correspondiente al cargo legislativo que ejercieron con el aditamento de las letras (MC.) que significa mandato cumplido y serán asimilados a los que están en ejercicio, en cuanto al respeto y consideración que debe guardársele.

LEY Nº 5.605 - PROVINCIA DE SANTIAGO DEL ESTERO

Aunque ni el Reglamento ni la ley tienen redundancias internas en este tema, el sistema jurídico resulta redundante. Debió haberse previsto, al redactar el más nuevo de ambos textos normativos, que el sistema jurídico ya contenía normas de esa naturaleza.

Debe tenerse en cuenta que si alguna de las dos se modificara y, por ejemplo, el Reglamento dijera que debe utilizarse un aditamento distinto de "Mandato Cumplido", esa redundancia se transformaría en una contradicción normativa por cuanto ello no derogaría la ley.

Ejemplo 2:

Art. 4º.- **No pueden ser sometidas a Referéndum las materias excluidas del derecho de iniciativa, los tratados interjurisdiccionales y las que requieran mayorías especiales para su aprobación.**

Art. 5º.- **El Poder Legislativo convoca a Referéndum en virtud de Ley que no puede ser vetada,** sancionada en sesión especial convocada al efecto.

LEY Nº 89 - CIUDAD DE BUENOS AIRES - REFERÉNDUM Y CONSULTA POPULAR

Aunque las normas resaltadas ya están contenidas en la Constitución de la Ciudad, lo que configura una redundancia en el orden jurídico, entendemos que es correcto que se reiteren en la Ley de Referéndum y Consulta Popular;

esta es una ley destinada a la generalidad de la ciudadanía, a la que no se le debe exigir que tenga que estar buscando diferentes normas en distintos textos normativos: la reunión de todas ellas en un único documento facilita su conocimiento y comprensión.

Por ese motivo, además de las señaladas, son muchas las normas de la ley redundantes con el orden jurídico, pero ello es correcto.

IV. Algunas particularidades

Las reglas que se han desarrollado han sido elaboradas fundamentalmente para proyectos de ley. Sin embargo, no son exclusivamente proyectos de ley lo que se produce en un cuerpo deliberativo; también existen las Resoluciones, las Comunicaciones, las Declaraciones, según el cuerpo legislativo de que se trate.

Por tal motivo, se indican a continuación algunas especificidades propias de este tipo de documentos.

Para las resoluciones

Las Resoluciones son decisiones imperativas del cuerpo legislativo referidas a dos tipos de temas:

- a) cuestiones de organización interna; o
- b) decisiones imperativas que puede tomar la Cámara por sí respecto de otros órganos de gobierno.²⁵

En consecuencia, les resultan totalmente aplicables las reglas reseñadas en el presente *Manual* para la elaboración de leyes.

Para las declaraciones

Las Declaraciones del cuerpo legislativo no son decisiones imperativas, por lo que no están sujetas a la rigidez de las reglas de estructura planteadas; por

²⁵ En algunos cuerpos legislativos los pedidos de informe al Ejecutivo no se plasman en una Resolución sino en una Comunicación. La utilidad de las reglas, en estos casos, sigue siendo válida.

tratarse de simples expresiones de voluntad no les son aplicables tampoco las reglas referidas a dinámica legislativa, por cuanto no integran la legislación.

Entendemos que sí pueden ser de utilidad algunas de las reglas referidas a redacción, particularmente aquéllas que se refieren a la precisión del texto: es necesario que en el texto de la Declaración quede absolutamente claro cuál es la voluntad del órgano declarante. Asimismo, algunas de las reglas de lógica pueden ser útiles a fin de no caer en contradicciones.

TERCERA PARTE

La fundamentación

I. Comentarios generales sobre la fundamentación —

La decisión normativa del Estado no es un acto arbitrario sujeto sólo a la voluntad del gobernante. En efecto, en las democracias modernas, el gobierno es sólo un representante del pueblo, designado por el pueblo y a quien se le otorgan determinadas facultades de mando, pero debe mantener su accionar dentro de los límites que establece la norma suprema: la Constitución.

Por ese motivo, el gobernante debe dar explicaciones del porqué de su accionar, del porqué de su decisión.

En el esquema de Montesquieu de la división tripartita del Poder, este requisito se manifiesta en forma diferente según sea uno u otro el órgano de gobierno que estemos analizando.

Veamos someramente las principales diferencias.

La justificación de la motivación en las sentencias del Poder Judicial

La decisión judicial, si bien es generadora de derechos u obligaciones, no adquiere más alcance que el del caso concreto que se lleva a su conocimiento.

Por tal motivo, la justificación que requiere una sentencia judicial es sólo el simple encadenamiento de razonamientos lógicos que enlazan los hechos y las normas jurídicas pertinentes, y que desembocan ineludiblemente en la decisión contenida en el fallo.

No precisa el juez, por ende, convencer a nadie de que esa sentencia es buena. Esa sentencia, esa decisión judicial, es la consecuencia necesaria de lo que el orden jurídico establece para los hechos que a él se le presentaron y probaron durante el proceso.

No quiere decir esto que la sentencia no deba ser clara y convincente. Simplemente que ese convencimiento apunta sólo a lo racional, no a lo volitivo. Es como si el juez dijera: "Esto es así porque, en función de los hechos probados, el orden jurídico indica, tal como lo demuestro, que debe ser así".

Por otra parte, esa decisión que toma el juez afecta sólo a las partes intervinientes. El resto de la ciudadanía es, en principio, ajena a los derechos u obligaciones que la sentencia establece.²⁶

La justificación de la motivación en los actos administrativos del Poder Ejecutivo

El acto administrativo, en cambio, tiene características diferentes: es una decisión normativa, tomada por el Estado, que afecta a la totalidad de la población o a una parte importante de ella.²⁷

Por tal motivo, no debe sólo explicarse el porqué de esa decisión, sino también el para qué. No sólo las causas que lo llevan al decisor político a establecer esa normativa, sino también cuáles son los resultados esperados, a futuro, por el hecho de tomar esa decisión.

Es por ello que las leyes de Procedimientos Administrativos prescriben como requisito esencial del acto administrativo no sólo la causa y la motivación, sino también la finalidad.

La justificación de la motivación en los actos normativos del Poder Legislativo

En primer lugar, es necesario aclarar que los cuerpos legislativos aprueban diferentes clases de textos; algunos de ellos normativos, otros no.

Dentro del primer grupo, en el caso de la Cámara de Diputados de la Nación o de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, tenemos los **proyectos de ley** y las **resoluciones**; dentro de los textos no normativos encontramos las **declaraciones** del cuerpo. En otros cuerpos legislativos, como ya se señalara más arriba, existen Decretos y Comunicaciones.

²⁶ No negamos con ello el valor de la jurisprudencia; simplemente señalamos que el juez, al dictar una sentencia, no pretende que ello se transforme en una norma de carácter general sino que, utilizando las normas de carácter general que han dictado quienes tienen competencia para ello, busca una solución justa y jurídicamente valedera para el caso que le ha sido sometido a su decisión.

²⁷ Nos referimos al acto administrativo de alcance general. El acto de alcance particular tiene características más semejantes a las de la sentencia judicial.

En segundo lugar, cabe advertir que el modo por el cual aprueba un cuerpo legislativo cualquiera de esos textos es mediante el acuerdo de un número considerable de voluntades.

