Carmen María Valverde Acosta

El Lenguaje de la Ley

A

340 8
V184 L Valverde Acosta Carmen María
El Lenguaje de la Ley / Carmen María Valverde Acosta 2 ed San Jose Costa Rica Asamblea Legislativa Centro para la Democracia 1995

p 76 (Serie PRODEL)

ISBN 9977 931 60 7

1 Leyes Lenguaje I Título

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo ofrecido por la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), bajo los términos del Acuerdo de Proyecto No 515 0241 01 Las opiniones expresadas en este documento son del autor y no necesariamente representan las de la AID o PRODEL

Indice

Generalidades acerca de la técnica legislativa . 7

PARTE I

LA VERTIENTE LINGÜÍSTICA
DE LA TÉCNICA LEGISLATIVA

A Lenguaje y calidad de la Ley 13

B Léxico 15
1 Lexico comun 16
2 El lexico tecnico y las definiciones 16
3 Neologismos 20

C Ortografía 21
1 Uso de las mayusculas 21
2 Signos de puntuacion 23

a El punto 24
b La coma 25
c Punto y coma 27
d. Parentesis 29
e Raya 29
f Dos puntos 30

D Morfología y sintaxis 31
1 El verbo 32

a Modos y tiempos usados y recomendados 32
b Concordancia 33
c El uso del gerundio 33

2 El adjetivo 34
3 El pronombre 34

a El error de mismo como pronombre 35
b Concordancia 36

4 Preposicion 37

E Estilo .39
1 Construccion de las oraciones 41

F Estructura física 41
1 Titulo 42
2 Agrupacion de los articulos 46
3 Caracteristicas del articulo 48

a Contenido y dimension 48
b Titulo 49
c Division del articulo 50
d Numeracion y tipografia 53

PARTE II

LA VERTIENTE JURÍDICA DE LA TÉCNICA LEGISLATIVA

A Generalidades 55

B Estructura lógica 56
1 Observaciones generales 56
2 Observaciones para la parte final 57

C Necesidad de la creación de la Ley e inserción en el ordenamiento 62

Bibliografía 69

Generalidades acerca de la técnica legislativa

La simplicidad y la claridad de las leyes, recomendada en la doctrina jurídica, encuentra obstáculos para hacerse efectiva dentro de la compleja realidad social, económica, política y cultural que el derecho debe regular Las relaciones de esa realidad con el derecho han llevado a lo que Pagano denomina inflación legislativa, entendiendo por tal no solamente la excesiva emisión de normas, sino la existencia de aspectos negativos en las nuevas disposiciones legales, que más que claridad y simplicidad, generan caos en el ordenamiento jurídico [1]

Obviamente, la inflación legislativa tiene que ver con la calidad de la ley y la calidad de la ley tiene que ver con la seguridad jurídica y con los fundamentos mismos

---

1 RODOLFO PAGANO "Técnica Legislativa y Sistemas de Informática" En Altmark, D y Bielsa, R Coords *Informatica y Derecho Aportes de Doctrina Internacional* v 2 (Buenos Aires Depalma, 1988), pp 39 y ss

de un estado democratico la ley de mala calidad no puede producir certeza del derecho y atenta contra el equilibrio de los poderes constitucionales [2]

No es de extrañar, entonces, que en las últimas decadas se haya comenzado a esbozar lo que se denomina tecnica legislativa en los paises cuyos sistemas jurídicos corresponden al "Civil Law" En los países orientados por el sistema del "Common Law", la preocupación por el establecimiento de criterios y normas que aseguren una produccion de leyes de optima calidad es mucho más antigua El "legal drafting" y el "legal writing", es decir las recomendaciones para redactar correctamente las leyes, cuentan con una amplisima bibliografía

La explicacion para esta disparidad en cuanto a la existencia de la tecnica legislativa en uno y otro sistema, la atribuye el doctor Pablo Salvador a dos factores fundamentales a) La organizacion centralizada para la redacción de los proyectos de ley en el sistema anglosajón, en contraposicion con la descentralizada (ministerial) en el sistema de los ordenamientos del Civil Law En Inglaterra, existe una "oficina" encargada de la redacción de las leyes, formada por un grupo considerable de profesionales especializados precisamente en redacción legal b) La esencia misma del sistema del Civil Law y del Common Law impone dos maneras de actuar diferentes

---

2 CFR PAGANO p 40 y JESUS PRIETO DE PEDRO "Los vicios del Lenguaje Legal Propuestas de Estilo' En Fernando Sáinz y Juan Carlos da Silva *La Calidad de las Leyes* (Vitoria Gasteiz Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989), pp 126 y ss

> " la propia doctrina del Common Law, segun la cual el juez decide conforme a los precedentes salvo que la Ley escrita establezca otra cosa, obliga al legislador britanico a redactar cuidadosa y analiticamente los textos legales "[3]

Mientras que

> " desde la perspectiva de la cultura juridica, con la es pecial caracterizacion de la ciencia juridica imperante aqui esta se ha concebido, desde que Fr K. von Savigny (1779-1861) definiera sus perfiles contemporaneos, como una ciencia de la interpretacion y no de la redaccion de las leyes" [4]

De manera que la construcción de la técnica legislativa en los países nuestros ha tomado como base, en algunos aspectos, la experiencia de los países anglosajones en la redaccion de las leyes Alemania Federal marca la pauta, con un trabajo que, si bien es muy reciente, es muy amplio y cuenta con una bibliografía muy numerosa

En los países de habla hispana, la experiencia se reduce a España, en donde el Grupo de Estudios de Técnica Legislativa GRETEL, fundado y dirigido por el doctor Pablo Salvador, ha promovido estudios de técnica legislativa y ha propuesto directrices que el gobierno español trata de impulsar

---

3 Pablo Salvador C "Elementos para la Definición de un Programa de Técnica Legislativa" En Gretel *Curso de Tecnica Legislativa* (Ma drid Centro de Estudios Constitucionales, 1989), p 12

4 *Ibid* pp 13-14

En la bibliografia en español sobre el tema se plantean algunas pautas, que se han seguido y adaptado para la linea que se propone en este manual Sin embargo, en estos trabajos no se propone de manera clara una division de las vertientes que confluyen en la técnica legislativa la vertiente de la técnica jurídica y la vertiente de la tecnica linguistica La vertiente juridica es la que mas desarrollo ha tenido, puesto que son los juristas quienes se han dedicado a estos estudios y con frecuencia se consideran de redacción algunos errores atribuibles a descuidos de orden puramente jurídico La confusion probablemente se deba a las dificultades que inevitablemente se presentan al separar fondo y forma, problema sobre el que abundan las reflexiones y en el que no es del caso ahondar aquí Solamente es necesario señalar la conveniencia de proponer algunos criterios que permitan tener un panorama más claro acerca de estas dos caras de la tecnica legislativa

Por otra parte, es importante hacer notar que el descenso en la calidad de la ley coincide con un deterioro generalizado en el uso del idioma español Es un hecho sin discusion que nuestra lengua no es utilizada hoy en la misma forma correcta, clara y elegante en que se hacia hace solamente unas décadas, por lo menos por parte de aquellas personas con un nivel de educacion mayor Tampoco es del caso anotar las causas de este hecho, pues lo pertinente para este trabajo es solamente señalarlo y enfatizar en la necesidad de cuidar los aspectos idiomáticos tan minuciosamente como los aspectos juridicos

De acuerdo con lo anterior, este trabajo se divide en dos partes

1 La vertiente linguística de la tecnica legislativa, en la que se plantean observaciones y recomendaciones que tienen que ver con el uso del idioma español en la ley léxico, morfología, sintaxis, vicios del lenguaje y errores más comunes, etc Es la parte que se desarrolla más extensamente, ya que es la menos tratada en la bibliografia existente

2 La vertiente jurídica de la técnica legislativa, en la que únicamente se transcriben, a manera de ejemplo y de punto de discusión, las directrices que siguen otros países y que plantean algunos juristas para lograr una legislación adecuada a la gran complejidad de los fenómenos que el derecho actual debe enfrentar

Parte I

La vertiente linguística de la técnica legislativa

A. Lenguaje y calidad de la Ley

En 1988, el Parlamento Vasco realizó un seminario para la preparación de directrices que pudieran mejorar la calidad de la ley En él Jesús Prieto de Pedro, presento una ponencia con el nombre de "Los vicios del lenguaje legal Propuestas de estilo", en la que afirma

> "El derecho solo se manifiesta a traves del lenguaje, esto es tan cierto que ni aun los curiosos ejemplos que se suelen poner para los actos administrativos y las reglas juridicas "no linguisticas" (el uso del silbato por un agente de la circulacion o la señal de trafico) dejan de estar respaldados por la literatura del Codigo de la Circulacion Y no es menos cierto que, por mas que a veces los renglones se tuerzan, este lenguaje vive, como todos, de una pretension de inteligibilidad "[5]

5 Jesus Prieto de Pedro "Los Vicios del Lenguaje Legal Propuestas de Estilo" En Fernando Sáinz y Juan Carlos da Silva *La Calidad de las Leyes* (Vitoria Gasteiz Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco 1989), p 126

Previous Page Blank

Se pregunta el jurista si el propio derecho ampara tal pretensión, para responderse, a la luz de la Constitución española, que sí, pues las cláusulas constitucionales de estado democrático, estado de cultura y principio de seguridad jurídica tienen que ver con la inteligibilidad de las leyes Esta característica está indisolublemente ligada con un uso correcto del idioma en que se plasma la norma jurídica El lenguaje de las leyes no es otro que el lenguaje común usado en un estilo determinado y al que se incorpora un léxico especializado Pero el lenguaje común no es, de por sí, preciso, claro e inteligible El lenguaje es un continente en el que se vierte la inmensidad de la realidad, y es claro que resulta imposible una adecuación exacta entre ambos Es claro, también, que el lenguaje posee infinitas posibilidades para servir de vehículo, con significantes similares, a la expresión de los más distintos significados Pero esta virtud se torna también en un peligroso factor de inexactitud, de imprecision, de ininteligibilidad En este sentido es oportuno citar a Pedro Haba, en su análisis del lenguaje jurídico

> "El lenguaje cotidiano constituye un vasto tejido, extremadamente complejo y movil (en el tiempo y en el espacio), destinado a la comunicacion social Nuestras ideas encuentran su lugar en ese tejido, que "recorta" el mundo para nosotros, La estructura es lo bastante flexible como para albergar los contenidos de significacion mas variados meras descripciones, valoraciones, sentimientos, ordenes, remisiones, etc Pero esa flexibilidad se manifiesta tambien en la circunstancia de que las reglas linguisticas suelen tolerar sensibles margenes de indeterminacion al ser aplicadas "[6]

---

6 PEDRO E HABA "Apuntes sobre el lenguaje jurídico (I) de la lengua común a la letra de las leyes" En Revista de Ciencias Jurídicas. No 37, 1979 pp 31-32

Ese factor de imprecisión puede ser atenuado mediante el conocimiento de las características del lenguaje y mediante la aplicación de las reglas de que el idioma dispone para su uso correcto

