

PILAR BASELGA GARCIA-ESCUDERO*

**MATERIALES PARA EL ESTUDIO DE LA TÉCNICA
LEGISLATIVA**

Madrid, Abril de 2009

*ARCHIVERA-BIBLIOTECARIA DE LAS CORTES GENERALES

SUMARIO

SUMARIO	2
INTRODUCCIÓN	3
TÉCNICA LEGISLATIVA EN ESPAÑA	3
EVOLUCIÓN	3
CONCEPTO Y OBJETIVO DE LA TÉCNICA LEGISLATIVA	5
ESTUDIOS GENERALES DE TÉCNICA LEGISLATIVA EN ESPAÑA	5
LA ELABORACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY	9
<i>El marco legislativo</i>	9
<i>Directrices</i>	11
<i>Leyes de presupuestos y técnica legislativa</i>	12
<i>Estudios doctrinales sobre directrices de técnica legislativa</i>	13
<i>Directrices de Comunidades autónomas</i>	14
Canarias:	14
Cataluña:.....	14
Principado de Asturias.....	15
País Vasco.....	15
Islas Baleares.....	16
Castilla y León.....	16
Aragón.....	16
Valencia.....	16
Reseña bibliográfica	16
<i>Cuestionarios</i>	18
<i>Documentación aneja a los proyectos de ley</i>	20
Antecedentes.....	20
Exposición de motivos y preámbulos	21
Trámite de consulta.....	23
<i>Estructura de la ley:</i>	24
<i>Lenguaje jurídico</i>	25
<i>Tramitación parlamentaria y técnica legislativa</i>	27
<i>Inserción de la ley en el ordenamiento jurídico</i>	28
INFORMÁTICA JURÍDICA	29
TÉCNICA LEGISLATIVA Y JURISDICCIÓN	30
ESTUDIOS PUNTUALES:	30
TECNICA LEGISLATIVA EN EL DERECHO COMUNITARIO.....	31
TECNICA LEGISLATIVA EN EL DERECHO COMPARADO.....	34
<i>Alemania</i>	35
<i>Austria</i>	38
<i>Estados Unidos</i>	38
<i>Francia</i>	40
<i>Italia</i>	41
<i>Reino Unido</i>	48
<i>Suiza</i>	51
IBEROAMERICA	51
CONCLUSIÓN	53
INDICE DE AUTORES	54

INTRODUCCIÓN

Este trabajo tiene como principal objetivo la recopilación de fuentes y documentos para el estudio de la parte de la ciencia de la legislación que se ocupa de la técnica legislativa. El estudio se centra en primer lugar en España, para continuar en la práctica comparada del Derecho Comunitario y en la de una selección de países de nuestro entorno pioneros en su desarrollo y aplicación.

Desde el punto de vista bibliográfico¹ y documental no se pretende aportar una exhaustiva recopilación de las fuentes tanto doctrinales, documentales o digitales que tratan sobre el tema, sino facilitar al estudioso una aproximación al tema con una visión de conjunto sobre las fuentes de información que se pueden considerar destacables. Si bien es cierto que la recopilación de materiales y el estudio de la técnica legislativa pueden realizarse desde diversos puntos de vista, hemos querido estructurar esta recopilación teniendo en cuenta no solo los aspectos generales de la técnica legislativa, sino también las distintas fases que se suceden en el proceso de elaboración de las normas hasta su perfeccionamiento: la elaboración de la norma, el estilo y la estructura, la evaluación, la tramitación parlamentaria, la publicación y aspectos conexos como son la informática jurídica o la jurisdicción.

La información tanto bibliográfica, como documental –en papel o en soporte digital²- sobre la técnica legislativa es ya muy abundante por lo que, de no ponerse límites, en vez de proporcionar al estudioso una orientación útil, se le complicaría el camino.

TÉCNICA LEGISLATIVA EN ESPAÑA

Evolución

Para afrontar la pluralidad de la sociedad actual, la diversidad de ámbitos en los que se desenvuelve las actividades y las relaciones humanas, los Estados multiplican las leyes y las normas en general. Ello hace que los ordenamientos jurídicos sean cada vez más complejos, difíciles de comprender por los ciudadanos y de ser aplicados conforme al principio constitucional de seguridad jurídica (art. 9.3 CE).

La preocupación por mejorar la calidad, racionalidad y eficacia de los ordenamientos jurídicos ha acrecentado el interés de gobiernos y estudiosos por la técnica legislativa tanto en países que ya contaba con tradición, principalmente Estados Unidos y Reino Unido, y más tarde Austria, Alemania, Suiza e Italia, como en casi todos los países de Europa y de América. No obstante, esta preocupación no es nueva y precedentes de la misma pueden encontrarse en:

¹ Para facilitar el seguimiento de la evolución de la doctrina, las referencias bibliográficas figuran ordenadas por orden cronológico de publicación, con la excepción de las obras de un mismo autor.

² Hay que tener en cuenta que, dado lo mudable del soporte digital, algunas de las direcciones http. pueden cambiar a lo largo del tiempo.

- Montesquieu, CH.-L., “De la manera de componer las leyes“ en *L'Esprit des lois*, libro XIX .
- Bentham, J., *Tomografía o El arte de redactar leyes*, edición y estudio preliminar de Virgilio Zapatero; traducción de Cristina Pavón. 2ª ed. Madrid : Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2004. LXXXII, 144 p. (Clásicos políticos)
- Castán Vázquez, J. Mª. “Las leyes y su reforma según Erasmo y Vives”, en *Filosofía y Derecho: estudios en honor del profesor José Corts Grau*. P. 81-93. Valencia : Universidad : Facultad de Derecho, 1977.

En la España del siglo XIX, la dispersión del ordenamiento jurídico se intenta contrarrestar con el sistema de las codificaciones. El funcionamiento de las “Comisiones Especiales”, da paso a la creación de la Comisión General de Codificación, por Real Decreto de 19 de agosto de 1834, que ya en su preámbulo afirma: “entre las muchas reformas que reclama imperiosamente el pueblo español, la de su legislación es acaso la más importante de todas poco se ha adelantado hasta ahora en la grande obra de la Codificación; atraso lamentable, y que en gran parte se debe al sistema empleado en los trabajos preparatorios”. Una breve reseña histórica de la Comisión con las modificaciones sufridas hasta su normativa básica vigente (Real Decreto 160/1997, de 7 de febrero³), puede cotejarse en:

- Sebastian Lorente, J. J., “La Comisión General de Codificación”, en *Actualidad Civil* n. 42 (1993), p.803-818.