Por ello se ha dicho que “[...] debe tenerse en cuenta que el acuerdo, en sí mismo, implica un ceder parte de mis intereses en beneficio de otro o de otros. Esto hace que la motivación por la que yo llego a este acuerdo sea seguramente distinta, o aun contraria a la motivación que lleva a la otra parte a arribar a la misma solución. La discusión por el acuerdo, por el consenso, implica siempre conciliar intereses contrapuestos en busca de un objetivo común. La motivación de la decisión global, en consecuencia, no existe. Son una trama de motivaciones individuales –como dijimos, distintas o aun contrarias– que confluyen en una decisión común”.²⁸

En tercer lugar, no puede soslayarse el hecho de que la decisión de un cuerpo legislativo se reduce a un documento escrito en el que consta exclusivamente el texto aprobado, sea un proyecto de ley, una resolución o una declaración.²⁹

Las expresiones de las motivaciones individuales a que se hiciera mención más arriba, como también las ventajas e inconvenientes que esa decisión traerá aparejadas –y que equivaldría a la finalidad que se le exige al acto administrativo–, serán manifestaciones verbales que se expresarán durante el debate parlamentario y que constarán en las versiones taquigráficas y en el Diario de Sesiones pero no como una motivación ni una finalidad colectiva,

²⁸ Pérez Bourbon, Héctor. “El Rol del Parlamento y su relación con los otros poderes del Estado (El caso de la República Argentina)”. Publicado en *El Poder Legislativo en la Democracia y la Integración*. Beatriz Marina Grosso y María Alejandra Svetaz (Compiladoras). Organización de los Estados Americanos. Unidad para la Promoción de la Democracia. Buenos Aires. 2000. p. 83.

²⁹ Algunos cuerpos legislativos, sobre todo Concejos Deliberantes, acostumbran a publicar las Ordenanzas anteponiéndoles Vistos y Considerandos. Entendemos que ello no es correcto. La verdadera motivación de la decisión adoptada surge de las actas o versiones taquigráficas de las sesiones que, por otra parte, son, en principio, públicas. La necesidad de que la fundamentación de la sentencia judicial o del acto administrativo deban constar por escrito se debe, precisamente, a que esas decisiones se toman “a puertas cerradas” en oficinas a las que el público en general no tiene acceso; no es ese el caso de las decisiones de los cuerpos legislativos. Si el cuerpo legislativo decidiera dejar sentada por escrito una motivación oficial de la ley o la ordenanza, el texto de este documento debería ser aprobado por el cuerpo, lo que habitualmente no ocurre.

grupales, orgánicas, sino sólo como las opiniones personales de los legisladores a ese respecto.³⁰

La motivación en los proyectos o propuestas de actos normativos

Hasta aquí, sucintamente, lo referido a la motivación y a la finalidad de los actos normativos del Estado.

Sin embargo, aunque con diferentes procedimientos en cada caso, todos esos actos normativos no se producen por generación espontánea sino que son producto de un proceso que comenzará con una propuesta y que irá modificándose hasta alcanzar el grado de acto decisorio.

Estas propuestas deben contener la motivación que se reflejará, en definitiva, en el correspondiente acto normativo y, en su caso, también la finalidad. No obstante, el modo de presentar esta motivación es marcadamente diferente de uno a otro de los órganos de gobierno.

Así, los proyectos de decreto que se gestan en alguna dependencia del Poder Ejecutivo se elaboran como si fuera el texto definitivo a ser firmado. Los considerandos deben contener la totalidad de la motivación y de la finalidad y ser redactados como si fuera el texto final.

No puede olvidarse que el Poder Ejecutivo es una organización jerárquica en la que, es de suponer, todos sus integrantes tienen una cierta similitud de pensamiento en lo referente al modo de llevar adelante la gestión. Es por lo tanto muy probable que un proyecto de decreto preparado, por ejemplo, por un subsecretario, sea suficientemente convincente, si está bien elaborado, para la línea jerárquica superior.

³⁰ Es cierto que pueden encontrarse leyes que están acompañadas de una Exposición de Motivos. Sin embargo, no se trata, en su inmensa mayoría, de leyes surgidas de procesos democráticos sino de leyes o decretos leyes aprobados durante los gobiernos de facto. Siempre fue costumbre de este tipo de gobiernos el encargar las modificaciones trascendentes de la legislación a grupos de especialistas quienes, al presentar su trabajo, lo acompañaban de un informe relativamente detallado tanto de la motivación cuanto de la finalidad de la reforma legislativa propuesta. Esta Exposición de Motivos, en muchos casos, quedó incorporada al texto legal, como formando parte de él.

En el Poder Judicial, en cambio, el impulso inicial al acto normativo, en este caso jurisdiccional, es un escrito que presenta un particular en el que peticona que el tribunal resuelva el caso a su favor, indicando quién es su contraparte, la que, a su tiempo, tendrá la oportunidad de peticonar precisamente lo contrario.

En este caso, el representante del Estado que deberá tomar la decisión, el juez, no tiene ninguna opinión previamente formada respecto de cuál es la medida más conveniente a tomar. Más aún, si la tuviera caería en prejuizgamiento. Él resolverá, cuando corresponda, en función de lo manifestado por cada una de las partes y de lo probado durante el procedimiento judicial.

Este tipo de escritos –demanda y contestación de demanda–, en consecuencia, deben tener un estilo convincente, más allá del mero razonamiento articulado de los hechos y la normativa aplicable. Deben servir no sólo para describir lo sucedido y demostrar que el orden jurídico prescribe la solución que se peticona sino que, además, debe motivar racional y emotivamente al decisor en el sentido de que esa solución es la única manera de lograr que se imparta justicia.^{31 y 32}

Por último, y como objeto más preciso del contenido del presente *Manual*, resta analizar qué sucede, en este aspecto, con la fundamentación en el Poder Legislativo.

Como característica propia de este órgano de gobierno, debe recordarse que, en rigor, existen dos tipos de propuestas iniciales que desembocarán finalmente –o no– en un acto decisorio del cuerpo: por un lado el proyecto presentado por un legislador o por quien tiene iniciativa legislativa; por otro lado, el despacho de la comisión que ha analizado dicho proyecto.

Más abajo analizamos las características disímiles entre ambos tipos de propuestas. Ahora veremos las semejanzas y diferencias entre estas propuestas y las que se dan en el Ejecutivo y el Judicial.

³¹ La Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho, desde hace muchas décadas, que la principal misión de los jueces es hacer justicia.

³² Algo semejante sucede, en el ámbito del Poder Ejecutivo, con los recursos presentados por particulares contra la Administración.

Tanto el proyecto cuanto el despacho de comisión deben contener el articulado, el texto a aprobar. En esto se asemejan a las propuestas de actos administrativos, no así a las sentencias judiciales, cuyo texto es creación original del tribunal.

Se asemejan también a lo que sucede en los otros poderes en cuanto a que la propuesta debe contener la fundamentación; en la Legislatura los proyectos deben fundarse por escrito.

Pero a diferencia de lo que sucede en el Ejecutivo, la propuesta parlamentaria se lleva a una cantidad grande de personas que no necesariamente comparten el mismo modo de pensar; más aún, en muchos casos sustentan posiciones contrarias.

Tampoco se asemeja en esto a lo que sucede en el Poder Judicial: el destinatario de la propuesta no es una persona o un grupo de personas *a priori* indiferentes al resultado. Es precisamente un grupo de personas que tienen su propia opinión previa sobre el tema y que, consecuentemente, querrán defenderla.

En este sentido, la fundamentación que debe acompañar a un proyecto parlamentario debe tener una carga importante en punto a su carácter convincente; más aún, tal vez, que los escritos judiciales y notablemente más intensa que en las propuestas de actos administrativos.

Sin embargo, no puede quedarse sólo en lo emotivo. Debe, además, tener un fuerte sustento racional: el debate final será público y no alcanzará con una buena oratoria. La carga emocional deberá servir para motivar sobre argumentos de razón; no puede agotarse en sí misma, vacía de contenido.

En cuanto a la diferencia entre los proyectos presentados por un legislador y los despachos de comisión, podríamos decir que esa diferencia no es de modo sino de grado. En ambos casos deben satisfacerse los requerimientos de argumentación racional y deben escribirse en un estilo convincente. Lo que sucede es que el despacho de comisión implica ya un principio de acuerdo entre distintos sectores del pensamiento del que el proyecto original carece. En este sentido, la carga emocional puede –y debe– ser menor.