Es necesario, entonces, analizar aspectos que tienen que ver con el uso correcto del idioma, que se traducen en una mayor precision y en una mayor claridad de las ideas expuestas, y que, por lo tanto, inciden en la calidad de la ley Estos aspectos son lexico, ortografía, puntuación, sintaxis y morfología

Además, es conveniente hacer algunas observaciones relativas a la estructura y al estilo de las leyes, aspectos sobre los que la normativa es menor y más flexible, pero cuyo descuido contribuye a oscurecer el texto legal

B. Léxico

Es muy ilustrativa la enumeración que hace Pagano sobre la composición del léxico legal

"El lexico de las leyes se compone de

a) palabras de la lengua natural u ordinaria que no designan conceptos juridicos especificos,
b) palabras que designan un concepto juridico con servando el significado originario de la lengua comun (ley, responsabilidad),
c) palabras tecnicas propias de la actividad repre sentada,
d) palabras que en el mundo del derecho han tomado un significado distinto del que tienen en la lengua comun (actor, superficie, emulacion, etc),

e) palabras usadas solo para expresar conceptos jurídicos (usucapion, comodato) "[7]

1 LÉXICO COMÚN

En lo que respecta al léxico del lenguaje ordinario, hay que decir que la pretendida inteligibilidad de la ley esta relacionada , obviamente, con un lexico accesible al ciudadano común Esto no significa el uso de un vocabulario pobre o vulgar en la redacción del texto legal Significa el evitar un vocabulario rebuscado y alejado del conocimiento de un individuo de educacion media, así como el uso de neologismos y tecnicismos cuando es posible evitarlos

Se debe señalar en este punto la inconveniencia de "embellecer" la prosa legislativa con el uso de sinónimos Este recurso, tan recomendado en la redaccion comun y literaria, constituye un peligro que atenta contra la precision del lenguaje legal, puesto que cada termino adquiere dentro de él un significado muy concreto que no puede ser trasladado a un sinonimo

2 EL LÉXICO TÉCNICO Y LAS DEFINICIONES

En lo que se refiere a términos jurídicos o terminos técnicos, es importante traer a colación el tema de la definición, instrumento que puede resultar muy útil en aras de la claridad, la precision y la inteligibilidad, pero cuyo uso es objeto de diversas posiciones por parte de los

---

7 PAGANO *Op cit* p 81

juristas, y cuyo mal uso o abuso puede producir efectos contrarios

Es importante anotar aqui que la logica establece diversos tipos de definiciones Distintos autores proponen algunas denominaciones, pero para efectos practicos se cita aquí únicamente a Copi, quien señala los siguientes tipos

"1 *Definiciones estipulativas* El primer tipo de definicion que examinaremos es la que se da de un termino totalmente nuevo, cuando se lo introduce por vez primera

2 - *Definiciones lexicograficas* Cuando el proposito de la definicion es eliminar la ambiguedad o enriquecer el vocabulario de la persona para la cual se la construye, si el termino definido no es nuevo sino que tiene ya un uso establecido, la definicion es entonces lexicografica y no estipulativa

3 - *Definiciones aclaratorias* Ni las definiciones estipulativas ni las lexicograficas pueden servir para eliminar la vaguedad de un termino Una expresion vaga es aquella que da origen a casos limite, tales que es imposible decidir con respecto a ellos si se les aplica o no No puede apelarse al uso ordinario en busca de una decision, pues este no es suficientemente claro sobre la cuestion Para llegar a una decision, pues, es necesario ir mas alla del uso ordinario, una definicion que permita decidir acerca de los casos limite Daremos a tal definicion el nombre definicion aclaratoria

4 *Definiciones teóricas* Llamamos "definicion teorica" de un termino a aquella que trata de formular una caracterizacion teoricamente adecuada a los objetos a los cuales se aplica Proponer una definicion teorica equivale a proponer la aceptacion de una teoria, y, como lo sugiere su nombre, las teorias

son evidentemente discutibles De aqui que una definicion sea reemplazada por otra a medida que aumentan nuestro conocimiento y nuestra comprension teorica

5 *Definiciones persuasivas* Es aquella cuyo proposito consiste en influir actitudes su funcion es expresiva Sin embargo, una definicion de cualquiera de los otros tipos puede tambien ser una definicion persuasiva, si esta formulada en un lenguaje emotivo y esta dirigida a influir en actitudes tanto como a instruir "[8]

La utilización de la definicion, desde la perspectiva de la técnica legislativa, es comentado por Pagano y Prieto Ambos coinciden en la utilidad del recurso así como en el buen tino que ha de tenerse para su aplicación

Prieto se refiere al tema de esta manera

"Las definiciones pueden despejar dudas sobre significado tecnico del concepto definido, pero no podemos verlas como la panacea, pues, por si mismas, no transforman un texto de un lenguaje especializado en lenguaje comun Las definiciones no pueden "destecnificar" totalmente el lenguaje legal, pues, para ser rigurosas, han de valerse de la terminologia especial de la materia regulada despliegan el campo semantico del "definiendum" pero no lo esclarecen plenamente ante el profano Sin embargo, usadas de forma ponderada, las definiciones pueden ser un recurso util para una relativa mejora en la transparencia del lenguaje legal ante el comun de los ciudadanos, e incluso ante quienes han de aplicar las normas Pero, en cualquier caso, hay que ser conscientes de que

8 IRWIN M COPI *Introduccion a la Logica* 19a ed (Buenos Aires Eudeba, 1977), pp 136 a 142

> la claridad no es una cualidad intrinseca de la definicion, sino el resultado de una forma logica y llana de ordenar y expresar el pensamiento definido "[9]

Aparte de estas consideraciones sobre lo que se puede llamar la lógica y la mecánica de la definición, Pagano plantea interrogantes acerca de la conveniencia o no de definir, acerca del caracter vinculante de las definiciones legislativas y acerca de si definir es una función o actividad que corresponda al legislador Sobre esta última pregunta la controversia ha girado en torno a la posicion de quienes sostienen que definir es una actividad científica y como tal propia de la doctrina, no de la legislación, y la de quienes consideran, como Pagano, que dependiendo del tipo de definición si puede ésta formar parte del lenguaje de las leyes En cuanto al carácter vinculante, es obvio que lo tiene, puesto que forma parte de la norma En lo que se refiere a la conveniencia de incluir definiciones en las leyes, dice Pagano lo siguiente

> "En el uso de las definiciones existe un trasfondo politico Si el legislador antepone al valor de la certeza o previsibilidad el de la equidad o el de la flexibilidad de la norma, se abstendra de definir ciertos terminos para dejar mayor espacio de intervencion a quienes aplican la norma Las denominadas "nociones fluidas" o normas vagas, caracterizadas por el uso de expresiones tales como "buen padre de familia", "buenas costumbres", "orden publico", "interes legítimo", etc , cumplen un papel irrenunciable en la vida del derecho, del cual en cierto sentido representan los pulmones " [10]

---

9 Prieto *Op cit* p 147

10 Pagano *Op cit* p 95

A estas observaciones se puede agregar la de que la conveniencia de las definiciones debe orientarse también por la materia objeto de regulación En materia penal es posible decir que son casi de caracter obligatorio las definiciones estipulativas en lo que se refiere a los tipos penales, para atender el precepto constitucional que garantiza el principio de legalidad Pero en otras materias como la agraria y la comercial, en las que la formación de relaciones jurídicas esta sometida a grandes variaciones, cada una por distintas y obvias causas, las definiciones estipulativas o teoricas no parecen ser muy recomendables

3 NEOLOGISMOS

En cuanto a la utilizacion de neologismos o tecnicismos, se adoptan diferentes posiciones, que van desde negar toda posibilidad de utilizar terminos que no tengan la debida sanción de la Real Academia[11], hasta aceptar abiertamente esa posibilidad Esta ultima es la posicion mas lógica en el momento histórico actual, pues si no existe la sancion de la Academia para un término con el que se denomina un bien, una acción o una cualidad, no solo es posible sino necesario utilizar un termino nuevo o uno de origen extranjero, tan pronto como aquello que el término designa ha de entrar al mundo del derecho En la misma ley se puede especificar su significado mediante la definición lexicográfica o la explicación

11 JOSE H MELIAN *Teoria y Tecnica Legislativas* (Buenos Aires Depalma 1976) pp 84 y s s

C Ortografía

Pareciera una perogrullada proponer que el léxico, común o técnico, ha de escribirse de acuerdo con las reglas ortográficas establecidas para nuestro idioma Sin embargo, son tan frecuentes los errores en este campo que es necesario insistir en el tema y recomendar la consulta a los diccionarios o fuentes indicadas para resolver cualquier duda o corregir errores

1 Uso de las mayúsculas

En este campo se debe tener claro el uso de las mayúsculas en castellano, puesto que contrariar esas reglas no sólo constituye un error sino que puede llevar a matizar significados, con lo cual se altera la precisión Prieto de Pedro ilustra con un caso en el que el uso de mayúsculas en la denominación de un cargo indujo a una incómoda confusión en cuanto a una posible creación de un órgano que no correspondía crear [12]

Se transcriben las recomendaciones de la Real Academia Española sobre el uso de las mayúsculas, con la recomendación de atenerse a ellas y con la observación que en algunos casos la recomendación es obligatoria, mientras que en otros es potestativa

"c) Se escribiran con letra inicial mayuscula
  1 La primera palabra de un escrito y la que va despues de punto

---

12 Prieto *Op cit* p 132

2 Todo nombre propio, v gr Dios, Jehova, Jesus, Luzbel, Platon, Pedro, Maria, , Europa, Castilla, Toledo ,Caucaso, Himalaya, Adriatico ,Bucefalo, Babieca, Rocinante

3 Los atributos divinos, como Creador y Redentor, los titulos y nombres de dignidad, como Sumo Pontifice, Duque de Osuna , los nombres y apodos con que se designa a determinadas personas, como el Gran Capitan, Alfonso el Sabio , y particularmente los dictados generales de jerarquia o cargo importante cuando equivalgan a nombres propios Asi, en las respectivas historias de Paulo V, Felipe III y don Pedro Tellez Giron, v gr , se escribiran con mayuscula el Papa, el Rey y el Duque cuantas veces fueren nombrados en esta forma aquellos personajes, pero se debera usar de minuscula, por ejemplo en la vulgar sentencia El papa, el rey y el duque estan sujetos a morir, como lo esta el pordiosero

4 Los tratamientos, y especialmente, si estan en abreviatura, como Sr D (señor don), U o V (usted), Usted, cuando se escribe con todas sus letras, no debe llevar mayuscula, tambien domina el uso de minuscula con señor y don en igual caso

5 Ciertos nombres colectivos, en casos como estos el Reino represento a S M contra tales ordenes, el Clero lo habia hecho antes

6 Los sustantivos y adjetivos que compongan el nombre de una institucion, de un cuerpo o de un establecimiento el Supremo Tribunal de Justicia, el Museo de Bellas Artes

7 Los nombres y adjetivos que entraren en el titulo de cualquier obra Tratado de Esgrima, Ortografia Castellana No se observa esta regla cuando el titulo es largo

8 En las leyes, decretos y documentos oficiales suelen escribirse con mayuscula todas las palabras que expresan poder publico, dignidad o cargo importante como Rey, Principe, Republica, Regente, Trono, Corona Monarquia, Estado Gobierno, Ministro