Y en los estudios posteriores de:

- Salvador Coderch, P., *La compilación y su historia: estudios sobre la codificación y la interpretación de las leyes*. Barcelona: Bosch, 1985. 479 p.
- Sebastian Lorente, J. J., “La Comisión General de Codificación. De órgano colegislador a órgano asesor”, en *Actualidad Civil* n. 47 (1997), p. 1177-1199.
- Menéndez Menéndez, A., “La calidad de las leyes y la reforma de la Comisión General de Codificación”, en *Anales de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación* n. 28 (1998), p. 241-266.

Pero es a partir de las últimas dos décadas del siglo XX cuando surge con fuerza en los ambientes jurídicos españoles la preocupación por la técnica legislativa, influenciada por las aportaciones doctrinales alemanas e italianas, y por la aparición en los años setenta de las primeras directrices en Austria y Alemania. Para el seguimiento de esta evolución es imprescindible el estudio de:

- Viver i Pi-Sunyer, C., “Técnica legislativa: estado de la cuestión y balance provisional de una década”, en *Autonomies*, n. 21 (1996). p. 15-31.

³ http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/doc.php?coleccion=iberlex&id=1997/04146

Concepto y objetivo de la técnica legislativa

“La técnica legislativa constituye el arte de legislar clara y eficazmente”, en definición de GARCIA-ESCUADERO, pero no es únicamente eso, “el objeto de la técnica legislativa –como amplia SAINZ MORENO- no es solo la buena redacción de las leyes, sino que afecta a cuestiones mas generales y trascendentes, como son la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico y la calidad, la publicidad y la viabilidad de las normas”.

Entre las contribuciones a su definición y ámbito, cabe mencionar las de:

- Sainz Moreno, F., “Técnica normativa”, en *Enciclopedia Jurídica*. Madrid : Civitas, 1995. v. 4 (p.6485-6489).

-“La técnica normativa, el seu significat dins el context autonòmic”, en *Técnica normativa : el procediment intern d’elaboració de les normes*. Barcelona : Comité Assessor per a l’Estudi de l’Organització de l’Administració, D. L. 1991. p. 7-116.
- Corona Ferrero, J. M^a., “En torno al concepto de técnica legislativa”, en *La técnica legislativa a debate*. Madrid : Tecnos, 1994. p. 49-56.
- Ruiz Sanz, M., “De la ciencia de la legislación hacia la técnica normativa”, en *Anuario de Filosofía del Derecho. Nueva época* t. 13-14 (1996-1997), p. 637-650.
- Gómez Orfanel, G., “Significado y alcance de la técnica normativa”, en *Técnica normativa de las Comunidades Autónomas*. Madrid : Comunidad, Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos, D. L. 1991. P. 11-18.

Estudios generales de técnica legislativa en España

El interés por los estudios sobre técnica legislativa se ha incrementado notablemente desde que la Sección de Organización y Métodos de la Secretaria General Técnica de la Presidencia del Gobierno iniciase una tarea de normalización de los modelos de expedientes para la tramitación de disposiciones que se sometían a la deliberación del Consejo de Ministros, como se reseña en:

- Marcen, J.M^a., “Normalización y racionalización de los Documentos de las Leyes, Decretos leyes y Decretos”, en *Documentación Administrativa* n. 16 (1959), p. 47-53.

Pero el impulso doctrinal para los estudios de técnica normativa surge en los años ochenta de la mano del Grupo de Estudios de técnica legislativa (GRETEL), que con su primera publicación: *La forma de las leyes: 10 estudios de técnica legislativa*. Barcelona : Bosch, 1986, inicia un movimiento que más tarde dará lugar a numerosos estudios, seminarios y publicaciones:

- Muñoz Machado, S., *Cinco estudios sobre el poder y la técnica de legislar*. Madrid : Civitas, 1986. 217 p.

Desde una pluralidad de enfoques, entre las obras colectivas que abordan su estudio, cabe citar:

- *Curso de técnica legislativa* GRETEL. Madrid : Centro de Estudios Constitucionales, 1989. 323 p.
- Sainz Moreno, F., Silva Ochoa, J. C. da (coords.), *La calidad de las leyes*. Vitoria : Parlamento Vasco, 1989. 402 p. (Informes y documentos; 4)
- *Técnica normativa de las Comunidades Autónomas*. Jornadas celebradas por la Comunidad de Madrid en colaboración con el Centro de Estudios Constitucionales. Madrid : Comunidad, Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos, D. L. 1991. 213 p.
- *La técnica legislativa a debate* [: ponencias y comunicaciones], coordinadas por Corona Ferrero, M^a J., Pau Vall, F., Tudela Aranda, J.. Madrid : Tecnos, 1994. 332 p.
- García de Enterría, E., *Justicia y seguridad en un mundo de leyes desbocadas*. Madrid : Thomson-Civitas, 1999. (Cuadernos Civitas)
- *Legislador i técnica legislativa*. Workshops celebrat al Palau del Parlament el dia 17 de febrer de 2003. Barcelona : Publicacions del Parlament de Catalunya, 2003. 272 p. (Testimonis parlamentaris ; 15).
- *La proliferación legislativa: un desafío para el Estado de derecho*. Seminario organizado por el Colegio Libre de Eméritos. Madrid.2003, dirigido por Aurelio Menéndez Menéndez. Madrid : Colegio Libre de Eméritos : Civitas, 2004. 672 p.

Desde la misma pluralidad, las monografías de:

- Atienza, M., *Contribución a una teoría de la legislación*. Madrid : Civitas, 1997, 109 p. (Cuadernos Civitas)
- Cazorla Prieto, L. M^a., *Codificación contemporánea y técnica legislativa*, prólogo de Aurelio Menéndez. Pamplona : Aranzadi, 1999. 170 p.
- Galiana Saura, A., *La legislación en el Estado de derecho*. Madrid : Dykinson, 2003. 132 p.
- Jimena Quesada, L., *Dirección política del gobierno y técnica legislativa* Madrid : Tecnos, 2003. 380 p.
- Martínez-Cardos, J. L., *Técnica normativa*. Madrid : Escuela de Practica Jurídica, Universidad Complutense de Madrid, 2002. 170 p.
- Martínez Roldan, L., Fernández Suárez, J. A., Suárez Llanos, L., *La Ley desmedida: estudios de legislación, seguridad y jurisdicción*. Madrid : Dykinson, 2007. 339 p.