A modo de síntesis: tanto el proyecto cuanto el despacho de comisión deben estar acompañados por una fundamentación tal que cualquier legislador, leyéndola, se sienta proclive a votarlo favorablemente.

II. Elaboración de los fundamentos de un proyecto —————

El estilo de los fundamentos

Como ya se señalara, los proyectos que se presentan en un cuerpo deliberativo, sea una cámara legislativa o un concejo deliberante, tienen que tener un estilo convincente, de modo de inducir al lector a acordar con lo que el proyecto propone. Lo mismo sucede con los despachos de comisión.

Por tal razón, el estilo en el que deben redactarse los fundamentos es sustancialmente diferente, casi podría decirse que es opuesto, al que debe guardar la redacción del articulado.

El norte que rige este tipo de escritos no es ya la certeza preceptiva sino la capacidad de persuasión y convicción.

A ello colabora un estilo agradable, llevadero que, aunque deba dar las razones intelectuales que sustentan el proyecto, lo haga 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 fundamentos³³

El esquema general para la redacción de los fundamentos es el siguiente:

1. título
2. encabezamiento de estilo

³³ Este apartado sigue los lineamientos planteados en el Capítulo V “Estructura y redacción de los fundamentos de un proyecto de ley”, de autoría de Beatriz M. Grosso, en *Técnica Legislativa*, citada en la Bibliografía, p. 96. Como allí se señala, responde a una propuesta de Alberto Castells presentada en el Primer Seminario de Técnica Legislativa, Secretaría Técnica del Bloque Justicialista, Cámara de Diputados de la Nación, 1989.

3. apertura
4. análisis de la viabilidad jurídica
5. análisis de la viabilidad social, política y económica
6. análisis exegético del articulado
7. síntesis o conclusión
8. cierre de estilo
9. firmas

Como se ve, en este esquema se incluyen tanto requisitos de fondo cuanto de forma. Ello así, porque consideramos que el seguimiento del orden secuencial facilita la elaboración del texto completo.

A continuación se agregan algunos comentarios a cada uno de estos ítems y, en los casos pertinentes, se acompaña también algún ejemplo.

1. Título

Aunque esto puede variar de un cuerpo legislativo a otro, entendemos que es conveniente incorporarlo.

El título que corresponde a los proyectos presentados por los legisladores es el de “Fundamentos”; si se trata de un proyecto enviado por el Poder Ejecutivo se utiliza “Mensaje”; los despachos de comisión deberían venir acompañados por un “Informe”.

2. Encabezamiento de estilo

El encabezamiento es la identificación precisa de la autoridad a quien se dirigen los fundamentos.

En el caso de proyectos presentados por legisladores, suelen estar dirigidos al Presidente del cuerpo. “Sr. Presidente” o, en su caso, “Sra. Presidente”.

Los despachos de comisión se dirigen al cuerpo legislativo. “Legislatura...”, “Honorable Cámara”, “H. Concejo”, según corresponda en cada caso.

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 (ley, resolución, comunicación,

declaración) y el tema sobre el que trata, similar al estilo del “objeto” de una demanda judicial. Esta parte sirve para que el lector pueda conocer desde el principio de qué trata el proyecto.

Su inclusión es muy conveniente, sobre todo en las leyes generales que regulan un tema en su totalidad. Debe guardarse la lógica coherencia entre el modo de presentar el proyecto, en la “apertura” de los fundamentos, y el Título o nombre de la ley.

Ejemplo 1:

El presente proyecto de ley tiene por objeto reglamentar los aspectos relativos al [...]

Ejemplo 2:

El proyecto que hoy se presenta tiende a establecer un régimen general sobre [...]

Ejemplo 3:

El presente proyecto, de modificación de la ley n° XX, busca adecuar a la actual realidad de la Provincia (o de la Ciudad en su caso) el sistema de [...]

4. Análisis de la viabilidad jurídica

Como ya se dijo, los cuerpos legislativos no tienen una competencia ilimitada sino que su accionar debe mantenerse dentro de los parámetros y los límites que les marcan las normas de rango superior (Constitución, Nacional o provincial, Carta Orgánica, según corresponda).

En tal sentido se reitera lo dicho más arriba:

En tal sentido debe analizarse, en relación con el proyecto que pretende elaborarse, la correspondencia con:

- a) la Constitución Nacional;
- b) los Tratados Internacionales reconocidos por la Nación;

Si se trata de una legislatura provincial, además también debe analizarse la correspondencia con:

- c) las leyes nacionales;

d) la Constitución de la Provincia;

Si se trata de un Concejo Deliberante, además deben tenerse en cuenta:

e) las leyes provinciales; y, en su caso, la Carta Orgánica Municipal.

Es decir, debe analizarse primeramente si el proyecto en cuestión corresponde a facultades o atribuciones de la Nación o de la provincia o del municipio y, en cada caso, si son facultades o atribuciones que corresponden al cuerpo legislativo o a otro de los órganos de gobierno. En las legislaturas bicamerales, además, deberá analizarse si el proyecto puede ser presentado en cualquiera de las cámaras o es facultad privativa de una de ellas.

Este análisis debe estar claramente explicitado en los fundamentos. Deben indicarse las normas constitucionales de las cuales deriva la competencia de la Legislatura o el Concejo para regular la materia objeto de la ley o la ordenanza o, en su caso, para aprobar la Resolución, Comunicación o Declaración de que se trate.

5. Análisis de la viabilidad social, política y económica

Es éste uno de los puntos centrales del escrito de fundamentación.

5.1. En primer lugar debe describir la situación existente, el problema que es objeto de regulación. Se debe hacer mención de las condiciones que lo originan, las fuentes utilizadas para conocer la existencia del problema (noticia periodística, hecho público y notorio, petición particular, etc.), las causas, a quién o qué afecta el problema y en qué intensidad.

5.2. En segundo lugar hay que diferenciar el objeto inmediato de la ley de los fines u objetivos mediatos que pretenden alcanzarse con la modificación del orden jurídico.

Así, por ejemplo, una ley de Referendum y Consulta Popular tiene un objeto inmediato que es, seguramente, la reglamentación de uno o más artículos de la Constitución; el objetivo mediano es incrementar la participación ciudadana en las decisiones de gobierno.

De alguna manera, debe explicarse cuál es la ventaja del nuevo orden respecto del orden hoy existente.

Para ello es necesario incorporar un aquilatado análisis de impacto que muestre, lo más acertadamente posible, cuáles serán las reales reacciones de la ciudadanía en relación con la efectiva aprobación del proyecto que se presenta.

5.3. Para ello, en tercer lugar, debe expresarse la detallada descripción de los medios que propone la iniciativa legislativa. Se trata de los instrumentos elegidos para cambiar la situación de origen y lograr la concreción de los fines, o sea, solucionar el problema social, político o económico existente.

Deben mencionarse, en consecuencia, las fuentes consultadas, que pueden ser las siguientes:

Antecedentes legislativos: normas, vigentes o no, por haber sido derogadas, que enfoquen la materia a legislar, ya sea de origen nacional, provincial, municipal o de legislación de otras jurisdicciones o de otros países.

Antecedentes parlamentarios: constituidos por los proyectos que no lograron obtener despacho favorable en las respectivas comisiones, despachos de comisión no aprobados por el cuerpo, y proyectos y despachos, relativos al tema, que han caducado sin tratamiento. Es importante tratar de rescatar, en estos casos, cuál fue la causa del fracaso parlamentario de tales iniciativas, a fin de no insistir sobre los puntos que puedan considerarse irremediamente conflictivos.

Antecedentes doctrinarios: material disponible en bibliotecas, bases de datos, publicaciones privadas, de organizaciones no gubernamentales, etc., referidos al tema.

Antecedentes jurisprudenciales: si fueren necesarios, mediante consultas en colecciones jurídicas y sistemas de información jurídica.