Senador, Diputado, Autoridad, Justicia, Magis trado, Juez, etc

9 Cuando no encabecen parrafo o escrito, o no formen parte de un titulo, se recomienda escribir en minuscula inicial los nombres de los dias de la semana, de los meses, de las estaciones del año y de las notas musicales

10 Se recomienda que cuando se utilicen mayusculas, se mantenga la tilde si la acentuacion ortografica lo exige, a fin de evitar errores de pronunciacion o confusiones en la interpretacion de vocablos Este mantenimiento es especialmente necesario en las portadas de libros, nombres geograficos, listas de nombres propios, etc

11 Suele emplearse mayuscula a principio de cada verso

12 La numeracion romana se escribe hoy con letras mayusculas, y se emplea para significar el numero con que se distinguen personas del mismo nombre, como Pio V , el numero de cada siglo, , tambien es frecuente para indicar el numero de un tomo, libro, parte, canto, capitulo, titulo, ley, clase y otras divisiones, y el de las paginas, prologos y principios de un volumen

13 Cuando hubiere de escribirse con mayuscula la letra inicial de voz que empiece con Ch o Ll, solo se formaran de caracter mayusculo la C y la L, que con primera parte de estas letras compuestas o dobles "[13]

2 Signos de Puntuación

Cuando hablamos de los signos de puntuacion, debemos entender que ellos constituyen un aspecto fun-

---

13 Real Academia Espanola *Esbozo de una Nueva Gramatica de la Lengua Española* (Madrid Espasa Calpe, 1974), pp 144 145

damental del lenguaje escrito No podríamos entender un texto carente de signos de puntuacion, cuya existencia se reduce al ámbito de la literatura algunos escritores han creado obras o partes de obras en las que han omitido los signos Pero en estos casos se trata de un uso de la lengua, el artístico, totalmente distinto del que nos ocupa

Es decir, los signos de puntuacion significan, pero para que lo hagan de manera precisa debemos usarlos correctamente De lo contrario, estarian causando ininteligibilidad en el escrito o por lo menos, se entorpecería su correcta interpretación o, en último caso, se podría dar un significado contrario al que se pretende

A EL PUNTO

En relación con el uso del punto, es necesario tener en cuenta el concepto de parrafo Este, desde el punto de vista formal, se distingue como el conjunto de frases, aunque puede ser una sola, que se separan con un punto y aparte Desde el punto de vista sustancial el párrafo se distingue, o debe hacerlo, porque esa o esas frases giran en torno a una idea

De manera, pues, que el punto es el signo que usamos para indicar que se ha expresado un pensamiento completo Sera punto y seguido cuando los pensamientos expresados en las oraciones que separamos con puntos giran en torno a una misma idea Será punto y aparte cuando terminamos de expresar juicios en torno a esa idea, pasamos a otra y comenzamos entonces un nuevo párrafo

B La coma

Este signo ortográfico sirve para separar las partes de una oración o período Con frecuencia se le utiliza en forma descuidada y se da lugar a graves errores Es relativamente sencillo utilizarla correctamente si se tiene en cuenta que hay normas para su uso y que son las siguientes

1 La coma separa los elementos de una enumeracion Estos elementos pueden estar constituidos por una palabra, una frase o una oración

> *" se aplicarán la jurisprudencia, los principios generales del derecho público, la costumbre y el derecho privado y sus principios" (LGAP artículo 9º)*

2 Se separa con coma el vocativo o apóstrofe, es decir, esa especie de llamado que acompaña a veces alguna expresión

> *Señor diputado, tiene usted la palabra*
>
> *Tiene usted la palabra, señor diputado*
>
> *No creo prudente, señor diputado, continuar con la discusión*

En el lenguaje de las leyes no tiene cavida el vocativo

3 Se separan con coma las frases explicativas o incidentales que interrumpen el curso de la oración

"El individuo estara facultado, en sus relaciones con la Administracion, para hacer todo aquello que no le este prohibido " (LGAP, artículo 18)

El curso de la oración anterior es "*El individuo estará facultado para hacer todo aquello* " Pero es necesario interrumpir ese curso para aclarar que esa facultad del individuo se da "*en sus relaciones con la Administración*", por ello insertamos la frase entre facultado y para, y colocamos coma antes y después de ella

4 Se separan con coma los elementos sintácticos (complemento directo, indirecto o circunstancial) cuando se colocan en orden distinto al que les corresponde normalmente El orden normal es el siguiente sujeto, verbo, complemento directo, complemento indirecto y complemento circunstancial

"En lo no dispuesto expresamente, los regla mentos estarán sujetos a las reglas y principios que regulan los actos administrativos " (LGAP, articulo 6º)

El orden normal de esa oración es "*Los reglamentos estarán sujetos a las reglas y principios que regulan los actos administrativos en lo no dispuesto expresamente*"

5 Se utiliza coma cuando en una segunda oración se omite el verbo porque es el mismo de la primera

La fraccion xx voto a favor de xx proyecto La fraccion xx, en contra

6 Se separan con coma las locuciones, adverbios o frases adverbiales sin embargo, en efecto, efectivamente, por ejemplo, en primer lugar, por último, etc

"La administración estará sujeta, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo " (LGAP, artículo 13)

Un error frecuente es colocar coma entre sujeto y verbo Salvo en casos en que el sujeto es muy extenso, nunca debe ir coma entre estos dos elementos

Fuera de estos usos no debe usarse la coma, a menos que se pueda hacerlo con maestría

c. Punto y coma

Separa también miembros de un período, pero con una pausa mayor puesto que los miembros que separa tienen una relación menor Son solamente tres los usos que señala la Academia[14] para el punto y coma

1 Se separan con punto y coma los miembros de un período que ya tienen coma dentro de ellos

"Se impondrá prision de tres meses a tres años

1 Si el daño fuere ejecutado en cosas de valor científico, artístico, cultural o religioso,

14 *Ibíd*, p 147

cuando por el lugar en que se encuentren, se hallaren libradas a la confianza publica, o destinadas al servicio, a la utilidad o a la reverencia de un numero indeterminado de personas,

2 *Cuando el daño recayere sobre medios o vias de comunicacion o de tránsito, sobre puentes o canales, sobre plantas de produc cion o conductos de agua, de electricidad o de sustancias energeticas " (C P artículo 229)*

2 Se coloca punto y coma antes de una oración adversativa extensa, si es corta se separa con coma

"Los permisos de uso del dominio publico, y los demas actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a titulo preca rio, podrán ser revocados por razones de opor tunidad o conveniencia sin responsabilidad de la Administracion, pero la revocacion no debera ser intempestiva ni arbitraria y debera darse en todos los casos un plazo prudencial para el cum plimiento del acto de revocacion " (LGAP, ar tículo 154)

3 Se separan con punto y coma dos oraciones cuyo sentido es totalmente separado

"Terminado el año fiscal la Oficina del Presu puesto procedera a efectuar la liquidación del presupuesto ordinario y de los extraordinarios que hubieran sido aprobados, asi como las am pliaciones, la liquidacion del presupuesto debera ser supervigilada por la Contraloría General de

la República, la que podra hacer las observa ciones y salvedades que estime convenientes" (LAF, artículo 54)

En los casos 2 y 3 es posible, y aun mejor desde mi punto de vista, utilizar punto y seguido en vez del punto y coma

D. Paréntesis

Se encierran entre paréntesis aquellas frases explicativas o incidentales, de sentido poco ligado con el de la oración en la que se hallan insertas, o datos o aclaraciones breves

El uso del parentesis, aun para insertar datos y aclaraciones breves, debe tener en cuenta las confusiones que puede acarrear a la hora de citar la ley o a la de hacer remisiones

E Raya

La raya es un signo con el que se separan elementos de la oración o se indican cambios en el interlocutor, en el caso de los diálogos Este segundo uso no tiene cabida en la redacción de las leyes En cuanto al primero, la raya se usa para separar aquella frase explicativa o incidental cuyo sentido está completamente desligado del de la oración principal

No parece lógico que pueda usarse en la leyes este signo, puesto que lo recomendable es que el lenguaje legal esté exento de digresiones Sin embargo hay algunos ejemplos, para los que se hace la observación de que lo

encerrado entre rayas debió encerrarse entre comas, o como mucho, entre paréntesis

> *"Las normas no escritas —como la costumbre, la jurisprudencia y los principios generales del de recho— servirán para interpretar, integrar y deli mitar el campo de aplicación del ordenamiento es- crito y tendrán el rango de la norma que interpretan, integran o delimitan " (LGAP, artículo 7º)*

Es necesario señalar la similitud del uso de la coma, el paréntesis y la raya para separar frases incidentales o explicativas Pero es importante recalcar la diferencia de grado en lo que respecta a la relación de la frase explicativa con la frase principal la coma supone frases explicativas muy ligadas con el sentido de la frase principal, el paréntesis separa los de sentido poco ligado y la raya los de sentido desligado

F. DOS PUNTOS

Con los dos puntos se indica que con la frase que les sigue se aclarará o confirmará lo propuesto en la oración anterior, o bien que se va a citar textualmente

> *"1 Los órganos constitucionales superiores de la Administración del Estado serán El Presidente de la Republica, los Ministros, el Poder Ejecutivo y el Consejo de Gobierno*
>
> *2 El Poder Ejecutivo lo forman El Presidente de la Republica y el Ministro del ramo " (LGAP, artículo 21)*

Los signos de interrogación y de admiración no tienen cabida en el lenguaje de las leyes, salvo en muy raras excepciones, como el Reglamento de Orden y Disciplina de la Asamblea Legislativa, en el que se usa el signo de interrogación en la fórmula textual con la que se pregunta si el proyecto se da por discutido

D Morfología y sintaxis

La morfología es la parte de la gramática que se refiere a los cambios que sufren las palabras al entrar en relación una con otra En cuanto a la sintaxis, dice la Real Academia que a esa parte de la gramática corresponde

> " estudiar el contexto como tal, es decir, las agrupaciones de palabras conexas o relacionadas entre si, con los medios para significar sus relaciones mutuas, y señala y clasifica las unidades o agrupaciones que la intencion del hablante establece en el conjunto de la elocucion"[15]

Como se desprende de estas definiciones es difícil hacer una separación total de estas partes en el estudio del lenguaje, tanto que se habla muy a menudo de aspectos morfosintácticos En las anotaciones siguientes se hace alusión a algunos temas, sin determinar si son morfológicos o sintácticos, ya que a veces estas distinciones preocupan a quienes desconocen o no recuerdan aspectos gramaticales y lo que interesa para los efectos de este manual es que el lector sea consciente de los po-

---

15 *Ibid*, p 349

sibles errores y conozca la manera de corregirlos Tampoco se pretende incluir aquí todos los temas de la morfología y la sintaxis en concordancia con las pretensiones prácticas que han llevado a la elaboración de este documento, únicamente se señalan aquellos que mas relación tienen con el lenguaje legal, así como aquellos errores más comunes en el uso corriente del lenguaje Estos errores tienden a arraigarse a causa de la gran difusión que reciben por los medios de comunicación El texto legal es también un medio de difusión y lo óptimo es que lo sea de un lenguaje correcto y evite la transmisión de errores