Y los artículos de:

- Salvador Coderch, P., “Teoría y técnica de la legislación: meta bibliografía y bibliografía básicas”, en *Curso de técnica legislativa*, GRETEL, Grupo de Estudios de Técnica Legislativa. Madrid : Centro de Estudios Constitucionales, 1989. p.291-303.

-“La legislación en España: técnica y procedimiento”, en *Estudios de Derecho Civil en homenaje al profesor Dr. José Luis Lacruz Berdejo*. Barcelona : José María Bosch, 1992. Vol. 2, p. 1991-2009.

-“La técnica legislativa in Spagna dopo la Costituzione del 1978”, en *Il diritto dei nuovi mondi : atti del convegno promosso dall’Istituto di diritto Privato Della Facoltà di Giurisprudenza*, Genova, 5-7 novembre 1992. Padova : CEDAM, 1994. p. 529-549.

-“Elementos para la definición de un programa de técnica legislativa”, en *La función legislativa de los parlamentos y la técnica de legislar*. III Jornadas de Derecho Parlamentario: abril 1988. Madrid : Congreso de los Diputados, Departamento de Publicaciones, 2000. p. 45-89.

-“Técnica legislativa y teorías de la regulación”, en *La proliferación legislativa: un desafío para el Estado de derecho*. Madrid : Colegio Libre de Eméritos: Civitas, 2004. p. 201-226
- Iturralde Sesma, V., “Elementos de técnica legislativa”, en *Revista Vasca de Administración Publica* n. 24 (1989).
- Atienza, M., -“Sociología jurídica y ciencia de la legislación”, en *Derecho y sus realidades. Investigación y enseñanza de la sociología jurídica*, coord. por Bergalli. Barcelona: Ed. PPU, 1989T
- Fairen Guillen, V., “¡Atención a la técnica legislativa!”, en *Revista de Derecho Procesal* n. 3 (1990), p. 403-420.
- Gómez Orfanel, G., “El contexto jurídico constitucional de la técnica normativa”, en *Técnica normativa de las Comunidades Autónomas*. Madrid : Comunidad, Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos, D. L. 1991. p. 173-181.
- Bretal Vázquez, J. M., “La calidad de las leyes”, en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*. n. 31 (ene.-abr. 1991), p. 253-275
- Tudela Aranda, J., “La legitimación competencial de las leyes y la técnica normativa”, en *La técnica legislativa a debate* [: ponencias y comunicaciones], coordinadas por M^a J. Corona Ferrero, F. Pau Vall, J. Tudela Aranda. Madrid : Tecnos, 1994. 83-120 p.
- Sainz Moreno, F., “Técnica normativa, visión unitaria de una materia plural”, en *La técnica legislativa a debate*. Madrid : Tecnos [etc.], D.L. 1994. p. 19-47

-“Problemas actuales de la técnica de legislar”, en *Anuario jurídico de La Rioja* n. 1 (1995), p. 55-69.

- Martín Rebollo, L., “La técnica legislativa: reflexiones discretas sobre el método y el procedimiento”, en *La técnica legislativa a debate*. Madrid : Tecnos, 1994.
- García Amado, J. A., “Razón práctica y teoría de la legislación”, en *Derechos y Libertades: Revista del Instituto Bartolomé de las Casas* n. 9 (2000), p. 299-317.
- Hernández Marín, R., “El proceso de creación de derecho”, en *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho* n. 23 (2000), p. 449-463.
- Lavilla Alsina, L., “Buenos y malos usos en la creación de normas jurídicas”, en *Anales de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación* n. 32 (2002), p. 87-102.
- Montoro Chiner, M^a J., “Seguretat jurídica i tècnica legislativa”, en *Legislador i tècnica legislativa : Workshops celebrat al Palau del Parlament el dia 17 de febrer de 2003*. Barcelona : Publicacions del Parlament de Catalunya, 2003. p. 189-241.
- Barnés Vázquez, J., “La técnica legislativa en los albores del siglo XXI y la sujeción de la administración a la ley y al derecho: una reflexión sobre la capacidad de dirección de la ley administrativa”, en *La proliferación legislativa: un desafío para el Estado de derecho*. Madrid : Colegio Libre de Eméritos : Civitas, 2004. p. 227-242.
- Fernández-Carnicero, C. J., “Unidad del ordenamiento jurídico y técnica normativa”, en *La proliferación legislativa: un desafío para el Estado de Derecho*. Madrid : Colegio Libre de Eméritos : Civitas, 2004. p. 573-574.
- Fernández-Carnicero, C. J., Andrés de Blasco, J., “La comunidad jurídica, garante de la calidad técnica de las leyes”, en *Revista de las Cortes Generales* n. 61 (2004), p. 323-331.
- Losano, M. G., “Las técnicas legislativas: de la “prudentia legislatoria”, en *La proliferación legislativa: un desafío para el Estado de derecho*. Madrid : Colegio Libre de Eméritos : Civitas, 2004. p. 163-181.
- Sarmiento Méndez, X. A., “La técnica legislativa y XXV años de Derecho constitucional: un análisis comparativo en Portugal”, en *Dereito. Revista Xurídica da Universidade de Santiago de Compostela* n. 1 (2004), p. 311-357
- López Guerra, L., “Pluralismo y técnica normativa”, en *Cuadernos de Derecho Público* n. 29 (2006), p. 11-18-

La elaboración de los proyectos de ley

La Constitución española dedica todo un capítulo al procedimiento de elaboración de las leyes (arts. 81-92). En el artículo 87, indica específicamente donde reside la potestad normativa. En la práctica la mayoría de los proyectos de ley se producen a iniciativa del Gobierno.

En España no existe, a diferencia del sistema anglosajón, un organismo encargado de la redacción de los proyectos de ley (sistema concentrado), sino que son los distintos ministerios los que elaboran los anteproyectos en razón de su competencia (sistema difuso). El inicio del procedimiento de elaboración de las leyes, una vez adoptada la decisión política, parte de los Ministerios competentes, en lo que se podría denominar fase administrativa. La redacción del anteproyecto puede encargarse a las respectivas Secretarías Generales Técnicas o bien una unidad administrativa específica creada a tal fin, o también -especialmente en caso de materias muy técnicas- a un grupo de expertos para que, conforme a unas directrices previas, elaboren el anteproyecto.