Estadísticas: realizadas por entidades públicas o privadas.

6. Análisis exegético del articulado

Finalmente debe realizarse un análisis exhaustivo del contenido de la parte dispositiva, que consiste en una breve exposición de las líneas generales del proyecto de ley, sin caer en la repetición lisa y llana del texto de su articulado.

Es importante tener en cuenta no introducir temas que no surgen de la parte dispositiva, o tratarlos de manera diferente, por cuanto podría generar una interpretación *contra legem*.

Así como lo mencionado en el punto 5 constituye el sustento de los aspectos generales de la ley, este punto implica, de alguna manera, el sustento de la discusión en particular del texto legal.

En efecto, más allá de la motivación de tipo general, el proyecto debe estar suficientemente fundado en cuanto a cada una de sus prescripciones particulares.

Si se establece un plazo de cuatro meses, debe explicarse por qué cuatro meses y no dos o cinco; si el órgano que se crea estará integrado por ocho miembros, debe explicarse por qué no son siete o diez; si se le atribuye determinado derecho a un grupo de personas, debe explicarse por qué.

Un correcto análisis exegético del articulado que se presenta facilitará enormemente la discusión en particular del proyecto.

7. Síntesis o conclusión

Los fundamentos son un encadenamiento lógico de ideas; por lo tanto, la conclusión es la deducción lógica derivada de los problemas expuestos y analizados. Equivale, sencillamente, a un sumario sintético de lo expuesto en donde se reafirma la iniciativa legislativa con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación concitando adhesión y promoviendo convicción en los pares del legislador.

Es importante que esta síntesis o conclusión apunte certeramente al núcleo del problema central, tratando de no desviar la atención hacia cuestiones secundarias o menos importantes.

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.

Es simplemente un fórmula protocolar que se manifiesta en oraciones del estilo de las siguientes:

Ejemplo 1:

Por todo lo expuesto, solicito la pronta aprobación del presente proyecto.

Ejemplo 2:

Por ello, insto a mis pares a votar favorablemente este proyecto de ley.

Ejemplo 3:

Por los motivos que he desarrollado, solicito a las señoras diputadas y a los señores diputados que acompañen con su voto este proyecto.

Ejemplo 4:

Por lo expuesto, solicito a los señores legisladores acompañen con su voto favorable el presente proyecto de resolución.

9. Firmas

Dependiendo de la normativa existente en cada cuerpo legislativo en particular, corresponderá o no que el autor o los cofirmantes del proyecto deban firmar también los Fundamentos. En muchos cuerpos legislativos la práctica usual es que los firman, tanto el autor como quienes lo acompañan en la iniciativa.³⁴

Formato de los fundamentos

Dado el estilo que se ha comentado deben tener los fundamentos, el formato más adecuado donde plasmar el texto es un formato libre.

Sin embargo, es costumbre en algunos cuerpos legislativos volcar los fundamentos de los despachos de comisión en un molde de vistos y considerandos, al modo de los actos administrativos.

Entendemos que esto presenta serios inconvenientes para lograr una redacción adecuada. Se ha dicho ya que el estilo de los fundamentos, sea de un despacho o de un proyecto, debe ser un estilo ágil, que mueva al lector a encontrar agradable el texto que está leyendo. El formato de vistos y considerandos conspira contra ello.

³⁴ Dada la autonomía de que gozan los cuerpos parlamentarios en punto a su organización y funcionamiento internos, ningún óbice habría para que en un cuerpo legislativo determinado se adoptara una modalidad diferente: firma electrónica, clave personal del legislador u otras.

Por otra parte, no puede olvidarse que ese formato de vistos y considerandos, propio de los actos administrativos, es adecuado para el tipo de fundamentación que esos documentos requieren: como hemos visto, estos documentos deben fundar el “porqué” (causa o motivación) y el “para qué” (finalidad), pero en ambos casos apuntando al raciocinio más que a lo volitivo; carecen, por lo tanto, de ese matiz emocional, propio del estilo persuasivo de los proyectos legislativos.

NOTA IMPORTANTE: aunque los fundamentos son necesarios, y aun obligatorios en determinados casos, no son aclaratorios ni complementarios del articulado de la ley: ante una discordancia entre el articulado y los fundamentos, debe estarse a lo primero. La imprecisión de los artículos no puede ser salvada a través de los fundamentos.

CUARTA PARTE

Listas de verificación³⁵

³⁵ Un análisis detallado del tema puede verse en *El control de calidad en un cuerpo legislativo: las checklists o listas de verificación*, de M. Alejandra Svetaz, ponencia presentada en el 2º Congreso de Calidad de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, septiembre 2004.

Breves consideraciones acerca de las listas de verificación

Como una herramienta final de este *Manual de Técnica Legislativa*, se indican a continuación una serie de preguntas que debe hacerse el redactor de un proyecto normativo, sea un proyecto propiamente dicho o un despacho de comisión, una vez finalizada la redacción, lo que le permitirá verificar que se ha cumplido con algunas de las reglas de calidad imprescindibles.

Las *checklists* o listas de verificación son también conocidas como “listas de comprobación” o “listas de chequeo” y son de extensa aplicación en actividades relacionadas al control de la calidad, aseguramiento de la calidad, inspección, ensayos, gestión de la seguridad y gestión ambiental, entre otras disciplinas.

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.

Las *checklists* o listas de verificación se pueden centrar en que los procesos se realicen de modo de cumplir con todas las etapas y pasos en las condiciones establecidas y en verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos para los productos.³⁶

La lista de verificación que se acompaña sólo busca satisfacer lo señalado en el inciso a), o sea, servir de recordatorio de lo que debe hacerse.

Respecto de la viabilidad jurídica

1. ¿Es necesario sancionar una ley sobre esta materia?

³⁶ M. Alejandra Svetaz en trabajo citado en nota 35.

2. ¿Se analizó la constitucionalidad de la ley que se está proyectando y su correcto encuadre en el orden jurídico?
3. ¿Está seguro de que el presente proyecto no estaría mejor enmarcado como proyecto de declaración o de resolución?
4. ¿Se analizó la jurisprudencia existente sobre el tema?
5. ¿Consultó si la materia objeto de su proyecto está o no regulada en algún aspecto, o si hay proyectos presentados para su regulación o modificación?
6. ¿Está seguro de que la ley proyectada no modifica algún código vigente?

Respecto de la viabilidad práctica

1. ¿Se evaluó el impacto que tendría la ley proyectada desde el punto de vista social, económico y político?
2. De ser aprobada, ¿se aproximaría la ley al sentir de los ciudadanos?
3. ¿Fueron consultados los actores interesados?
4. ¿Es practicable la regulación proyectada?
5. En caso de que el proyecto contenga plazos, ¿se considera posible su cumplimiento por parte de quien deberá aplicarla?
6. ¿Fue analizada la factibilidad administrativa y presupuestaria de la ley proyectada?
7. Si la aplicación de la ley proyectada implica erogaciones del Estado, ¿se establece expresamente y con el máximo nivel de desagregación posible cuál es la partida presupuestaria a la cual afectar tal gasto?

Respecto de la técnica legislativa utilizada

1. ¿Se ha revisado la lógica del articulado a efectos de evitar lagunas normativas, contradicciones o redundancias con el sistema normativo?
2. ¿Se ha verificado que no haya omisiones respecto de los contenidos esenciales e indispensables de la ley?
3. ¿Se tuvieron en cuenta las reglas de técnica legislativa y de elaboración de fundamentos para la redacción del proyecto?

Estas preguntas, aunque están planteadas para los proyectos de ley, son también aplicables a las ordenanzas y, en lo pertinente, a los proyectos de Resolución, de Comunicación y de Declaración.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Reglas Prácticas de Técnica Legislativa, Héctor Pérez Bourbon y otros, Ed. de Belgrano, Buenos Aires, 2000.