1 EL VERBO

A) MODOS Y TIEMPOS USADOS Y RECOMENDADOS

La legislación costarricense, como toda la de idioma castellano, hasta donde conocemos, suele utilizar la forma verbal del futuro de subjuntivo, es decir la terminada en -are, -iera, para indicar una hipotética acción que debe ser normada

> *"Estara comprendido en tales casos el funcionario que emitiere actos manifiestamente ilegales, y el que los obedeciere de conformidad con esta ley" (LGAP, artículo 199)*

Actualmente se recomienda evitar ese uso y preferir el del presente de subjuntivo, es decir la forma terminada en -e y en a, para el caso anterior seria emita y obedezca

Esta recomendacion tiene su base en el hecho de que la forma del futuro de subjuntivo ya no la usa el hablante corriente, ni siquiera en los textos literarios De manera

que su uso lo que produce es un innecesario distanciamiento entre la ley y los ciudadanos

B CONCORDANCIA

Especial cuidado debe haber para no mezclar diferentes tiempos verbales Se debe utilizar, de manera uniforme, uno solo en todo el texto legal y observar la concordancia de los tiempos y modos de los verbos

> *"La sentencia que se dictare en su caso pasara "*
> *(LGAP, artículo 206)*

> *"Cuando el Estado sea condenado judicialmente"*
> *(LGAP, artículo 208)*

Si se usó el futuro de subjuntivo dictare en el artículo 206, debió usarse el mismo tiempo y modo en el 208 y decir fuere, o al contrario si se usa sea (presente de subjuntivo) en un caso, se debe usar dicte (igual tiempo y modo) en el otro

En el artículo 206, por otra parte, no existe la concordancia debida entre modos y tiempos

> *"La sentencia que se dictare en su caso pasara en autoridad de cosa juzgada, pero no tendra efecto respecto de los que no hayan sido citados como parte, aunque su participación en los hechos haya sido debatida en el juicio y considerada en la sentencia"*

C EL USO DEL GERUNDIO

El gerundio es una forma verbal que se utiliza con mucho descuido, muchas veces de manera errada, con lo

cual se puede causar mucha imprecision en el texto legal El gerundio (hablando, leyendo) es una forma impersonal que cumple una funcion adverbial, es decir se refiere a un verbo principal Con el se indica una acción inmediatamente anterior a la del verbo al cual se refiere, o una acción simultanea En castellano el gerundio no indica acción posterior, ni es una forma que pueda cumplir la funcion de adjetivo Este ultimo uso es un calco del ingles y no debe utilizarse bajo ningun concepto en nuestro idioma

Fue aprobada la ley xx el 15 de enero, enviandola para sancion el 19 de ese mismo mes

En este caso el gerundio enviándola indica una acción que se realizo posteriormente a la accion del verbo principal fue aprobada, por lo tanto está mal utilizado La forma correcta de expresar esa oracion es

Fue aprobada la Ley xx el 15 de enero y fue enviada para sancion el 19 de ese mismo mes

Un ejemplo del gerundio usado como adjetivo es el siguiente

Esta en discusion un proyecto de ley aumentando el impuesto sobre las ventas

Lo correcto en este caso es un proyecto de ley que aumenta o para aumentar

2 EL ADJETIVO

El uso del adjetivo debe ser objeto de especial cuidado en el lenguaje de las leyes, ya que mediante él podemos

introducir en el texto valoraciones o elementos subjetivos que deben estar ausente de la prosa legal y jurídica

Especial mencion merece el uso antepuesto del adjetivo, sobre el que nos dice Samuel Gali y Goya

> " el adjetivo antepuesto supone por parte del que habla mayor atencion hacia la cualidad que hacia el sustantivo verde prado, altas torres, buena persona, frente a prado verde, torres altas, persona buena, matizan subjetivamente la expresion envolviendo al sustantivo que sigue en la representacion previa de la cualidad Por eso se dice que el adjetivo antepuesto tiene caracter subjetivo o afectivo, es signo de estimacion preferente de la cualidad "[16]

3. El pronombre

a El error de "mismo" como pronombre

La Real Academia Española explica, en el capítulo dedicado al pronombre, que éste posee, más que significado, dos funciones la deíctica y la anafórica, es decir, lo que vemos o recordamos (función deíctica) y lo que se acaba de enunciar (función anafórica)

> "El pronombre yo señala deicticamente al que esta diciendo yo, el relativo que remite anaforicamente a su antecedente en el contexto "[17]

---

16 Samuel Gili y Gaya *Curso uperior de Sintaxis Española* 9a ed (Barcelona Biblograf, 1967), p 219

17 Real Academia Espanola *Op cit* p 212

Hacemos este comentario para señalar un error muy común, que cada día se extiende más en todos los ámbitos y que creemos necesario combatir en el lenguaje de las leyes y en el lenguaje en general Dice la Academia

> "El adjetivo mismo, misma, mismos, mismas, no es un pronombre Carece de la funcion deictica y anaforica de los pronombres Cuando mismo parece actuar como anaforico lo que hace no es mas, en realidad, que acompañar a un anaforico el articulo " (el, la, los, las)
>
> Conviene llamar la atencion sobre el empleo abusivo que la prosa administrativa, periodistica, publicitaria, forense y algunas veces la prosa tecnica hacen hoy del anaforico el mismo, la misma, por considerarlo acaso formula explicita y elegante Pero no pasa de vulgar y mediocre, y cualquiera otra solucion es preferible Fue registrado el coche y sus ocupantes (no los ocupantes del mismo), La fecha es elegible, pero se lee claramente su firma debajo de ella (no debajo de la misma) "[18]

B CONCORDANCIA

El pronombre debe concordar en genero y número con el nombre al cual remiten Hay un error que se comete frecuentemente con la forma pronominal "le", al usarla como antecedente de un complemento indirecto en plural Por ejemplo, es frecuente escuchar o leer frases como esta

> *Se le dara a los damnificados por el terremoto un bono de vivienda*

---

18 *Ibid*, p 212

En ese caso la forma correcta es

Se les dará a los damnificados

4. PREPOSICIÓN

Las preposiciones son palabras invariables mediante las cuales se relacionan las partes de la oración Carecen de un significado pleno como lo tienen el verbo, el sustantivo, el adjetivo y el adverbio Pero no se puede decir que no tengan significación, sino que contienen, con cierta vaguedad, dice la Academia, la idea o las ideas de las relaciones que pueden expresar

En un amplio y profundo estudio acerca de las preposiciones, dice María Luisa López

> "las preposiciones son elementos vacios, que sólo se cargan de contenido dentro de la frase, asi sucede tambien con otras palabras que no tienen autonomia propia fuera del contexto y necesitan de el para concretar su sentido teniendo en cuenta que la preposicion es un elemento de relación, su significacion no es tan concreta como en otras palabras, es fundamentalmente informativa De aqui que necesite el contexto para concretarse en cada caso, y que tome su significacion en el discurso mediante la funcion Aislada, la preposicion tiene una significacion abstracta, inserta en un contexto, queda actualizada por la funcion" [19]

Y con respecto al papel de ellas afirma

---

19 MARÍA LUISA LOPEZ *Problemas y metodos en el analisis de las preposiciones* (Madrid Gredos, 1970), p 146

> "El papel de las preposiciones, tanto en la lengua hablada como en la lengua escrita, es de una gran importancia, por la frecuencia de su empleo, por la facilidad con que se dejan introducir en las construcciones mas diversas y, sobre todo, por las distinciones extremadamente sutiles que pueden expresar "[20]

Esta importancia, sin embargo, no parece ser reconocida pues los errores en que se incurre frecuentemente en su uso, así como en el de frases prepositivas, son muy numerosos No es posible reseñar aquí los usos y significaciones de las preposiciones en español porque resultaría un trabajo muy extenso y complejo y, por lo mismo, poco útil En cambio, sí parece importante señalar algunos de los errores más comunes así como su corrección

Se suele usar "de acuerdo a" y lo correcto es "de acuerdo con", "en relación a" en vez de "en relación con", "tareas a realizar" en vez de la forma correcta "tareas por realizar", "en base a" en vez de "con base en", "bajo el gobierno" en vez de "durante el gobierno", "bajo este punto de vista" en vez de "desde ese punto de vista, "a nivel de" en vez de "en el nivel de", transmisión "en directo" en vez de transmisión "directa", "entre más" en vez de "cuanto más", etc

Mención aparte merece la preposición hasta, la cual indica el límite, en el tiempo y en el espacio, de una acción En Costa Rica se suele usar de manera equivocada para indicar con ella el momento en que se inicia una

---

20 *Ibid*, p 12

acción Así por ejemplo, es frecuente escuchar *El plenario sesiona hasta las 3 45 p m* , para indicar la hora en que se inicia la sesión, pero en realidad lo que se está expresando es que el plenario está en sesión y termina a las 3 45 p m La manera correcta de indicar lo que se pretende es *El plenario no sesiona sino hasta las 3 45 p m* Una equivocación en el uso correcto de esta preposición puede crear grandes confusiones para la interpretación de la ley

Se ha generalizado el uso incorrecto de la preposición de antes de la conjunción que con verbos que significan decir o pensar Por ejemplo *Comunicó de que no podía asistir, Dice de que se dará el trámite correspondiente* En ninguno de los dos casos debe usarse la preposición de sino decir *Comunicó que* y *Dice que*

Igual ocurre con la anteposición de la misma preposición de al verbo deber para indicar obligación En castellano esa anteposición lo que indica es probabilidad, la obligación se indica sin la anteposición de la preposición Si se dice *La sesión debe de comenzar a las 9 a m* , se significa que probablemente la sesión inicie a esa hora Si lo que se quiere indicar es la obligación o necesidad de iniciar a las 9 a m debe decirse *La sesión debe comenzar a las 9 a m*

E Estilo

La palabra estilo es un tanto vaga Comúnmente entendemos por estilo una manera particular de hacer las cosas Pero si pretendemos señalar los rasgos que caracterizan esa manera encontramos siempre dificultad

De ahi que se considere oportuno transcribir la definicion de estilo que propone Saenz de Robles, basada a su vez en la que da la Real Academia

"Estilo

1 Forma Manera Modo
2 Peculiaridad en quien escribe
3 Gusto particular de cada autor, y como "sello' que caracteriza sus producciones
4 Forma, aire que tienen el escritor y el orador de manifestar su pensamiento

El estilo de un escritor no afecta, por lo general, a las cualidades esenciales y permanentes del lenguaje, sino a lo accidental, variable y caracteristico de sus formas, esto es a la manera de combinar y enlazar las frases, los giros, los periodos, las clausulas, a la manera de colocar, de prodigar los adjetivos, a la manera de utilizar los arcaismos, neologismos, barbarismos

Segun los retoricos, las principales cualidades que distinguen los estilos son siete orden, claridad, naturalidad, facilidad, variedad, precision y decoro" [21]

Estas observaciones están hechas para los escritos literarios, pero bien se aplican a la prosa jurídica y legal, con la excepcion para esta ultima de la variedad, pues, segun se anotó al inicio, la sinonimia, uno de los recursos que dan variedad al escrito o al discurso, no es utilizable en el lenguaje legal por las razones ya expuestas