El marco legislativo

Además de los arts. de la CE mencionados, el marco legal básico para la elaboración de las normas tanto en su proceso inicial, como en su distintas fases hasta su aprobación y publicación, está establecido en:

El Reglamento del Congreso de los Diputados: arts. 108-160⁴

El Reglamento de Senado: Tit. IV y V⁵

En la *Ley 50/1997*⁶, de 27 de noviembre, de Organización, competencia y funcionamiento del Gobierno, título V: “se regula el procedimiento para el ejercicio por el gobierno de la iniciativa legislativa que le corresponde, comprendiendo dos fases principales en las que interviene el Consejo de Ministros, asumiendo la iniciativa legislativa, en un primer momento, y culminando con la aprobación del proyecto de ley.

Se regula asimismo el ejercicio de la potestad reglamentaria, con especial referencia al procedimiento de elaboración de los reglamentos y a la forma de las disposiciones y resoluciones del Gobierno, de sus miembros y de las comisiones Delegadas. De este modo, el texto procede a una ordenación de las normas reglamentarias con base a criterios de jerarquía y competencia...”.

Esta ley fue modificada por la *Ley 30/2003*, de 13 de octubre, de Medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno⁷.

Para dar cumplimiento al mandato previsto en art 11.1 de la *Ley 11/2007*, de 22 de junio, de Acceso electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, el Real

⁴ <http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Informacion/Normas/Reglamento/T5>

⁵ <http://www.senado.es/reglaman/index.html>

⁶ http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/doc.php?coleccion=iberlex&id=1997/25336#analisis

⁷ <http://www.boe.es/boe/dias/2003/10/14/pdfs/A36770-36771.pdf>

*Decreto 181/2008, de 8 de febrero, de Ordenación del Diario Oficial “Boletín Oficial del Estado”*⁸, atribuye carácter oficial y autentico a la edición electrónica del mismo a partir del 1 de enero de 2009, al tiempo que establece el régimen de publicación de las disposiciones normativas.

A este respecto pueden consultarse los trabajos de:

- Martín Casals, M., “Planificación de la intervención legislativa”, en *Curso de técnica legislativa*, GRETEL, Grupo de Estudios de técnica Legislativa. Madrid : Centro de Estudios Constitucionales, 1989. p. 231-251.
- Vallet de Goytisolo, J. B., *Metodología de las leyes*. Madrid : EDERSA, D. L. 1991. XIX , 715 p. (Monografías)
- López-Medel Bascones, J., “La elaboración técnica de los proyectos de ley”, en *La técnica legislativa a debate*. Madrid : Tecnos [etc.], 1994. p.185-194.
- *La redacción de les lleis*, GRETEL, Grupo d Estudios de Técnica Legislativa; Oriol Camps [et al.] Barcelona : Escola d’Administració Pública de Catalunya, 1995. 338 p.
- Sebastian Lorente, J. J., “El procedimiento de elaboración documental de proyectos normativos”, en *Actualidad Civil* n. 14 (1998), p. 291-318.
- -“La información interministerial de los proyectos normativos. El proceso decisional ante los órganos colegiados del Gobierno”, en *Actualidad Administrativa* n. 35 (1998), p. 731-771.
- -“La información intraministerial de los proyectos normativos. El informe de la Secretaria General Técnica”, en *Actualidad Administrativa* n. 16 (1998), p. 339-368.
- -“La información y documentación administrativas de los proyectos normativos”, en *Actualidad Administrativa* n. 24 (1992), p. 255-266.
- -“Los informes técnicos normativos en la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón”, en *Anuario Jurídico de La Rioja* n. 6-7 (2000-2001), p. 237-267.
- Figuerola Laradogoitia, A., (coord.), *Los procesos de implementación de las normas jurídicas*. Bilbao : IVAP, D. L. 1995. 211 p.
- Abajo Quintana, J. J., “La implementación de las normas. Las secuencias del proceso decisional”, en *Los procesos de implementación de las normas jurídicas*. Oñati : Instituto Vasco de Administración Pública, 1995. p.29-92.
- Martín Casals, M., Viver i Pi-Sunyer, C., “¿Quién redacta las leyes?: los modelos de redacción concentrada y de redacción difusa de los proyectos de

⁸ http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/doc.php?coleccion=iberlex&id=2008/02389

ley”, en *La función legislativa de los parlamentos y la técnica de legislar*. III Jornadas de Derecho Parlamentario: abril 1988. Madrid : Congreso de los Diputados, Departamento de Publicaciones, 2000. p.107-135.

- Santamaría Pastor, J. A., “Sobre el procedimiento administrativo de elaboración de las normas”, en *Revista Española de la Función consultiva* n. 2 (2004), p. 74-95.
- Cano Bueso, J., “Problemas constitucionales que condicionan la calidad de las normas”, en *Revista Española de la Función Consultiva* n. 6 (2006), p. 121-129.
- Garrido Mayol, V., “Técnica normativa en la elaboración de los proyectos de ley”, en *Revista Española de la Función Consultiva* n. 6 (2006), p. 131-152.
- Manteca Valdelande, V., “Prontuario de técnica normativa en la Administración Pública (I), (II), (III), (IV)”. En: *Actualidad administrativa*. ns. 17 (2006), p. 2145-2153;

Directrices

La preocupación por la técnica legislativa ha llevado a casi todos los países a dotarse de instrucciones o directrices que, independientemente de su valor normativo u orientativo según los países, o según las Comunidades Autónomas, “han de ser tenidas en cuenta en la elaboración de las leyes” (GARCÍA-ESCUADERO).

Dieciocho países de la Unión Europea, más la propia Unión, cuentan ya con directrices de técnica normativa. La consulta de las directrices de estos países traducidas al español, es accesible gracias a la recopilación que en dos volúmenes ha publicado el Senado: *Técnica normativa en la Unión Europea*, editado por Santaolalla López, F. Madrid , 2008.

En España el primer paso para el establecimiento de unas directrices, viene una vez más de la mano de GRETEL y del Centro de Estudios Constitucionales al elaborar el primer *Borrador de directrices sobre la forma y estructura de las leyes*, Grupo de Estudios de Técnica Legislativa GRETEL. Madrid : Centro de Estudios Constitucionales, 1988. 18 p., que influiría determinadamente en la publicación de las primeras directrices oficiales:

*Directrices sobre la forma y estructura de los anteproyectos, aprobadas por Acuerdo del consejo de ministros de 18 de octubre de 1991*⁹: “A partir de esos trabajos preliminares se ha llegado finalmente a redactar unas directrices sobre los caracteres técnicos que habrían de reunir los anteproyectos de ley que la administración elabore para su ulterior remisión, ya como proyectos de ley, a las Cortes Generales y, paralelamente, se contará en breve también con las relativas a los proyectos de disposiciones administrativas generales en sus diferentes rangos.”