Técnica Legislativa, María Alejandra Svetaz y otros. Ed. Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 1998.

Manual de Estilo de la Procuración del Tesoro de la Nación, Ed. La Ley, Buenos Aires, 1998.

Decreto 333/85, Poder Ejecutivo Nacional.

Recomendaciones de Técnica Legislativa, Ana Valle. Tesis de la Maestría en Ciencias de la Legislación. Universidad del Salvador. 2005.

Proyecto del Diputado Osvaldo Rodrigo, presentado ante la H. Cámara de Diputados de la Nación y registrado bajo el N° 2.382-D-88.

Proyecto del Diputado Jorge Gentile, presentado ante la H. Cámara de Diputados de la Nación y registrado bajo el N° 1301-D-90.

Manual de Técnica Legislativa. Legislatura de la Provincia de Misiones. Elaborado por la "Comisión Especial de Ordenamiento Normativo y Técnica Legislativa" creada por Resolución N° 02/94 de la Secretaría Legislativa a/c Área Parlamentaria. Agosto-septiembre de 1994.

Manual de Técnica Legislativa, del Proyecto Digesto Jurídico realizado bajo la dirección del Dr. Antonio A. Martino, Buenos Aires, 2001.

Manual de Técnica Legislativa. Fundación Humanismo Político, A. C., sin indicación de autor ni editorial. México.

Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi. Documento elaborato dall'Osservatorio Legislativo Interregionale. Seconda edizione, marzo 2002.

Separata

Listado de reglas con indicación del grupo al que pertenecen

I. Reglas sobre la definición preliminar del proyecto

Viabilidad jurídica – 1

1. Como primer paso debe analizarse la viabilidad jurídica del proyecto que se piensa presentar.

Viabilidad y oportunidad prácticas – 2

2. Como segundo paso debe analizarse la viabilidad y la oportunidad prácticas de la ley a dictarse. De nada sirve dictar leyes cuyo cumplimiento no podrá controlarse.

Tipo de proyecto – 3

3. Como tercer paso debe analizarse qué tipo de proyecto es el que corresponde elaborar.

II. Reglas correspondientes a la elaboración del proyecto normativo

REGLAS SOBRE ESTRUCTURA

Finalidad de las reglas de estructura – 4 a 7

4. La finalidad de la estructura es hacer fácilmente accesible el conocimiento del objeto y del alcance de la ley y de las normas en ella contenidas.

5. Como consecuencia de lo anterior, las reglas sobre estructura que se indican en este *Manual* deben ser dejadas de lado si su cumplimiento conspira contra la clara inteligencia del contenido de la ley.

6. Al desarrollar la estructura de la ley, debe tenerse muy presente quién será su principal usuario. Si bien todas las leyes deben ser claras en su comprensión, debe ponerse especial cuidado en ello cuando están dirigidas al público en general. En tales casos puede ser necesario que deban reiterarse normas contenidas en otras leyes u otros textos normativos, aun a riesgo de caer en redundancias, pero facilitando el acceso del lego a la totalidad de la normativa sobre la materia en cuestión. (Ver reglas 207 y 208).

7. En las leyes cuyos principales usuarios serán los profesionales o especialistas del derecho o de otras disciplinas, esas reiteraciones deben evitarse; asimismo, en estos casos es admisible un cierto grado de dificultad en su comprensión, proveniente de la utilización de términos técnicos. (Ver reglas 207 y 208).

Título – 8 a 11

8. El texto debe ser introducido por un título general que precise el objeto de la ley.

9. El título debe ser breve, concreto y reflejar objetivamente el contenido de la ley.

10. Debe evitarse dar a una ley un título ya asignado a otra ley anterior que continua en vigor.

11. El título de la ley 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 ley.

Módulo unitario de la ley – 12 a 15

12. El módulo unitario de la ley, en cuanto a su contenido jurídico, es la norma.

13. El módulo unitario de la ley, en cuanto a su texto escrito, es el artículo.

14. Todas las normas deben estar contenidas en el texto de la ley y ninguna parte del texto puede ser excluida de la división en artículos, a menos que se trate de un anexo.

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

Ordenamiento temático de las normas – 16 a 18

16. Las normas deben agruparse de acuerdo con su afinidad temática.
17. Los grupos temáticamente afines deben sucederse en el siguiente orden:
- a) Disposiciones preliminares y definiciones
 - c) Disposiciones generales y especiales o particulares
 - d) Disposiciones orgánicas y procedimentales
 - f) Disposiciones sancionatorias
 - g) Disposiciones financieras, si las hubiere
 - h) Disposiciones finales.
18. El orden temático debe ir de lo general a lo particular y de lo sustantivo a lo procesal.
-

Disposiciones preliminares – 19 a 22

19. 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
20. Si el territorio donde se aplicará la ley es la totalidad del territorio sometido a la autoridad de ese cuerpo legislativo, la norma sobre ámbito de aplicación territorial puede obviarse.
21. Las excepciones, limitaciones o condiciones para la aplicación de la ley 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.
22. Las definiciones que sean indispensables para la interpretación de la ley.
-

Definiciones – 23 a 27

23. Sólo deben definirse aquellos términos que para la correcta aplicación de la ley adquieren un significado más preciso, más restringido o diferente que el que tiene ese término en el uso habitual.

24. Debe tenerse en cuenta que las definiciones contenidas en una ley son definiciones estipulativas; es decir, no pretenden desentrañar la naturaleza del objeto o concepto definido sino simplemente indicar con total precisión a qué objeto o concepto se refiere la ley cuando se utiliza esa palabra o esa locución.

25. Las definiciones deben redactarse de modo tal que abarquen la totalidad del concepto que pretende definirse y sólo a él.

26. La definición debe contener sólo la ajustada descripción del concepto definido. No debe contener otras normas que hacen a la aplicación o a características de ese concepto.

27. 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 – 28 a 30

28. Las disposiciones generales y especiales o particulares son las normas referidas al tema central de que trata la ley.

29. Si la ley trata varios temas habrá sucesivas iteraciones de disposiciones generales y especiales o particulares

30. Las disposiciones generales deben preceder a las disposiciones especiales o particulares sobre el mismo tema.

Disposiciones orgánicas y procedimentales – 31 a 34

31. Si el texto normativo determina la creación de órganos, las normas de creación y organización deben ubicarse antes del procedimiento que se les establezca.

32. La ley 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.

33. Las disposiciones procedimentales deben describir el procedimiento cronológicamente.

34. 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. Es erróneo describir el procedimiento como incisos de un artículo único.

Disposiciones sancionatorias – 35 a 37

35. El concepto de norma sancionatoria, para este *Manual*, abarca no sólo las normas que implican sanciones a las personas físicas o jurídicas, sino que también incluye aquellas normas que dada una obligación legal a cumplir, establecen qué solución legal existe para el caso de incumplimiento (por ejemplo: el artículo 1.505 del Código Civil que establece: “El contrato de locación no puede hacerse por mayor tiempo que el de diez años. El que se hiciere por mayor tiempo quedará concluido a los diez años”. La segunda oración constituye una norma sancionatoria).

36. 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.

37. Si las disposiciones sancionatorias son muchas y se refieren a temas múltiples, suele ser conveniente establecer un agrupamiento especial (Parte, Título, Capítulo) sobre sanciones.

Disposiciones finales – 38 a 40

38. 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 rigen el paso de un régimen legal a otro

(Ver también reglas sobre dinámica).

39. Aunque en un ordenamiento lógico el ámbito de aplicación temporal de la ley debería ubicarse juntamente con el ámbito de aplicación personal, el territorial y el material, en las disposiciones preliminares es costumbre aceptada ubicar las normas que se refieren a la entrada en vigor de la ley entre las disposiciones finales.

40. El último artículo de la ley es siempre el artículo de forma.

Remisiones – 41 a 53

41. Las remisiones se utilizan cuando es conveniente enlazar dos normas o grupos de normas pertenecientes a la misma ley o a distintas leyes con el objeto de que esta ligazón se mantenga aun cuando existan modificaciones posteriores.