---

21 FEDERICO SAINZ DE ROBLES *Diccionario de la Literatura* 3a ed (Madrid, Aguilar 1972), pp 464 465

1 Construcción de las oraciones

Como primer punto para destacar en el tema del estilo está la extensión de los períodos del lenguaje legal Ha sido la costumbre marcar el estilo del lenguaje de las leyes con la construcción de oraciones extensas La construcción de períodos muy largos, mediante el recurso de la subordinación, es de manejo difícil La posibilidad de cometer errores de concordancia es mayor, así como es menor la de lograr una redacción clara y precisa Lo recomendable es, entonces, redactar sobre la base de oraciones cortas, para lo cual el recurso del punto y seguido es obvio

Otros aspectos que se deben cuidar son el orden lógico en el que deben disponerse los elementos de la oración, y la cercanía que conviene mantener entre elementos relacionados Sólo cuando sea necesario resaltar un complemento podrá variarse esta disposición

> *"En caso de ausencia o de enfermedad y, en general, cuando concurra alguna causa justa, el Presidente y el Secretario de los órganos colegiados serán sustituidos por el Vicepresidente, o un Presidente ad hoc y un Secretario suplente, respectivamente" (LGAP, artículo 51)*

En este caso el complemento circunstancial es el que inicia la oracion, porque lo que interesa es destacarlo

F Estructura física

Para los efectos prácticos que se persiguen con estas recomendaciones, se pueden distinguir dos maneras de

referirse a la estructura de la ley la estructura fisica y la estructura logica La primera es la que señala aspectos de mera forma, casi visuales, del documento legal La segunda señala divisiones de ese documento de acuerdo con los conceptos, temas, naturaleza, aspectos, que una determinada ley contempla Corresponde referirse a la estructura física en esta parte de la vertiente linguística y a la estructura logica en la correspondiente a la vertiente juridica

En Costa Rica, al hablar de la estructura fisica de la ley, se pueden reconocer las siguientes partes que conforman un documento ley numero y formula de promulgación, titulo o nombre de la ley, texto de los artículos, formula de comunicacion al Poder Ejecutivo, fórmula de sanción y publicación

En lo que respecta al numero y a las fórmulas, se rigen por el Acuerdo No 2 de 4 de mayo de 1950, publicado en La Gaceta del 10 de mayo de 1950, el cual estipula la manera de numerar las leyes, y por la costumbre que se sigue en cuanto a las formulas De manera que esas partes de la estructura de la ley costarricense no serán objeto de analisis, puesto que aqui se analizan los aspectos en los que el elemento redacción y estructuracion entra en juego

Es, pues, en lo que respecta al titulo o nombre y al articulado que se hacen algunas consideraciones practicas

1. TÍTULO

Pagano hace la observación de que la

> " naturaleza y el valor jurídico del título de las leyes es tema de discusión Hay objeciones acerca de considerar al título como parte de la ley, es decir, como norma jurídica a causa de su función y no de su modo de formación "[22]

La discusión se ha planteado por el hecho de que no es constante ni universal la discusión y votación del título de la ley y porque los órganos que deben interpretar las leyes pueden encontrar contradicciones entre el título y el texto de la ley

Señala el jurista italiano que

> " hasta ahora se ha sostenido que el texto debe prevalecer por sobre el título, el cual podrá tener, cuando mucho, valor de instrumento interpretativo Pero las argumentaciones, de origen doctrinal y jurisprudencial erigidas a fin de sostener esta tesis no son unívocas ni del todo convincentes "[23]

Independientemente de lo que en términos jurídicos se considere mejor en relación con lo expuesto por Pagano, el sólo hecho de que el título pueda servir como indicio interpretativo, por pequeño que sea, justifica el que se ponga cuidado en su elaboración y sea objeto de la técnica legislativa Pagano señala, por otra parte, la conveniencia de ello para efectos de la informatización de los ordenamientos jurídicos, a la que sin duda se encaminan todas las sociedades

---

22 Pagano *Op cit* p 62

23 *Ibid*, p 69

Citemos de nuevo a Pagano

"En todo caso, se justifica la atencion que las varias normas de tecnicas legislativa depositan en las caracteristicas que debe tener un "buen titulo" Asi este

1) debe ser completo en sus elementos, a saber, fecha, numero, tema,
2) debe ser conciso, pero suficientemente representativo del objeto de la disciplina normativa,
3) debe contener (segun las directivas de la region toscana) las mismas palabras que tiene el texto del articulado,
4) en el caso de una ley que modifica a otra ley, debe repetirse (segun las directivas alemanas) el titulo mismo de la ley que se modifica,
5) debe ser, en lo posible, politicamente neutro "[24]

Por su parte el español Salvador señala lo siguiente

"De entrada, el buen nombre es aquel que lleva a cabo adecuadamente dos funciones, negativa la una y positiva la otra por una parte, identifica, distingue la Ley nombrada de otras leyes y de otras disposiciones juridicas que no son leyes Por otra parte, apunta, describe el contenido esencial de la materia regulada De ahi que la literatura sobre el tema coincida en que se llega a una solucion acertada si el nombre consigue identificar exclusiva, rapida, exacta, clara, breve y plenamente su objeto" [25]

Indica, ademas, algunas características que debe tener un titulo de una ley como el hecho de que debe ser

---

24 *Ibid*, p 71

25 PABLO SALVAOR *Op cit* p 62

único puesto que se trata de una especie de nombre propio Sin embargo señala la conveniencia de que reciban un nombre parcialmente común los grupos de leyes de un mismo tipo y pone el ejemplo de dos leyes que modifican un mismo texto legal y que reciben dos nombres muy distintos

> "Ley Organica 6/1987, de 11 de noviembre, por la que se modifica la seccion III del capitulo 4, titulo XII del Libro II del Codigo Penal
>
> Ley Organica 7/1987, de 11 de diciembre, por la que se reforma parcialmente el Codigo Penal en relacion con el delito de incendio "[26]

La recomendación es que se establezca una especie de patrón o "machote", aplicable a las leyes modificativas

En cuanto a la extensión, señala el jurista español que de la misma manera que el título debe ser preciso, exacto y completo, también debe ser breve, conciso y concreto Lograr un equilibrio entre las primeras condiciones y las segundas no siempre es sencillo Sin embargo, Salvador recomienda optar siempre por un título breve Las leyes con títulos largos generalmente terminan por recibir un sobrenombre

Dice Salvador que hay otras exigencias de difícil equilibrio

> " los titulos han de ser graficos, expresivos, faciles de recordar, pero a la vez deben resultar tecnicamente ade-

---

26 *Loc cit*

cuados han de usar las correspondientes expresiones tecnicas, propias del sector del ordenamiento de que se trate "[27]

Por otra parte, Salvador hace notar que "*no hay un buen titulo para un mal contenido*" Las leyes desordenadas y fragmentarias no podrán tener un título optimo que solo podrá colocarse a una ley homogenea y completa Obviamente el autor no recomienda las leyes paquete [28]

En cuanto a la indicación, en el título, acerca del objeto y de lo que se hace con el, Salvador se pregunta "*¿hay que colocar en el título de la Ley, además de la alusión al objeto, una indicacion de lo que se hace con él?*" Su respuesta va en el sentido de que normalmente no deben incluirse indicaciones normativas, pero sí debe indicarse el carácter modificativo de toda ley de este tipo [29]

2. AGRUPACION DE LOS ARTÍCULOS

El articulo es la unidad básica en que se divide una ley y además la división clásica de la ley y de todo otro texto normativo

Eventualmente, puede resultar necesario efectuar otras divisiones del texto legal y agrupar entonces una serie de artículos en secciones, estas en capitulos, éstos

---

27 *Ibid*, 64

28 *Ibid*, pp 66 67

29 *Ibid*, p 68

en títulos y éstos en libros Al respecto dice María Teresa Castiñeira, jurista española de GRETEL

> "Si la ordenacion de la ley requiere el uso de una unidad de division superior al articulo se utilizara el Capitulo, si este es insuficiente, se recurrira a los Titulos y luego a los Libros, pero sin pasar de una unidad de division a otra omitiendo una intermedia
>
> La excepcion la constituyen las secciones Las secciones son divisiones del Capitulo que carecen de autonomia Es decir, un Capitulo puede dividirse en secciones y estas en articulos, pero una Ley no puede estar dividida en secciones y articulos, en cambio si puede dividirse en capitulos y articulos "[30]

Estas divisiones se suelen numerar con numeros romanos, excepto las secciones, para las que se utilizan los arábigos ordinales

Y en lo que respecta a recomendaciones para el uso de estas divisiones comenta Castiñeira

> "Solo tienen que dividirse en Libros las leyes de extraordinaria extension y que, ademas pretendan recoger toda la legislacion vigente sobre una materia Es decir, los Libros se reservan para los Codigos
>
> La division en Titulos debe reservarse para aquellas leyes que tengan partes perfectamente diferenciadas Por ejemplo Parte sustantiva y Parte procesal, Parte general y Parte especial etc

---

30 María Teresa Castineira "Sistemática y División de las Leyes" En GRETEL *Curso de Tecnica Legislativa* (Madrid Centro de Estudios Constitucionales 1989), p 121

Los Capitulos se usan de dos maneras distintas

1 Como primera unidad de division, ademas del ar ticulo
2 Como subdivision del Titulo En este caso los Ca pitulos no se numeran del principio al final, sino que en cada Titulo la numeracion de los Capitulos empieza de nuevo

Los capitulos se usaran para indicar las distintas partes de la ley Cada capitulo debe tener un con tenido unitario la existencia de muchos Capitulos con solo uno o dos articulos es un sintoma claro de que la Ley esta mal dividida, es decir, de que probablemente no era necesaria la division en Capitulos

Las secciones son divisiones del Capitulo No se usan nunca como unidad de division independiente los Capitulos solo se dividiran en secciones en aquellos casos en que sea absolutamente imprescindible partir en dos un Capitulo "[31]

3 CARACTERÍSTICAS DEL ARTÍCULO

En cuanto al articulo hay diversos aspectos que considerar Los autores recomiendan analizar los siguientes el contenido, la dimension, el título o rúbrica, las subdivisiones y la numeración

A CONTENIDO Y DIMENSION

Pagano, por ejemplo, recuerda, para el aspecto del contenido, las instrucciones francesas en el sentido de

31 *Ibíd*, pp 124 y s s

que "*es deseable no enunciar más que una regla por artículo*"

En cuanto a la dimensión, lógicamente, la recomendación es evitar que los artículos sean demasiado extensos, lo cual está relacionado con la sugerencia hecha arriba en cuanto a la conveniencia de las oraciones cortas Esta manera de redactar puede ayudar a plantear artículos cortos

Dice Castiñeira

> "No ponga mas de tres parrafos en un articulo si le salen cinco, es casi seguro que la organizacion de la Ley es mejorable "[32]