Así, el Ministerio de la Presidencia editó:

⁹ http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/doc.php?coleccion=iberlex&id=2005/13020#analisis

Instrucciones para la tramitación de asuntos en los órganos colegiados del gobierno, aprobadas por *Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de julio de 1996*, publicadas por el Ministerio de la Presidencia, Madrid, 1996).

Y en 2005, las actualmente vigentes:

Directrices de técnica Normativa, aprobadas por *Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005*¹⁰, que derogan las del año 1991, y que como se indica en su preámbulo: “En cuanto a su ámbito de aplicación, las Directrices de técnica normativa abarcan toda actividad de los órganos colegiados del gobierno...”.

Sobre las directrices son de interés las puntualizaciones vertidas en el *Dictamen (621/2004)*¹¹ del Consejo de Estado, de 20 de mayo de 2004.

Leyes de presupuestos y técnica legislativa

Por su parte el Ministerio de Economía y Hacienda, para la elaboración de *la Ley de Presupuestos* anual, fija unas reglas específicas:

“El artículo 36, apartado 2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, dispone que el procedimiento por el que se regirá la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado se establecerá por Orden del Ministro de Economía y Hacienda”.

*ORDEN EHA/1301/2008, de 6 de mayo, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2009.*¹²

“De conformidad con la Ley, la presente Orden ministerial dicta las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2009. En la misma se establecen los criterios generales a los que se ha de ajustar la asignación de recursos públicos del Estado, el ámbito institucional de los presupuestos, y la composición y funciones de los órganos participantes en su proceso de elaboración. Asimismo, la Orden ministerial regula la tramitación del anteproyecto de presupuestos, estableciendo los plazos y documentación para la elaboración, y detalla el contenido de las estructuras presupuestarias.”

Esta especialidad legislativa, que se repite en las Comunidades Autónomas, ha sido estudiada por:

- Rodríguez Bereijo, A., “Sobre técnica jurídica y leyes de presupuestos”, en *Estudios de Derecho y Hacienda: homenaje a Casar Albiñana García-Quintana*. Madrid : Ministerio de Economía y Hacienda, 1987, p. 643-666.
- Ferreiro Lapatza, J. J., *Ensayos sobre metodología y técnica jurídica en el derecho financiero y tributario*. Madrid : Marcial Pons, 1998. 318 p.

¹⁰http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/doc.php?coleccion=iberlex&id=2005/13020

¹¹http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos_ce/doc.php?coleccion=ce&id=2004-621

¹²http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/doc.php?coleccion=iberlex&id=2008/08183

-“Derecho presupuestario y técnica legislativa”, en *Civitas. Revista Española de Derecho Financiero* n. 87 (1995), p. 481-500.

- Anton, J. A., “Principios de técnica legislativa tributaria”, en *Papeles de Economía Española* n. 87 (2001), p. 58-66.
- Pascua Mateo, F., “Las nuevas leyes de estabilidad presupuestaria: aspectos formales y materiales”. En: *Revista de Administración Pública*. núm. 158 (2002), p. 119-186.
- Toscano Ortega, J. A., “El desbordamiento material de las leyes de presupuestos estatales y la seguridad jurídica”, en *Cuadernos de Derecho Público* n. 28 (2006), p.171.-220

Estudios doctrinales sobre directrices de técnica legislativa

Entre los numerosos trabajos sobre pautas y reglas de técnica legislativa, cabe citar los de:

- Aguiló Lúcia, L., “Competencia para dictar directrices de técnica legislativa”, en *La calidad de las leyes*. Vitoria : Parlamento Vasco, 1989. P. 321-337.
- Martín Casals, M.,”Técnica normativa: las directrices”, en *Técnica normativa de las Comunidades Autónomas..* Madrid : [Comunidad, Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos], D. L. 1991. p. 103-127.
- Schäffer, H., “Sobre el valor i la possible incidència de les directrius legislatives”, en *Técnica normativa: el procediment intern d’elaboració de les normes*. Barcelona : Comité Assessor per a l’Estudi de l’Organització de l’Administració, D. L. 1991. p. 175-198.
- Santaolalla López, F.,”Nota acerca de las Directrices sobre la forma y estructura de los Anteproyectos de Ley”, en *Revista de las Cortes Generales* n. 26 (1992), p. 155-196.
- Abajo Quintana, J. J., “Directrices sobre la forma y estructura de los anteproyectos de ley: antecedentes y finalidad”, en *La técnica legislativa a debate*. Madrid : Tecnos [etc.], 1994. p.123-176.
- Arias Díaz, I., “Tomografía, directrices para legislar y otras cuestiones de técnica legislativa”, en *Revista Jurídica de Asturias*, n. 26 (2002), p. 109-158.
- Hernando García, P. J.”La técnica legislativa: una aproximación a su regulación en el derecho comparado”, en *Homenaje a Luis rojo Ajuria: escritos jurídicos*. Santander : Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cantabria, 2003. p. 925-940.
- Peña Freire, A. M., “Las normas sobre la producción jurídica”, en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada* n. 6 (2003), p. 119-154.

- Ibáñez García, I., “La estructura básica de un manual español de técnica legislativa, en *La proliferación legislativa: un desafío para el Estado de Derecho*: seminario organizado por el Colegio Libre de Eméritos ...2003. Madrid : Colegio Libre de Eméritos : Civitas, 2004, p. 243-277.

-“Propuestas sobre técnica legislativa”, en *Actualidad Administrativa* n. 7 (2007), p. 788-821.
- García-Escudero Márquez, P., “Nuevas directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22-7-2005”, en *Repertorio Aranzadi del Tribunal constitucional* n. 15 (2005), Parte Estudio.