42. Si, por ejemplo, el artículo 23 de una ley dice: “En caso de reclamo por las obligaciones que establece el presente capítulo, se aplica el procedimiento descrito en el Capítulo 2”, en este *Manual* llamamos “norma remitente” al artículo 23 y “norma remitida” al Capítulo 2.

43. Si la norma remitente y la norma remitida pertenecen a la misma ley, hablamos de remisiones internas. Si pertenecen a distintas leyes, de remisiones externas.

44. En los casos de remisiones internas, la norma remitida debe estar ubicada en el texto antes que la norma remitente. La remisión debe hacerse respecto de normas contenidas en artículos anteriores.

45. 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”.

46. En las remisiones internas no debe repetirse la referencia “de la presente ley” o “de esta ley” salvo que ello sea imprescindible para la claridad de la norma.

47. 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.

48. Si simplemente se busca aplicar una norma del resto del ordenamiento jurídico pero con el texto vigente a este momento en que está redactándose la ley, 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.

49. Las remisiones externas pueden ser expresas o genéricas.

50. Son modificaciones expresas las que indican con precisión cuál es la norma o grupo de normas remitidas, con identificación de la ley y el número de artículo a que se remite.

51. Son modificaciones 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 Ley de Procedimientos Administrativos”.

52. Deben evitarse las remisiones en cadena; es decir, remitir a una norma que, a su vez, remite a otra u otras. Esto es aplicable tanto a las remisiones internas como a las externas.

53. 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 ley es lo que les da el carácter de normas jurídicas, para el caso.

Ordenamiento sistemático – 54 a 61

54. La ley debe ordenarse sistemáticamente.

55. El desglose de las normas y su agrupamiento en distintos niveles depende de la extensión del texto de la ley, de la diversidad de temas que trata y de su complejidad.

56. Los niveles de agrupamiento son los siguientes: Libros / Partes / Títulos / Capítulos / Secciones, a utilizarse en ese orden.

57. 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 ley.

58. 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 o bien	Partes, Títulos y Capítulos Títulos, Capítulos y Secciones
Para cuatro niveles	Partes, Títulos, Capítulos y Secciones.

59. La división en Libros está reservada para las leyes voluminosas o los Códigos.

60. Aunque hay excepciones, la costumbre de la legislación argentina es que las Partes y las Secciones no suelen superar el número de cinco; los Títulos y los Capítulos no suelen tener limitaciones en cuanto a su cantidad.

61. Los grupos de artículos temáticamente equivalentes deben tener el mismo nivel de agrupamiento. Por ejemplo: si “Obligaciones del locador” es un Capítulo, “Obligaciones de locatario” debe ser un Capítulo.

Identificación de los agrupamientos – 62 a 66

62. Cada agrupamiento debe tener su número y una denominación que englobe el contenido de todos los artículos que agrupa.

63. Los nombres de los agrupamientos no deben repetirse en la misma ley.

64. Aunque es una modalidad que en buena parte ha caído en desuso, es correcto utilizar la preposición “de” al comienzo del nombre: “De los contratos de locación”, “De las sanciones”. Pero si se opta por esta modalidad, debe mantenerse a lo largo de toda la ley.

65. 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.

66. 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

Artículos – 67 a 70

67. El módulo unitario de la ley, en cuanto a su texto escrito es el artículo. (Reitera regla 13)

68. Todas las normas deben estar contenidas en el texto de la ley y ninguna parte del texto puede ser excluida de la división en artículos, a menos que se trate de un anexo. (Reitera regla 14)

69. Cada artículo debe contener una sola norma y cada norma debe estar contenida íntegramente en el artículo. (Reitera regla 15)

70. El artículo debe contener un texto autosuficiente para su comprensión.

Numeración de los artículos – 71 a 76

71. 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.

72. En la legislación de la Ciudad hay algunos cuerpos normativos que identifican a 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.); suelen ser anexos de una ley aprobatoria que utiliza el sistema referido en la regla 100. Por ejemplo:

el Código de la Edificación y el Código de Planeamiento Urbano, en la Ciudad de Buenos Aires, utilizan este sistema de numeración cifrada.

73. Las disposiciones transitorias deben seguir la numeración normal del resto del articulado.

74. El último número corresponde al artículo de forma (reitera regla 40), el que debe redactarse: “Comuníquese al Poder Ejecutivo” o, en su caso, “Comuníquese al Departamento Ejecutivo”.

75. Cuando se introducen nuevos artículos a textos legales vigentes debe respetarse la numeración y utilizarse los bis, ter, quater (ver reglas sobre dinámica).

76. Un texto autónomo no puede incluir artículos bis, ter, etc.; estos deben reservarse para los artículos que pudieran agregarse con posterioridad.

Epígrafes – 77 a 82

77. Todos los artículos deben tener una denominación, a la que se llama epígrafe.

78. El epígrafe debe ser una construcción breve y clara y tiene que expresar el objeto principal de la norma.

79. El epígrafe no integra el texto del artículo. El texto normativo debe ser gramatical y normativamente completo, con prescindencia del epígrafe.

80. Los epígrafes no deben repetirse. Cada epígrafe debe referirse al artículo al que epigrafa y sólo a éste.

81. El epígrafe se escribe a continuación del número de artículo y finaliza con punto y seguido; a continuación debe escribirse el artículo.

82. El epígrafe debe mantener la misma terminología que se utiliza en el articulado.

Incisos – 83 a 89

83. Cuando el texto del artículo requiere de una enumeración, es conveniente efectuarla mediante la utilización de incisos.

84. Los incisos se individualizan 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.

85. Los incisos siempre finalizan con punto y coma, con excepción del último, que finaliza en punto y aparte.

86. Si en un artículo se opta por la utilización de incisos, ésta debe abarcar la totalidad de la enumeración.

87. Los incisos deben redactarse de modo tal que cada uno de ellos pueda leerse a continuación del encabezado.

88. En los incisos no deben incluirse otras normas ajenas a la simple enumeración.

89. Los incisos no deben subdividirse en períodos menores.

Carácter enunciativo o taxativo de los incisos – 90 a 92

90. Los incisos pueden contener una enumeración taxativa o meramente enunciativa. Esto debe quedar claro en la redacción del artículo.

91. 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.

92. 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.

Carácter acumulativo o alternativo de los incisos – 93 a 95

93. 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).

94. 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.

95. 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 – 96 a 102

96. Las leyes pueden tener, además del articulado, uno o más anexos.

97. Los anexos se identifican con números romanos y deben llevar título.

98. En los anexos se incluyen los cuadros, tablas, diagramas, planos, descripciones y listados.

99. En el articulado debe indicarse si los anexos que se incluyen forman parte de la ley o no.

100. En algunos casos, el anexo constituye el núcleo central del dispositivo normativo. Por ejemplo, el anterior y derogado Código Contravencional, anexo de la Ley 10, o la Ley de Procedimientos Administrativos, anexo del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 1.510/97.

101. Cuando se utilice la técnica de la regla 100, las normas transitorias, derogatorias, modificatorias y de entrada en vigencia deben constar en el cuerpo principal de la ley y no en el anexo.

102. No debe utilizarse la técnica reseñada en la regla 100 para los casos de modificaciones de leyes ya existentes.

REGLAS DE REDACCIÓN

Finalidad de las reglas de redacción – 103 a 107

103. 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.

104. Por otra parte, el texto de la ley debe redactarse de modo de guardar total fidelidad a la decisión política.

105. 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.

106. Al redactarse un texto legal deben cumplirse estrictamente las reglas de la gramática castellana.

107. El texto legal debe tener carácter rigurosamente preceptivo; deben omitirse disposiciones que sólo constituyen motivación del texto, enuncian intenciones o son simples recomendaciones.

Términos – 108 a 114

108. 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.