B Título

Dice Pagano al referirse al titulo de los artículos

> "La posicion de titulos o rubricas o epigrafes previos al texto de cada articulo es una practica de data relativamente reciente Como sucede con el titulo general se plantea la cuestion de valor juridico, es decir, si la rubrica es o no ley en sentido formal y de la relacion entre rubrica y texto "[33]

Castiñeira, por su parte, afirma

> "Convendria generalizar el sistema pues tiene claras ventajas

---

32 *Ibid*, p 133

33 Pagano *Op cit* p 75

Facilita el uso de la Ley La localizacion de un punto o tema concreto es mucho mas facil si los articulos tienen un titulo que indica su contenido
Aligera la division de la Ley Al estar titulados los articulos, algunas divisiones (sobre todo secciones, pero tambien Capitulos) son innecesarias El titulo del articulo es suficiente para indicar el orden y lugar de los temas dentro de la Ley
Obliga a mayor precision en la redaccion de los articulos No se pueden mezclar temas distintos" [34]

Pero señala tambien los riesgos que acompañan a la titulacion de los artículos

"- Puede suceder que el titulo del articulo no coincida con el contenido Entonces el remedio es peor que la enfermedad, y
puede tambien producirse una reiteracion de divisiones Por ejemplo

CAPITULO PRIMERO
OBJETIVOS

Artículo 1 Objetivos

En cualquier caso, los beneficios parecen ser mayores que los costes hay que titular los articulos "[35]

C DIVISION DEL ARTÍCULO

El articulo puede dividirse en párrafos y hay diferentes formas para indicar esa división cardinales en

34 CASTINEIRA Op cit p 128
35 *Ibíd*, p 129

números arábigos (1, 2, 3), cardinales en letras (uno, dos, tres), números romanos (I, II, III) y orden alfabetico (a, b,c) Lo importante es que se use un sólo criterio para esa indicación de manera que toda la legislación sea uniforme en ese sentido La recomendación de Castiñeira es dividir en párrafos numerados en cifras porque es la forma más fácil de ver

Los párrafos pueden subdividirse en unidades menores Castiñeira recomienda que esta subdivisión se haga sólo si es imprescindible, y comenta lo siguiente en cuanto a la manera de indicarla

"Para indicar las divisiones del parrafo hay dos opciones

- Recurrir a las reglas de tabulacion entonces el parrafo se dividiria de la forma siguiente

  1 Las cooperativas llevaran los siguientes libros de contabilidad
    - Libro de Inventarios y Balances
    - Libro Diario
    - Libro de Informes de la Censura de Cuentas
    - Los libros que establezca la legislacion especial aplicable por razon de su actividad empresarial

    Tambien cabe usar letras minusculas ordenadas alfabeticamente

  2 Las cooperativas llevaran los siguientes libros de contabilidad
    a) Libro de Inventarios y Balances
    b) Libro Diario
    c) Libro "[36]

36 *Ibíd*, p 132

La autora menciona la conveniencia de utilizar ambos sistemas combinados, y dice lo siguiente

> "Los miembros de la division del parrafo iran precedidos de letras minusculas ordenadas alfabeticamente y la tabulacion se hara de acuerdo con las siguientes reglas
>
> a) En una numeracion tabulada todos los items seran de la misma clase La enumeracion tendra un tema comun
> b) Cada item debe coordinar con la formula introductoria de la enumeracion y, caso de haberlo, con el inciso final
> c) Todos los elementos de la enumeracion estaran tabulados
> d) La clausula que introduce una enumeracion y, caso de haberla, la que la cierra no estaran tabuladas
> e) Si la enumeracion tabulada forma parte de una oracion, cada item empezara con minuscula y acabara con una coma excepto el penultimo, que concluira con las conjunciones "o" o "y" y el ultimo, que de no haber una clausula de cierre, finalizara con un punto y aparte
> f) Si el material tabulado es solo una lista que sigue a una oracion completa, cada item empezara en mayuscula y acabara con un punto "[37]

La jurista española observa que en los casos en que el articulo este compuesto por un sólo párrafo, éste no se numera, si bien las recomendaciones señaladas para la división de los párrafos permanecen

Pagano menciona el uso del término "apartado" para nombrar las divisiones de los artículos En efecto, este término se utilizo, pero ha caido en desuso debido a la

---

37 *Ibid*, pp 132 133

confusión que genero, ya que el primer apartado corresponde al segundo párrafo, y así sucesivamente Concluye Pagano en la recomendacion de que se utilice el concepto de parrafo para establecer estas divisiones

D Numeracion y tipografía

En relación con la numeración de los artículos, Pagano hace la observación siguiente

> "— Los articulos son numerados progresivamente, con numeros arabigos segun la costumbre El numero sirve, obviamente, para individualizar el articulo y obra como criterio formal para distinguir un articulo del otro, o de otra parte de la ley (pero) no siempre el legislador se ha atenido a estos criterios En algunos casos, el articulo no difiere físicamente de los preambulos y de las clausulas de ejecucion En otros casos, el articulo no esta señalado por un numero sino por diversos giros, tales como articulo unico, disposicion final, etc "[38]

María Teresa Castiñeira menciona detalles sobre este tema, relativos a la tipografía utilizada para la publicación de la ley

> " la tipografia utilizada y el sistema de numeracion varian, a veces incluso en una misma Ley y se producen todas las combinaciones posibles
>
> " un caso curioso, empieza por Articulo primero y sigue asi hasta el noveno Pero al Articulo noveno le sigue el Articulo diez, y sigue con el nuevo sistema de numeracion hasta el final de la Ley

---

38 Pagano *Op cit* p 78

Cursiva y ordinales en letra Articulo primero Articulo segundo, y asi sucesivamente
Cursiva y cardinales en letra Articulo uno , etc
Cursiva y cardinales en cifras Articulo 1 , etc
Letra normal y cardinales en letra Articulo primero "

Es conveniente que todas las leyes utilicen el mismo sistema Aqui se propone la cursiva porque es la que se usa en la mayoria de las leyes En cambio, en la eleccion de la forma de numerar hay razones para optar por los cardinales en cifras

La utilizacion de cifras permite separar mas claramente la designacion del texto del articulo Por ejemplo

Artículo ciento cinco Reactivación de la Sociedad La Sociedad en liquidacion podra ser reactivada siempre que la disolucion

Artículo 105 Reactivacion de la Sociedad La Sociedad en liquidacion podra ser reactivada siempre que la disolucion

- El uso de cardinales y no de ordinales facilita la lectura a partir de los diez primeros articulos Es mas sencillo decir "articulo 54" que "articulo quincuagesimo cuarto "[39]

En los casos de leyes con un solo artículo lo que se recomienda es denominarlo como Artículo único

39 CASTINEIRA Op cit pp 126 y s s

Parte II

La vertiente jurídica de la técnica legislativa

A. Generalidades

En esta parte, más que elaborar ideas o hacer planes, se transcriben algunos razonamientos que los estudiosos de la técnica legislativa han planteado Algunas de ellas se han considerado como problemas de la redacción de la ley, es decir como problemas de lenguaje, pero aquí se estiman como un asunto de carácter jurídico es decir, no basta con un correcto uso del lenguaje para redactar una buena ley Es necesario que en su elaboración confluyan el conocimiento linguístico, el jurídico, y, aun más, el de la materia que se regule Es el caso de la estructura logica ninguna redaccion legal puede realizarse correctamente sin el sustento de un conocimiento jurídico Se realiza la transcripcion con el animo de ofrecer un punto de partida para la discusion por parte de los especialistas

B ESTRUCTURA LÓGICA

1 OBSERVACIONES GENERALES

Dentro de la estructura logica de la ley se van a considerar una serie de aspectos que ordenan adecuadamente los artículos para que el texto legal tenga la debida claridad Castiñeira Palou presenta unas reglas mínimas con la intencion de que ayuden a evitar los errores mas gruesos

"En la redaccion de la disposicion se ira

a) de lo general a lo particular,
b) de lo abstracto a lo concreto,
c) de lo mas importante a lo menos,
d) de lo normal a lo excepcional, y
e) de lo sustantivo a lo procesal

Dentro de la Ley los temas deben desarrollarse de una manera jerarquica y ordenada y hay que evitar que la regulacion deje lagunas o huecos indeseados

En cuanto al orden en que hay que tratar los distintos temas dentro de la Ley, es dificil dar un criterio que sea universalmente valido Solo como criterio general y orientativo el orden dentro de la Ley es el siguiente

a) Finalidad
b) Definiciones
c) Ambito de aplicacion
d) Parte sustantiva
e) Infracciones y sanciones
f) Procedimiento
g) Disposiciones finales "[40]

---

40 *Ibid*, p 117

Sobre la base del analisis que ella realiza de la legislacion española, Castiñeira Palou señala que las leyes

> " se dividen en tres grandes partes Preambulo o exposicion de motivos, Parte Dispositiva y Parte Final La ultima no es unitaria, ya que puede constar de un solo bloque de disposiciones o de cuatro —Disposiciones Adicionales, Disposiciones Transitorias, Disposiciones Derogatorias y Disposiciones Finales—, o simplemente no existir "[41]

Es la parte dispositiva la que se puede dividir en libros, títulos, etc , como se mencionó anteriormente, y para la que se recomienda el orden que se acaba de citar Generalmente, no lleva nombre indicativo de que se trata de la parte dispositiva, como sí lo lleva, normalmente, la parte final

En Costa Rica, la exposición de motivos no forma parte de la ley Se presenta con el proyecto de ley, y se le utiliza, en ocasiones, para efectos de interpretación, pero no forma parte de la ley

2 Observaciones para la parte final

La parte final de las leyes es objeto de observaciones y análisis que conviene incorporar aqui Dice Carles Viver, tambien investigador del Gretel, y tambien a proposito de la legislación española

> "La redaccion de la Parte Final de las leyes ha sido tradicionalmente una de las cuestiones que mas problemas

41 *Ibid* p 117

ha planteado a nuestro legislador Para comprobarlo basta con hacer un somero repaso de la legislacion es pañola desde finales del siglo pasado hasta decadas muy recientes En ellas pueden encontrarse desde clausulas de habilitacion para el desarrollo reglamentario de la ley o clausulas de derogacion situadas en las Disposiciones Transitorias (es decir, consideradas derecho transitorio), hasta, por ejemplo, la practica de recomenzar la nu meracion del articulado en la Parte Final "[42]

Fernando Sainz Moreno y Juan Carlos da Silva Ochoa, en su "Propuesta de directrices para mejorar la calidad de las leyes", con respecto a la parte final dicen

" Disposiciones que forman la parte final Las dispo siciones adicionales, transitorias, derogatorias y finales se incluiran en la parte final de la ley, por el orden ex puesto, y seran las estrictamente imprescindibles, de acuerdo con la funcionalidad propia de cada una de ellas" [43]

En lo que se refiere a las disposiciones adicionales recomiendan

"a') *Disposiciones adicionales* solo regularan regimenes especiales, dispensas, excepciones y reservas de apli cacion de la norma o de algunos de sus preceptos y remi siones a otros textos normativos, siempre que no sea

---

42 CARLES VIVER "La Parte Final de las Leyes "En GRETEI *Curso de Tec nica Legislativa* (Madrid Centro de Estudios Constitucionales, 1989) p 140