-“Nociones de técnica legislativa para uso parlamentario”, en *Asamblea. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid* n.13 (2005), p. 121-164.
- Aguiló Regla, J., “Tres preguntas sobre principios y directrices”, en *Doxa* n. 28, p. 329-340.
- Santaolalla López, F., “Las directrices de técnica normativa”, en *Revista de Administración Pública* n. 170 (2006), p.41-92.
- Meseguer Yebra, J., *Guía práctica para la elaboración de textos normativos: directrices estatales de técnica normativa*. Barcelona : Bosch, 2008. 207 p.
- Soriano Hernández, E., “La elaboración técnica de las leyes. Directrices normativas”, en *Revista Debate* n.15 (2008), p. 20-52.(recurso electrónico¹³)

Directrices de Comunidades autónomas

Son varias las Comunidades Autónomas que cuentan ya con sus propias directrices o guías normativas. Por orden de aparición:

Canarias:

Decreto 148/1986, de 9 de octubre, de aprobación de las normas sobre determinados aspectos formales de las comunicaciones y resoluciones administrativas. (BOC núm. 130, de 29 de octubre de 1986)¹⁴

Cataluña:

Ley 13/1989, de 14 de diciembre, de organización, procedimiento y régimen jurídico de la generalidad de Cataluña (Cap. IV: arts: 61-66) (DOGC núm. 1234, de 22 de diciembre de 1989)

- *Técnica normativa: el procediment intern d’elaboració de les normes*. Barcelona : Comité Assessor per a l’Estudi de l’Organització de l’Administració, D. L. 1991.198 p. (Estudis ; 1).

¹³ http://www.asamblea.gob.pa/debate/REVISTA_15/03-Elaboracion_Tecnica_Leyes.pdf

¹⁴ <http://www.gobiernodecanarias.org/boc/1986/130/001.html>

- *Manual d'elaboració de les normes de la generalitat de Catalunya.* Departament de Governació. Comitè Assessor per a l'estudi de l'Organització de l'Administració. Barcelona : Generalitat de Catalunya. Departament de Governació, 1992. 131 p.
- *Técnica legislativa.* Barcelona : Parlament de Catalunya, Direcció d'Estudis Parlamentaris, Àrea de Biblioteca, 2005. 23 h.

Principado de Asturias

*Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general*¹⁵, aprobadas por Acuerdo del Consejo de gobierno de 2 de junio de 1992.(BOPA núm. 73, de 29 de marzo de 1993).

País Vasco

Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general. (BOPV núm. 254, de 30 de diciembre de 2003)¹⁶

Con anterioridad, el procedimiento estaba regulado por:

*Decreto de 13 de octubre de 1980, por el que se dictan normas para por el que se aprueba el procedimiento interno de elaboración de los proyectos de ley y de los decretos que han de ser aprobados por el Gobierno Vasco.*¹⁷ (derogado por la Ley 8/2003)

*Orden de 6 de abril de 1993, del Departamento de Presidencia, Régimen jurídico y Desarrollo Autonómico, por la que se establecen las Directrices para la elaboración de proyectos de ley, decretos, ordenes y resoluciones*¹⁸ (BOPV num. 71, de 19 de abril de 1993).

A nivel local:

*Decreto Foral 48/2003, del Consejo de Diputados de la Diputación de Álava de 31 de julio, que aprueba el procedimiento para la elaboración de disposiciones de carácter general y las directrices de técnica normativa para la elaboración y control de dichas disposiciones y de los Proyectos de Norma Foral.*¹⁹

¹⁵ <http://www.asturias.es/bopa/1993/03/29/19930329.pdf>

¹⁶ http://www.euskadi.net/cgi-bin/k54/ver_c?CMD=VERDOC&BASE=B03A&DOCN=000052665&CONF=/config/k54/bopv_c.cnf

¹⁷ http://www.euskadi.net/cgi-bin/k54/ver_c?CMD=VERDOC&BASE=B03J&DOCN=000032834&CONF=/config/k54/bopv_c.cnf

¹⁸ http://www.euskadi.net/cgi-bin/k54/ver_c?CMD=VERDOC&BASE=B03J&DOCN=000009423&CONF=/config/k54/bopv_c.cnf

¹⁹ http://web.alava.net/botha/Boletines/2003/103/2003_103_05109.pdf

Islas Baleares

Directrices sobre la forma y estructura de los anteproyectos, aprobadas por Acuerdo de 29 de diciembre de 2000, del Consejo de Gobierno. (BOIB núm. 12, de 27 de enero de 2001)²⁰

Acuerdo de 22 de octubre de 2001, del Consejo de Gobierno de Les Illes Balears por el que se aprueban las *Recomendaciones sobre la Redacción, en Catalán, de Disposiciones generales y de Actos administrativos*. (BOIB núm. 24, de 23 de febrero de 2002)²¹.

Castilla y León

La Junta por Acuerdo 12/2004, de 5 de febrero encargó a la Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones Institucionales, en colaboración con las restantes Consejerías, la elaboración y posterior publicación de:

*Documento de Normalización de expedientes tramitados ante órganos colegiados de gobierno*²²

Aragón

*Instrucciones sobre el procedimiento de elaboración y tramitación de proyectos normativos*²³

Directrices de técnica normativa

Valencia

Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.²⁴ (DOCV núm. 5956, de 17 de febrero de 2009).

Con anterioridad, se regían por:

Circular de 1 de marzo de 1983, de la Generalidad Valenciana, sobre procedimiento para elaboración de las disposiciones generales. (DOGV núm. 98, de 15 de marzo de 1983).

Reseña bibliográfica

En relación con el tema en las Comunidades Autónomas, pueden consultarse los trabajos siguientes:

²⁰ <http://boib.caib.es/pdf/2001012/mp955.pdf>

²¹ <http://boib.caib.es/pdf/2002024/p2673.pdf>

²² <http://www.jcyl.es/scsiau/Satellite/up/es/delaPresidencia/Page/PlantillaN3/1131978335822/ / / ?asm=jcyl&paginaNavegacion=&seccion=>