109. El mismo concepto debe expresarse siempre con el mismo término o giro. No deben usarse sinónimos.

110. No debe utilizarse el mismo término para referirse a dos conceptos distintos.

111. Los términos que para la correcta interpretación y aplicación de la ley adquieren un significado más preciso, más restringido o diferente que el que tiene ese término en el uso habitual del lenguaje, deben definirse precisando su alcance (ver reglas 23 y siguientes).

112. Deben evitarse los recursos gramaticales que conspiran contra la precisión del texto; por ejemplo: la construcción de oraciones con sujeto tácito o el reemplazo de los sustantivos por pronombres.

113. 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.

114. En las modificaciones que se introducen a una ley deben respetarse la redacción, el estilo y la terminología de la ley modificada (ver también reglas sobre dinámica-modificaciones).

Sintaxis – 115 a 122

115. En la redacción de los artículos debe preferirse el orden canónico: sujeto, verbo, objeto (el verbo más el objeto constituyen el predicado).

116. Deben utilizarse construcciones sintácticas simples y directas.

117. Debe evitarse el uso de palabras innecesarias. Los párrafos deben ser breves.

118. Debe evitarse el uso de adverbios, a menos que ello sea imprescindible.

119. Debe preferirse la formulación positiva a la negativa.

120. Debe evitarse el uso de construcciones y expresiones que, en sí mismas, pueden tener más de una interpretación. Por ejemplo: *el funcionario vio a la gente cuando salía de la oficina*; de la lectura no queda claro si quien salía de la oficina era el funcionario o la gente.

121. 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.

122. El imperativo jurídico de la norma debe preceder a las circunstancias de su aplicación.

Modo y tiempo verbales – 123 a 127

123. Las leyes deben redactarse, como regla general, en presente del indicativo.

124. Es erróneo pensar la redacción en futuro y trasladarla al presente. En esos casos, suele ser necesaria la incorporación de un verbo imperativo.

125. Es admisible el uso del modo subjuntivo en tiempo futuro para las normas de naturaleza penal redactadas como una consecuencia jurídica de determinado hecho.

126. Sólo el artículo de forma debe redactarse en modo imperativo.

127. Debe evitarse la utilización del gerundio.

Ortografía – 128 a 132

128. 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.

129. Deben usarse correctamente los signos de puntuación.

130. Debe evitarse el uso de abreviaturas.

131. Como excepción a la regla 130, y aunque no sea recomendable, son admisibles las abreviaturas de uso muy frecuente en los textos legales. Por ejemplo: “art.” en lugar de artículo o “inc.” en lugar de inciso; en todos los casos la abreviatura debe finalizar con un punto.

132. Debe evitarse el uso de “y/o”.

Citas de organismos, reparticiones y entidades – 133 a 135

133. La mención de organismos oficiales, reparticiones o entidades de la provincia o ciudad a que corresponde ese cuerpo legislativo deben hacerse sin ningún aditamento. Para los organismos oficiales, reparticiones o entidades de otras jurisdicciones, debe aclararse a qué jurisdicción pertenecen.

134. 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 entre paréntesis; en artículos posteriores referirse a ellos sólo con su sigla.

135. Si el organismo, repartición o entidad ya es conocido por alguna sigla en particular, debe utilizarse esa. Por ejemplo: PAMI, ANSES, DGI, SIGEN. En caso contrario puede generarse una sigla, la que debe ser de fácil pronunciación.

Citas de textos normativos – 136 a 145

136. En un texto legal, la cita a otros textos legales surgidos de ese mismo cuerpo legislativo deben hacerse simplemente como Ley N° XX u Ordenanza N° XX, según corresponda.

137. Lo mismo vale para las Resoluciones, Declaraciones, Comunicaciones o Decretos de ese cuerpo, que deben citarse como Resolución N° XX o Declaración N° XX, Comunicación N° XX o Decreto N° XX, respectivamente, agregando a continuación del número una barra y los dos últimos dígitos del año de aprobación. Debe tenerse en cuenta que el año a indicar es el año parlamentario que no coincide, usualmente, en los primeros meses del año, con el año calendario.

138. En el caso de la regla 137, si la cita obra en documentos que necesariamente tendrán su principal difusión fuera del ámbito de la Legislatura o del Concejo Deliberante, puede agregarse, a continuación de “Resolución”, “Declaración”, “Comunicación” o “Decreto” la indicación de cuál fue el órgano emisor (por ejemplo: “de la Legislatura de la Provincia de Río Negro” o “del Concejo Deliberante de la Ciudad de Rosario”).

139. Los demás actos normativos que se dictan en el ámbito de un cuerpo legislativo deben citarse con la mención del tipo de documento (Decreto, Resolución, Disposición), seguido de la sigla que indica la autoridad de la que emana: P (por Presidencia), SP (por Secretaría Parlamentaria), SA (por Secretaría Administrativa); a continuación debe indicarse el número que lo identifica, seguido de una barra y los dos últimos dígitos del año de emisión.

140. Los decretos del Poder Ejecutivo del Poder u Órgano Ejecutivo del mismo nivel que el cuerpo legislativo deben citarse como Decreto N° XX, seguido de barra y los dos últimos dígitos del año de emisión que, en este caso, coincide con el año calendario.

141. Para los actos normativos emanados de autoridades de otras provincias o ciudades, según el caso, deben seguirse las mismas reglas, indicando además el nivel jurisdiccional del acto normativo. Por ejemplo: Ley Nacional N° XX, Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° XX/YY, Ley de la Provincia de Jujuy N° XX. Ordenanza de la Ciudad de Bariloche N° XX/YY.

142. En todos los casos, si la cita corresponde a un artículo de un anexo, debe indicarse con precisión el número o nombre del Anexo, además de la denominación del texto por el cual se lo aprueba. Si el anexo tiene un nombre suficientemente conocido y autónomo, puede citárselo sólo por ese nombre, haya sido o no emitido por una autoridad de la Ciudad. Por ejemplo: Código Contravencional, Ley de Contrato de Trabajo, Código Civil.

143. Si la cita corresponde a un artículo o grupo de artículos de la Constitución Nacional, puede indicársela simplemente por la sigla CN.

144. Es erróneo colocar, a continuación de la identificación de la norma citada, el número de Boletín Oficial. Puede suceder que la ley haya sido modificada con posterioridad a su aprobación originaria y, por lo tanto, el texto que aparece en el Boletín Oficial citado no es el que corresponde al texto vigente al momento de la cita.

145. Si se cuenta con un Digesto permanentemente actualizado, sí puede citarse el artículo de Digesto donde se encuentra la ley a modificar.

REGLAS SOBRE DINÁMICA LEGISLATIVA

Existencia de la ley – 146 a 147

146. Las leyes comienzan a existir, como regla general, a partir de su promulgación expresa por parte el Poder Ejecutivo. Antes de ello sólo corresponde hablar de “Proyecto de ley”. Lo mismo vale para las Ordenanzas de los Órganos Deliberativos Municipales que deben ser promulgadas por el Órgano Ejecutivo.

147. Otros modos especiales de que comience a existir la ley –o, en su caso, la ordenanza–, de acuerdo con lo prescripto en las diferentes constituciones y cartas orgánicas locales, son:

- Promulgación tácita
 - Insistencia del cuerpo legislativo ante un veto total
 - Insistencia del cuerpo legislativo ante un veto parcial
 - Aceptación del veto parcial por el cuerpo legislativo (en algunos sistemas)
 - Referéndum o consulta popular decisoria
-

Vigencia de la ley - Entrada en vigor - 148 a 155

148. Por el artículo 2° del Código Civil, si nada se dice expresamente, las leyes entran en vigor después de los ocho días siguientes al de su publicación oficial. 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.

149. La entrada en vigor de la ley puede fijarse en una fecha determinada con toda precisión, con día, mes y año; pero hay otras posibilidades.

150. 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. En este caso, debe precisarse si se trata de días hábiles o días corridos.