43 FERNANDO SAINZ M y JUAN CARLOS DA SILVA "Propuesta de Directrices para Mejorar la Calidad de las Leyes" En Sáinz Moreno F y da Silva Ochoa J Coords *La Calidad de las Leyes* (Victoria Gasteiz Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco 1989), p 397

posible o adecuado regular estos aspectos en el articulado del texto, ya sea por su especificidad o su desconexion con los demas preceptos

no regularan modificaciones, adiciones, suspensiones y prorrogas de vigencia de normas contenidas en leyes con un objeto principal distinto al que contienen aquellas disposiciones Estas regulaciones se incluiran en leyes de modificacion separada

no regularan definiciones y precisiones conceptuales, ni incluiran reglas sobre el ambito de aplicacion del texto normativo que las contiene, ni reglas sobre la insercion de dicho texto en las relaciones entre diversos ordenamientos territoriales o sectoriales Estas reglas se incluiran en la parte inicial del texto normativo de que se trata

no regularan la vigencia temporal de las normas, ni estableceran habilitaciones o delegaciones normativas Estas reglas se incluiran en las disposiciones finales Las disposiciones adicionales no contendran normas transitorias ni derogatorias Estas regulaciones se incluiran en las correspondientes disposiciones transitorias y derogatorias "[44]

Para las disposiciones transitorias recomiendan

"b') *Disposiciones transitorias*

Disposiciones transitorias expresas El legislador ponderara siempre los problemas de transitoriedad que produce la ley y explicara de forma detallada y precisa el regimen juridico aplicable a las situaciones juridicas previstas pendientes

---

44 *Loc cit*

Contenido de las disposiciones transitorias

a) Las reglas que regulan el regimen juridico aplicable a las situaciones juridicas previas a la ley, bien declarando la aplicacion de la nueva, bien declarando la pervivencia de la ley antigua, bien estableciendo un regimen transitorio distinto del establecido en ambas leyes

b) Los preceptos que regulan de forma provisional situaciones juridicas nuevas cuando su finalidad sea la de facilitar la aplicacion definitiva de la ley nueva Las demas disposiciones provisionales se incluiran en el lugar que les corresponda a tenor del objeto regulado" [45]

En lo que respecta a las disposiciones derogatorias anotan lo siguiente

"c') *Disposiciones derogatorias*

Disposiciones derogatorias expresas Las disposiciones derogatorias seran expresas Solo cuando se establezca una regulacion manifiestamente incompatible con la vigente podra prescindirse de una disposicion derogatoria

seran claras y terminantes, sin contener otro mandato que el de la perdida de validez de la norma que derogan No deben prescribir conductas sino eliminar normas

No deben incluirse disposiciones derogatorias genericas, ni dejar indeterminado el objeto de la derogacion

45 *Loc cit*

deben ser concretas, indicando con la mayor precision posible el objeto de la derogacion

Tablas de vigencias La elaboracion de tablas de vigen cias constituye una tarea legislativa que no debe enco mendarse al gobierno, salvo que se configure como una autentica delegacion legislativa sometida al regimen ju ridico de tales delegaciones

Vigencia de las disposiciones derogatorias pueden li mitar personal, espacial, temporal o materialmente sus efectos, pero, salvo disposicion en contrario, tienen el mismo ambito de validez que el de la ley de que forman parte "[46]

En lo que respecta a las disposiciones propiamente finales, acotan

"d') *Disposiciones finales*

estableceran
- las reglas de aplicacion del derecho supletorio,
- las habilitaciones, delegaciones y mandatos legislativos,
  las reglas sobre comienzo y termino de la vigencia de la norma "[47]

Por su parte Viver plantea una posibilidad relativamente novedosa para enfrentar los problemas de la parte final

"Existe una dificultad objetiva nada despreciable a la ho ra de configurar con precision las categorias de la Parte

---

46 *Ibid*, p 398

47 *Loc cit*

Final y al calificar la naturaleza de los preceptos concretos Por ello no dudamos en sugerir un cambio radical en la estructura de esta parte de la ley Concretamente proponemos suprimir las categorias de la Parte Final y unificarlas en un ultimo capitulo de la Ley bajo el titulo generico de Disposiciones Finales En el supuesto de que la Ley no se subdividiera en capitulos los actuales preceptos de la Parte Final se convertirian en los ultimos articulos del texto articulado En el primer caso los preceptos de ese ultimo capitulo tambien se denominarian articulo, seguirian la numeracion correlativa del resto del articulado En realidad la supresion de las categorias de la Parte Final y su conversion en un ultimo capitulo de la Ley es una practica absolutamente generalizada en Derecho comparado "[48]

C NECESIDAD DE LA CREACION DE LA LEY E INSERCIÓN EN EL ORDENAMIENTO

En este punto se transcribe, a modo de ejemplo, un cuestionario que implanto el Gobierno de la República Federal de Alemania para que quienes tuvieran que ver con la elaboracion de las leyes valoraran, objetivamente, la necesidad, eficacia y claridad de la posible ley Este sistema de elaboración de cuestionarios se ha generalizado en esta república y existen en la mayoría de los Lander y se considera factible tomarlos como modelo para elaborar uno adecuado a la realidad costarricense, guardando, obviamente, las diferencias que un sistema federado tiene con respecto al nuestro Se encuentran recopilados y traducidos por Miguel Martín Casals, investigador de GRETEL, en el "Curso de Tecnica Legisla-

48 VIVER *Op cit* pp 142 143

tiva", elaborado por ese grupo y publicado por el Centro de Estudios Constitucionales en 1989

Aunque la utilización de los cuestionarios no ha sido evaluada aún desde todos los puntos de vista, no hay duda de su utilidad desde el punto de vista técnico para combatir la inflación legislativa, mencionada al inicio de este manual, y para procurar una mejor calidad de la ley

El cuestionario de la República Federal de Alemania, conocido como "cuestionario azul", por el color del papel en que se publicó, es el siguiente[49]

1 **¿Es realmente necesario hacer algo?**
- 1 1 ¿Cual es el objetivo por alcanzar?
- 1 2 ¿De donde proceden las reivindicaciones, cuales son las razones que se invocan?
- 1 3 ¿Cual es, por otra parte, la actual situacion jurídica y de hecho?
- 1 4 ¿Que defectos se han constatado?
- 1 5 ¿Que nuevos acontecimientos —por ejemplo, en economia, ciencia, tecnica y jurisprudencia— estan relacionados de un modo especial con el problema?
- 1 6 ¿Cual es el numero de personas afectadas y el de casos que deben ser resueltos en la practica?
- 1 7 ¿Que ocurre si nada ocurre? Por ejemplo, probablemente se agravara el problema , permanecera inalterado , se resolvera con el paso del tiempo o por la autorregulacion de las fuerzas sociales, sin la intervencion del Estado ¿Con que consecuencias?

---

49 Tomado de la traducción de Miguel Martín C En "Planificación de la Intervención Legislativa' En Gretfl *Curso de Tecnica Legislativa* pp 285 a 290

2 **¿Cuáles alternativas existen?**

2 1 ¿Cual es el resultado del analisis del problema donde radican sus causas, que factores pueden influir?

2 2 ¿Con que instrumentos de actuacion, generalmente apropiados, puede lograrse el objetivo perseguido en su totalidad, o bien con algunas limitaciones que sean justificables?

(Por ejemplo, medidas para una aplicacion y ejecucion mas eficiente de las disposiciones normativas existentes, relaciones publicas, acuerdos, inversiones, programas de incentivacion, estimulo y apoyo a una autoasistencia que pueda esperarse de un modo razonable de parte de los afectados, solucion por parte de los tribunales)

2 3 ¿Cuales son los instrumentos mas propicios considerando, especialmente los aspectos siguientes

a) Gastos y cargas para los ciudadanos y la economia
b) Eficacia (entre otros seguridad de acierto, grado y probabilidad de la obtencion de objetivos)
c) Costos y gastos de los erarios publicos
d) Repercusiones sobre las normas existentes y los programas previstos
e) Efectos secundarios, consecuencias
f) Comprension y aceptacion por parte de los destinatarios y de los responsables de la ejecucion de las disposiciones

2 4 ¿Mediante que actuacion pueden evitarse nuevas disposiciones normativas?

3 **¿Debe actuar la Federación?**

(No se transcribe el desglose de este apartado por no considerarlo pertinente para los intereses costarricenses)

4 ¿Debe elaborarse una ley?

4 1 ¿Se hallan las cuestiones que deben ser objeto de regulacion bajo reserva de Ley?

4 2 ¿Es la cuestion objeto de regulacion tan importante que por otras razones debe reservarse al Parlamento?

4 3 ¿En que medida no es necesario una ley formal es necesario que la regulacion se haga mediante decreto legislativo? ¿Por que no es suficiente un reglamento administrativo o, eventualmente, un acto normativo de un organismo federal?

5 ¿Hay que actuar ahora?

5 1 ¿Cuales son las circunstancias y las relaciones existentes entre ellas que todavia deben ser investigadas? ¿Por que, a pesar de ello, se debe adoptar ahora una regulacion?

5 2 ¿Por que, en lugar de esperar, no puede incorporarse en el mismo procedimiento legislativo, por ejemplo mediante una entrada en vigor escalonada, otra necesidad de modificacion y de regulacion que ahora ya es previsible?

6 ¿Es necesario que la regulación tenga la amplitud prevista?

6 1 ¿Esta exento el proyecto de enunciados programaticos innecesarios o de descripciones de objetivos superfluas?

6 2 ¿Puede limitarse la extension de la regulacion (diferenciacion y tratamiento detallista) mediante una formulacion mas general (tipificacion, generalizacion, conceptos juridicos indeterminados, clausulas generales, concesion de un margen de discrecionalidad)?

6 3 ¿Pueden dejarse los detalles y las modificaciones previsibles a los encargados del desarrollo normativo o ser recogidos en reglamentos administrativos?

6 4 ¿Se encuentran ya regulados los mismos casos en otros lugares, especialmente en normas de

rango superior? ¿Se puede evitar la doble regulacion? Por ejemplo por

Un tratado internacional de aplicacion inmediata

- Un reglamento de la Comunidad Europea
- Una ley federal

Disposiciones de rango inferior (en relacion con disposiciones administrativas de caracter general en proyecto)

6 5 ¿Existen reglas tecnicas sobre el mismo objeto de regulacion?

6 6 ¿Cuales son las regulaciones ya existentes que se veran afectadas por las disposiciones previstas? ¿Es posible prescindir de ellas?

6 7 ¿Se ha comprobado el alcance de la regulacion mas alla de la necesidad concreta y en relacion con las reformas de disposiciones normativas en curso?

7 ¿Puede limitarse el período de vigencia?

7 1 ¿Se necesitara la regulacion sólo durante un periodo de tiempo que ya es previsible?

7 2 ¿Se justifica una "regulacion experimental" temporalmente limitada?

8 ¿Se aproxima la regulación al sentir de los ciudadanos y es comprensible?

8 1 ¿La nueva regulacion será recibida con comprension por los ciudadanos y estaran estos dispuestos a aceptarla?