²³ <http://www.boa.aragon.es/BOA/directrices.pdf>

²⁴ http://www.docv.gva.es/portal/portal/2009/02/17/pdf/2009_1658.pdf

- *Técnica normativa de las Comunidades Autónomas*. Jornadas celebradas por la Comunidad de Madrid en colaboración con el Centro de Estudios Constitucionales. Madrid : Comunidad, Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos, D. L. 1991. 213 p.
- Jiménez Cruz, J. M^a., “El procedimiento de elaboración de normas, con especial referencia al derecho autonómico”, en *Técnica normativa de las Comunidades Autónomas*. Madrid : Comunidad, Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos, D. L. 1991. p. 37-69.
- López Guerra, L., “Técnica normativa y reparto competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas, a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, en *Técnica normativa de las Comunidades Autónomas*. Madrid : Comunidad, Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos, D. L. 1991. p. 71-85.
 -“Técnica legislativa y legislación estatal con incidencia en las Comunidades Autónomas”, en *El funcionamiento del Estado autonómico: Curso sobre Administraciones Territoriales para Personal directivo Superior*. 2^a ed. corr y amp. Madrid : Instituto Nacional de Administración Pública, 1999. p. 653-669.
- Aspas, J. M., *Calidad normativa de las leyes aragonesas: aspectos formales de técnica legislativa*. Zaragoza : Diputación General : Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, 1992. 84 p.
- Ribas Maura, A., “Un ejemplo de iniciativa legislativa singular: la Comisión técnica interinsular de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares”, en *Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furiol Ceriol* n. 5 (1993), p. 89-96.
- Pau Vall, F., “Procedimiento y técnica normativa en el Parlamento de Cataluña”, en *La técnica legislativa a debate*. Madrid : Tecnos, D. L. 1994. p. 265-277.
- Sáez Bereciartu, J. I., “Pautas de elaboración de disposiciones de carácter general en la administración de la Diputación Regional de Cantabria”, en *La técnica legislativa a debate*. Madrid : Tecnos, D. L. 1994. p. 195-198
- López Jalle, V., “La elaboración de las normas: propuesta de la administración de la Generalidad de Cataluña”, en *La técnica legislativa a debate*. Madrid : Tecnos [etc.], 1994. p.177-184.
- García Fernández, J., “Problemas de técnica legislativa en el ámbito de la producción normativa de las Comunidades Autónomas”, en *El funcionamiento del Estado autonómico: Curso sobre Administraciones Territoriales para Personal directivo Superior*. 2^a ed. corr y amp. Madrid : Instituto Nacional de Administración Pública, 1999. p. 693-741.
- Auzmendi del Solar, M., “Distribución competencial Estado-Comunidades Autónomas y técnica legislativa”, en *Revista Vasca de Administración Pública* n. 62 (2002), p. 317-348.

- Sánchez Pérez, A., “La forma en los Parlamentos Autonomcos: procedimiento legislativo y técnica legislativa”, en *Repertorio Aranzadi del Tribunal constitucional* n. 18 (2002)

Cuestionarios

Una de las finalidades de la técnica legislativa es formular reglas y procedimientos que garanticen la eficacia y aplicabilidad *ex ante* y *ex post*²⁵ de las disposiciones normativas.

Como afirma GARCÍA-ESCUADERO “la técnica de evaluación de las normas a través de test o cuestionarios (*Checklisten* o *Prüffragen*) persigue analizar la necesidad de la norma y su adecuación al fin perseguido, su incidencia en el ordenamiento jurídico y su ejecutabilidad, así como la relación entre costes y resultados y su aceptabilidad por los destinatarios”.

En España, siguiendo la técnica aplicada en otros países, se publicó, por Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de enero de 1990, un *Cuestionario de evaluación que deberá acompañar a los proyectos normativos que se elevan al Consejo de Ministros* (Madrid: Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaria del Gobierno, 1990). Recogido también en la publicación: *Tramitación de asuntos en los órganos colegiados del gobierno* (Madrid: Ministerio de la Presidencia, 1996).

Otros cuestionarios de interés son los recogidos en la *Guía del principado de Asturias y en el Manual d’elaboración de las normas de la Generalitat de Catalunya*.²⁶

En España, tras los trabajos pioneros de:

- Montoro Chiner, M J., “La calidad de las normas: desafo al Estado de Derecho? : el test de los proyectos de ley como sistema para mejorar la calidad de las leyes”, en *Civitas. Revista Española de Derecho Administrativo* n. 48 (1985), p. 507-524.

-*Adecuación al ordenamiento y factibilidad: presupuestos de calidad de las normas*. Madrid : Centro de Estudios Constitucionales, 1989. 110 p.

-“Técnica legislativa en el procs normes bàsiques-desenvolupament legislatiu”, en *Revista Jurídica de Catalunya* n. 2 (1989), p. 97-148.

- Martín Casals, M., “La técnica de las Checklisten”, en *Curso de técnica legislativa*, 1989. op. cit. p.253-290.

- “Les llistes de comprobación (Checklisten): els seus significat i objectiu”, en *Técnica normativa. El procediment intern d’elaboración de les normes*, 1991. op. cit. p. 143-174

²⁵ En este apartado, desde le punto de vista bibliografico, se consideran conjuntamente tanto la evaluación previa como a posteriori de los proyectos normativos, ya que la mayor parte de los estudios sobre el tema suelen contemplar ambos aspectos.

²⁶ Véase, además, el apartado: Directrices de Comunidades Autónomas.

Siguieron otros de la misma autora, y de, entre otros:

- Montoro Chiner, M^a J., "Abast de la técnica normativa en la Llei 13/1989", en *Técnica normativa: el procediment intern d'elaboració de les normes*. Barcelona : Comité Assessor per a l'Estudi de l'Organització de l'Administració, D. L. 1991. p. 117-141.

- "Los presupuestos de calidad de las normas: adecuación al ordenamiento y factibilidad", en *Técnica normativa de las Comunidades Autónomas*. Madrid : Comunidad, Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos, D. L. 1991. p. 87-101.

- "Técnica legislativa y evaluación de las normas", en *Anuario jurídico de La Rioja* n. 6-7 (2000-2001), p.155-171.
- Abando, J. O., "El control del cumplimiento de las normas", en *La técnica legislativa a debate*. Madrid : Tecnos, 1994. p. 279-293.
- Ibáñez García, I., "El necesario "control de calidad" sobre la técnica legislativa", en *Actualidad Administrativa* n. 27 (1994), p. 389-394.
- López i Casanovas, G., "La eficiencia de las normas: el análisis coste-beneficio como instrumento metodológico", *Los procesos de implementación de las normas jurídicas*. Bilbao : IVAP, D. L. 1995. p. 171-198.
- Figueroa Laradogoitia, A., "La evaluación del derecho", en *Los procesos de implementación de las normas jurídicas*. Bilbao : IVAP, D. L. 1995. p.89-96.
- Oses, J., "La evaluación normativa en el derecho comparado", en *Los procesos de implementación de las normas jurídicas*, 1995, op. cit. p.133-169.
- Subirats, J., "El análisis empírico de los efectos de la legislación" en *Los procesos de implementación de las normas jurídicas*. 1995. op. cit. p.199-211.
- Socorro Claderas, N., "Ensayo sobre metodología para la evaluación de normas constitucionales", en *Constitución y constitucionalismo hoy*. Caracas : Fundación Manuel García-Pelayo, 2000. p. 811-829.
- Tudela Aranda, J., "Calidad y renovación del concepto de ley", en *Anuario Jurídico de La Rioja* n. 6-7 (2000-2001), p. 103-153.
- Oelckers Camus, O. [et al.], *La evaluación de las leyes*. Valparaíso : Ediciones Universitarias de Valparaíso de la Universidad Católica de Valparaíso, 2002.
- Cruz Villalón, P., "Control de la calidad de la ley y calidad del control de la ley", en *Derecho Privado y Constitución* n. 17 (2003), p. 147-168.
- Gutiérrez Rodríguez, F. J., "Algunos indicadores de calidad normativa: del rendimiento a la calidad", en *Qualita normativa e técnica legislativa: Europa, Stati, enti territoriali = Calidad normativa y técnica legislativa: Europa, Estados y entidades infraestatales*. Bologna : Liberia Bonomo, 2003.