151. 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. Si se elige esta posibilidad, el hecho cuya ocurrencia cumple la condición debe estar descrito 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.

152. Distintas disposiciones de una misma ley pueden tener distintas fechas de entrada en vigor. Si se quiere usar de esta posibilidad, es necesario preverlo expresamente y con toda claridad.

153. Debe tenerse en cuenta que, a menos que la ley lo establezca especialmente, la entrada en vigor es tanto para los ciudadanos como para los órganos de gobierno. Resulta incoherente, por lo tanto, pretender que el Ejecutivo realice alguna acción que la ley establezca, antes de su entrada en vigor.

154. La suspensión hace perder transitoriamente la vigencia a la ley.

155. La suspensión debe establecerse por un plazo determinado, determinable o condicionado. Resultan de aplicación a ese efecto las reglas relativas a entrada en vigor.

Caducidad – 156 a 160

156. 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.

157. 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.

158. No conviene, salvo casos 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.

159. 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 descrito 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.

160. La ley también puede caducar por cumplimiento de su objeto, si el objeto es susceptible del agotamiento de las situaciones jurídicas que la ley regula. Como estos casos se parecen a un plazo no determinado expresamente por la ley, conviene establecer, si es posible de manera expresa, un plazo máximo de vigencia de la ley.

Derogación – 161 a 188

161. La derogación total o parcial de las leyes debe ser expresa.

162. La derogación de las leyes debe ser hecha con toda precisión, identificando con certeza las leyes o partes de leyes 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 (en relación con la derogación de artículos, ver también la regla 180).

163. La derogación debe establecerse en la ley 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”.

164. La derogación debe mencionar detalladamente todas las leyes a derogar, inclusive las leyes o partes de leyes modificatorias de la ley principal.

165. 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 deben mencionarse expresamente las leyes o partes de leyes modificatorias posteriores al texto ordenado que también han de ser derogadas.

166. 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.

167. Cuando se establece un nuevo régimen legal en reemplazo de otro, este último debe ser derogado expresamente.

168. 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...” o “Déjase sin efecto...” sino directamente “Derógase la ley...”.

169. 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.

170. No es conveniente derogar leyes 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 ley...”.

171. La derogación de una ley implica que dejan de tener sustento todas las normas remitidas a esa ley. Lo mismo sucede en caso de derogación de artículos. Por tal motivo, al momento de derogar una ley o parte de ella, debe preverse qué sucederá con las demás normas del ordenamiento jurídico que remiten a las normas derogadas.

172. Cuando se derogan artículos de una ley 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.

Modificación – 173 a 189

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

174. 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 correspondiente.

175. La modificación debe hacerse directamente sobre la ley principal a modificar y no sobre las modificatorias posteriores, las que ni siquiera deben ser enumeradas, a menos que se trate de un texto ordenado.

176. Las modificaciones a una ley que ha sido objeto de texto ordenado oficialmente aprobado deben referirse al texto ordenado más reciente de esa ley, mencionando las leyes modificatorias posteriores al texto ordenado.

177. 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.

178. 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 artículo. Aunque se quiera sustituir solamente una palabra, frase o inciso, igualmente se le dará forma de sustitución integral del artículo.

179. La modificación de una ley 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 ley a modificar.

180. 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 1° de la ley 10, que aprobó el Código Contravencional, que el artículo 1° del Código Contravencional (ver regla 100).

181. 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, o cifrada, la que corresponda.

182. Cuando se agregue a una ley 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”, “quinquies”, “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 (ver también reglas sobre estructura).

183. La regla anterior no se aplica cuando se trata de leyes que tienen numeración cifrada: En estos casos, debe continuarse con la numeración.

184. 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 simultáneamente cambiar el número del anterior artículo 1°, que pasará a ser 1° bis.

185. La modificación de una ley por supresión de textos es una derogación parcial de la ley, y debe hacerse como las demás derogaciones. La derogación en ningún caso debe ser menor a un artículo. Si se quiere derogar una parte menor, debe sustituirse íntegramente el artículo tal como quedaría modificado con esa derogación.

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

187. 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; por 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).

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

189. En los casos en que existen Códigos (Civil, Penal, de Edificación, de Planeamiento Urbano, Contravencional, de Faltas), las nuevas normas que se dicten sobre esos temas deben incorporarse al correspondiente Código. No es correcto dictar normas en leyes autónomas, en esos temas. Es conveniente utilizar también la misma técnica en el agregado de normas a temas que están tratados en leyes suficientemente autónomas.

Restablecimiento – 190 a 193

190. 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.

191. Cuando se restablece una ley extinguida, debe indicarse con precisión cuál es la versión que se restablece. Si sólo se menciona el número de ley, quedará restablecida la ley según su texto original al momento de su creación, sin tener en cuenta las modificaciones que hubiera sufrido hasta su derogación.

192. Asimismo, cuando se restablece una ley extinguida, debe incluirse una cláusula que regule la situación jurídica de los hechos y actos producidos en el período intermedio durante el cual no rigió la ley restablecida.

193. Las reglas anteriores también deben aplicarse para el restablecimiento de una ley que estaba suspendida sin fijación de plazo.

REGLAS SOBRE LÓGICA DE LOS SISTEMAS NORMATIVOS

Agrupamiento de casos individuales en casos genéricos o “casilleros” – 194 a 196

194. 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 contrario. Por ejemplo, “buena fe vs. mala fe” es incorrecto; lo correcto es “buena fe vs. falta de buena fe”.

195. Debe verificarse que el conjunto de agrupamientos resulta exhaustivo: cada caso individual debe estar contemplado en algún casillero. Por 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”.

196. Debe verificarse asimismo que el conjunto de agrupamientos resulta excluyente: ningún caso individual debe estar contemplado en más de

un casillero. Por 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 “casillero” – 197 a 200

197. Debe revisarse prolijamente si la solución que se ha dado a cada grupo de casos se ajusta al objeto de la ley que se ha elaborado.

198. Deben solucionarse todos casilleros, aunque la probabilidad de existencia de situaciones reales en uno de ellos sea muy pequeña. Un casillero sin solución implica una laguna normativa, a menos que la solución esté dada en el resto del orden jurídico.

199. Debe evitarse el redactar más de una norma referida al mismo casillero. Ello habitualmente produce redundancias normativas o contradicciones normativas.

200. Si al revisar el proyecto se encuentra algún problema lógico (lagunas, contradicciones o redundancias normativas), debe analizarse si ello proviene de una decisión política errónea o si es producto de una redacción o una estructura defectuosa.

Economía de normas – 201 a 202

201. Debe comprobarse 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.

202. Como consecuencia de lo anterior, debe verificarse 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”).

Lagunas valorativas - 203

203. Debe analizarse cuidadosamente cada grupo de casos, buscando hipótesis posibles de existencia de casos individuales para los cuales la solución es injusta o arbitraria.

Incorporación de la ley al orden jurídico – 204 a 208

204. Debe tenerse en cuenta que las redundancias y las contradicciones de la ley, necesariamente se trasladan al orden jurídico; no así las lagunas.

205. No siempre es necesario evitar absolutamente 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.

206. 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.

207. Las redundancias normativas son admisibles y aun necesarias en una ley cuando se dan las siguientes circunstancias:

- a) la redundancia es con una norma de jerarquía superior, por ejemplo la Constitución de la Ciudad; y
 - b) se trata de una ley destinada al común de la ciudadanía.
- (Ver reglas 6 y 7).

208. Son también admisibles las redundancias normativas cuando en una ley se aclara una obligación o una prohibición de la que podrían producirse dudas acerca de si es alcanzada por una norma ya contenida en el orden jurídico (ver reglas 6 y 7).

Se terminó de imprimir
en septiembre de 2007
en Imprenta Minigraf
minigraf@speedy.com.ar
Av. Juan de la Piedra 352
Carmen de Patagones (Bs. As.)