8 2 ¿Por que son imprescindibles las limitaciones a los margenes de libertad o las obligaciones de cooperacion previstas? Por ejemplo

Prohibiciones, sumisiones obligatorias a autorizacion y obligaciones de declarar, necesidad de comparecencia personal ante las autoridades,

- obligaciones de solicitud formal, de aportar informacion o pruebas,

sanciones o multas,

- otras cargas
  ¿Pueden ser sustituidas por cargas menos gravosas? Por ejemplo obligacion de declarar en lugar de prohibicion con reserva de autorizacion

8 3 ¿En que medida pueden ser armonizadas las condiciones de existencia de derechos, o los procedimientos de autorizacion o de otorgamiento de consentimiento, con las existentes en otras materias juridicas y reducirse de tal modo que requieran un minimo de gasto y de tiempo?

8 4 ¿Pueden los afectados comprender la regulacion en lo que respecta a las palabras empleadas, la construccion y longitud de las frases, longitud de las disposiciones individuales, y sistematica, logica y abstraccion?

9 ¿Es practicable la regulación?

9 1 ¿Es suficiente una regulacion contractual, de responsabilidad civil o cualquier otra regulacion civil para poder evitar asi un acto de ejecucion de la administracion?

9 2 ¿Por que no es posible renunciar a nuevos controles o a actos administrativos individuales (o al recurso de un tribunal)?

9 3 ¿Se pueden seguir directamente las disposiciones escogidas? ¿Permiten esperar la minima necesidad posible de actos individuales de ejecucion normativa?

9 4 ¿Se pueden imponer las normas administrativas imperativas y prohibitivas con los medios ya existentes?

9 5 ¿Se puede renunciar a disposiciones normativas especiales sobre procedimiento y proteccion juridica? ¿Por que no son suficientes las disposiciones generales?

9 6 ¿Por que no se puede renunciar a
  a) Regulaciones relativas a la competencia y organizacion,
  b) nuevas autoridades, comisiones consultivas,
  c) reservas de una participacion posterior

d) deberes de elaboracion de informes, estadisticas oficiales,
e) procedimientos tecnico-administrativos (p ej formularios)

9 7 ¿Que autoridades u otros organismos deberan asumir la ejecucion?

9 8 ¿Que conflictos de intereses pueden esperarse entre los responsables de la ejecucion?

9 9 ¿Se concede el margen de discrecionalidad necesario a los responsables de la ejecucion?

9 10 ¿Cual es la opinion de las autoridades y demas responsables de la ejecucion sobre la claridad de la finalidad que persigue la regulacion y sobre la tarea que les corresponde en la ejecucion?

9 11 ¿Ha sido previamente ensayada la regulacion prevista con la participacion de los organos responsables de la ejecucion (tecnica de simulacion)?
¿Por que no?
- ¿Con que resultado?

10 ¿Es razonable la relación costos/beneficios?

10 1 ¿Cual es la cuantia previsible de las cargas economicas sobre los destinatarios u otras personas afectadas? (Proceder a su estimacion, si es posible, o como minimo describir someramente su naturaleza e importancia)

10 2 ¿Se puede exigir razonablemente a los destinatarios la carga adicional, especialmente a las pequeñas y medianas empresas?

10 3 ¿Cual es el importe de los costos y de los gastos adicionales para los presupuestos de la Federacion, de los Lander y de los Municipios? ¿Que posibilidades de cobertura de los costos adicionales existen?

10 4 ¿Se han realizado estudios sobre la relacion costos/beneficios?
¿Por que no?
¿Cual ha sido su resultado?

10 5 ¿De que modo deberan averiguarse despues de la entrada en vigor de la regulacion su eficacia, sus costos y, eventualmente, sus efectos secundarios?

Bibliografía

ABAD PEREZ, JOSE JAVIER "Antecedentes y documentacion necesarias para pronunciarse sobre los proyectos de Ley de Presu puestos" En Sainz Moreno, F y da Silva Ochoa J Coords *La calidad de las Leyes* Victoria Gasteiz Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989

AGENCIA EFE "Manual de Español Urgente" 4a ed Madrid Catedra 1987

AGUILO LUCIA, LUIS "Competencia para dictar directrices de tecnica legislativa" En Sainz Moreno, F y da Silva Ochoa J Coords *La Calidad de las Leyes* Victoria Gasteiz Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989

ALONSO GARCIA, ENRIQUE "Tecnicas de reinsercion y desarrollo del Derecho Europeo" En Sainz Moreno, F y da Silva Ochoa J coords *La calidad de las Leyes* Vitoria Gasteiz Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989

APORTACIONES DE ALGUNOS PARTICIPANTES EN EL SEMINARIO En Sainz Moreno F y da Silva Ochoa J Coords *La Calidad de las Le yes* Vitoria Gasteiz Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989

BORRADOR DE DIRECTRICES SOBRE LA FORMA Y ESTRUCTURA DE LAS LEYES En GRETEL *Curso de Tecnica Legislativa* Madrid Centro de Estudios Constitucionales 1989

CAPELLA, J R *El Derecho como Lenguaje* Barcelona Ariel, 1968

CARRIO, G *Sobre los límites del lenguaje normativo* Buenos Aires Astrea, 1973

CASTINEIRA PALAU, M TERESA "Sistematica y division de las Leyes" En GRETEL *Curso de Tecnica Legislativa* Madrid, Centro de Estudios Constitucionales 1989

———"Las leyes modificativas" En GRETEL *Curso de Técnica Legislativa* Madrid Centro de Estudios Constitucionales, 1989

CLEMENTE DE DIEGO, F "Tecnica Legislativa Codificadora" En Revista de Derecho Privado No 246, 1934

COPI, I *Introducción a la Logica* 19a ed Buenos Aires Eudeba, 1977

DUARTE I MONSERRAT, CARLES "Textos Bilingues" Sainz Moreno F y da Silva Ochoa J Coords *La Calidad de las Leyes* Vitoria Gasteiz Eusco Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989

FUERTES SUAREZ, JOSE LUIS "Habilitaciones y mandatos de desarrollo reglamentario" En Sainz Moreno, F y da Silva Ochoa J Coords *La Calidad de las Leyes* Vitoria Gasteiz Eusko Le gebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989

GILI Y GAYA, S *Curso Superior de Sintaxis Española* 9a ed Bar celona Bibliograf, 1967

GRETEL *Curso de Técnica Legislativa* Madrid Centro de Estudios Constitucionales 1989

———*La Forma de las Leyes* Madrid Bosch, 1986

HABA, P E "Apuntes sobre el lenguaje juridico (I) de la lengua co mun a la letra de las leyes" En Revista de Ciencias Juridicas. No 37, 1976

JIMENEZ APARICIO, EMILIO "Actualizacion de Textos" En Sainz Moreno F y da Silva Ochoa J Coords *La Calidad de las Leyes* Victoria Gasteiz Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco 1989

LASAGABASTER HERRARTE, INAKI "La integracion del ordenamiento estatal y del autonomico" En Sainz Ochoa J Coords *La Calidad de las Leyes* Vitoria Gasteiz Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco

LOPEZ, M L *Problemas y metodos en el analisis de las preposiciones* Madrid Gredos, 1970

MANUAL DE ESTILO DEL LENGUAJE ADMINISTRATIVO Madrid Ministerio de las Administraciones Publicas, 1990

MARTIN CASALS, MIGUEL "La tecnica de las Checklisten" En GRETEL *Curso de Tecnica Legislativa* Madrid Centro de Estudios Constitucionales 1989

———"Planificacion de la intervencion legislativa" En GRETEL *Curso de Tecnica Legislativa*

———"Preambulo y disposiciones directivas" En GRETEL *Curso de Tecnica Legislativa* Madrid Centro de Estudios Constitucionales

MEEHAN, J H *Teoria y Tecnica Legislativa* Buenos Aires Depalma 1976

NINO C S *Introduccion al Analisis del Derecho* Barcelona Ariel 1983

PAGANO, R "Tecnica Legislativa y Sistemas de Informatica" En Altmark, D y Bielsa, R Coords *Informatica y Derecho Aportes de Doctrina Internacional* v 2 Buenos Aires Depalma 1988

PRENDAS GARCIA, BENIGNO "Funcion de los parlamentos en materia tecnica legislativa" En Sainz Moreno F y da Silva Ochoa J Coords *La Calidad de las Leyes* Vitoria Gasteiz Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco

PENARANDA RAMOS, JOSE LUIS "Las disposiciones derogatorias de las Leyes" En Sainz Moreno F y da Silva Ochoa J Coords *La Calidad de las Leyes* Vitoria Gasteiz Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989

PRIETO DE PEDRO, JESUS "Los vicios del Lenguaje legal Propuestas de Estilo" En Sainz Moreno F y da Silva Ochoa J Coords *La calidad de las leyes* Vitoria Gasteiz Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989

PROPUESTAS DE DIRECTRICES PARA MEJOR LA CALIDAD DE LAS LEYES En Sainz Moreno, F y da Silva Ochoa J Coords *La Calidad de las Leyes* Vitoria Gasteiz Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989

REAL ACADEMIA ESPANOLA *Esbozo de una Nueva Gramatica de la Lengua Española* Madrid Espasa-Calpe, 1974

SAINZ MORENO F y DA SILVA OCHOA J COORDS *La Calidad de las Leyes* Vitoria Gasteiz Eusko Legegiltzarra = Parlamento Vasco, 1989

SAINZ DE ROBLES, F *Diccionario de la Literatura* 3a ed Madrid, Aguilar 1972

SAIAS, JAVIER "Promulgacion y publicacion de leyes de Comunidades Autonomas" En Sainz Moreno, F y da Silva Ochoa J Coords *La Calidad de las Leyes* Vitoria Gasteiz Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989

SALVADOR CODERCH, PABLO "Elementos para la definicion de un programa de Tecnica Legislativa" En GRETEL *Curso de Técnica Legislativa* Madrid Centro de Estudios Constitucionales 1989

_____ "Definiciones y remisiones" En Sainz Moreno, F y da Silva Ochoa J coords *La Calidad de las Leyes* Vitoria Gasteiz Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989

———— "El título de las leyes" En GRETEL *Curso de Técnica Legislativa* Madrid Centro de Estudios Constitucionales 1989

———— "Teoría y técnica de la Legislación Metabibliografía y bibliografía básicas" En GRETEL *Curso de Técnica Legislativa* Madrid Centro de Estudios Constitucionales 1989

Sánchez Morón, Miguel "Contenido de las normas, principio de homogeneidad, estructura formal" En Sáinz Moreno, F y da Silva Ochoa J Coords *La Calidad de las Leyes* Vitoria Gasteiz Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989

Santamaría, A et alt *Diccionario de incorrecciones, particularidades y curiosidades del lenguaje* 4a ed Madrid Paraninfo, 1974

Viver Pi-Sunyer "La parte final de las leyes" En GRETEL *Curso de Técnica Legislativa*, Madrid Centro de Estudios Constitucionales 1989

———— "Sanción, promulgación y orden de publicación" En GRETEL *Curso de Técnica Legislativa* Madrid Centro de Estudios Constitucionales 1989

———— "Disposiciones Transitorias" En Sáinz Moreno, F y da Silva Ochoa J Coords *La calidad de las leyes* Victoria Gasteiz Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989