- Porras Nadales, A., “La calidad normativa y los desafíos de la gobernanza”, en *Qualita normativa e técnica legislativa : Europa, Stati, enti territoriali = Calidad normativa y técnica legislativa : Europa, Estados y entidades infraestatales*, 2003. op. cit. p. 29-59.
- *La evaluación de las leyes*, Francescs Pau i Vall, Javier Pardo Falcón, coords. XII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos. Madrid : Tecnos, 2006. 208 p.
- Karpen, U., “La implantación de la evaluación legislativa en Europa: modelos y tendencias actuales”, en *La evaluación de las leyes*. XII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos. Madrid : Tecnos, 2006. p. 57-87.
- Menéndez Menéndez, A., “La calidad de la regulación”, en *Libro marrón-Circulo de Empresarios*. Mayo 2006. p. 229-254.
- Garçon Abellán, M., “Calidad de las leyes y técnica legislativa. A propósito del cuestionario previo”, en *Revista Española de la Función Consultiva* n. 6 (2006), p. 41-95.
- Pinilla Pallejá, R., *Qué es y para qué sirve la evaluación de impacto normativo*. Madrid : Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Publicas y la Calidad de los Servicios, 2008. 47 p.

Documentación aneja a los proyectos de ley

Antecedentes²⁷

El artículo 88 CE ordena acompañar los proyectos de ley “de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para pronunciarse sobre ellos”.

“Se trata con toda evidencia, de un requisito abierto, de una simple cláusula de cierre con la que no pretende hacerse alusión a ningún tipo concreto de Documentacion, sino a la obligación genérica del Ejecutivo de arropar el proyecto de ley en toda la información escrita necesaria para que las Cámaras puedan pronunciarse sobre la materia a regular con pleno conocimiento de la situación del sector”, (SANTAMARIA, en *Comentarios a la Constitución*. Civitas, 2001).

La obligación de acompañar los proyectos de ley de una memoria económica viene recogida en la Orden de Presidencia del Gobierno de 9 de febrero de 1980, de *Normas para elaboración de la Memoria económica justificativa de los proyectos de Leyes y disposiciones administrativas* (BOE n. 35, de 9 de febrero de 1980).

La ambigüedad de la expresión antecedentes, en opinión de SEBASTIAN LORENTE, “debe ponerse en relación con los estudios e informes previos” y “comprenderían todos aquellos documentos técnicos que van desde las memorias – justificativa y económica- hasta los estudios de viabilidad y objetivos y, por supuesto, los informes y dictámenes evacuados, en especial los de carácter preceptivo”.

²⁷ Véase, además, el apartado: Tramite de consulta

Es prácticamente unánime la doctrina en esta interpretación, como reflejan los trabajos de:

- Santamaría Pastor, J. A., “Artículo 88”, en *Comentarios a la Constitución*, dirigidos por F. Garrido Falla, 3ª ed. Madrid : Civitas, 2001. p. 1397-1404.
- Sainz Moreno, F., “Antecedentes necesarios para pronunciarse sobre un proyecto de ley: (art. 88 CE)”, en *La calidad de las leyes*. Vitoria : Parlamento Vasco, 1989.
- Angulo Rodríguez, E., “Comentarios al art. 88”, en *Comentarios a las Leyes Políticas*, dirigidos por Oscar Alzaga. Madrid : EDERSA, 1983-1989. Vol. 7, p. 241-280.
- Dorrego de Carlos, A., “Artículo 88. Iniciativa legislativa gubernamental²⁸”, en *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, dirigidos por O. Alzaga Villamil. Madrid : Cortes Generales : Editoriales de Derecho Reunidas, 1996-1999. p. 289-353.
- García-Escudero Márquez, P., *La iniciativa legislativa del Gobierno*. Madrid : Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000.
 - “Informes previos a la aprobación de proyectos de ley”, en *Corts: Anuario de Derecho Parlamentario* n. 11 (2001), p. 53-71.
 - “La iniciativa legislativa del Gobierno”, en *Comentarios a la Constitución Española: XXX Aniversario*, dirigidos por Mª E Casas Baamonde y M. Rodríguez-Piñero. : Fundación Wolters Kluwer, 2008. p. 1525-1529.

Además, el Tribunal Constitucional en la STC 108/1986²⁹ (F3) ha enjuiciado la valoración de dichos antecedentes.

Exposición de motivos y preámbulos

“Pese a las distinciones conceptuales, ambos términos se utilizan indistintamente en la teoría y en la práctica, por la doctrina y el Tribunal Constitucional. Dicho uso indistintivo avalaría la posición de quienes consideran que no hay diferencia sustancial ni de contenido entre exposiciones de motivos y preámbulos, distinguiéndose ambos textos exclusivamente por el órgano que los aprueba.” (GARCÍA-ESCUADERO, *Comentarios...art. 88*. p.1525): ya sea el Consejo de Ministros o las Cortes Generales.

²⁸ En este trabajo (p.334-346) se realiza una detallada exposición de los distintos tipos de informes posibles clasificados en función de su grado de exigibilidad normativa (Constitución, Ley orgánica, Ley ordinaria, gobierno); así como una relación de los organismos, instituciones o corporaciones a los que se suele recabar un informe.

²⁹ http://www.boe.es/boe/consultas/bases_datos/doc.php?coleccion=tc&id=SENTENCIA-1986-0108

Las opiniones doctrinales difieren a este respecto. Algunos autores atribuyen a las exposiciones de motivos un valor justificativo y finalista, en tanto que al preámbulo le confieren un contenido más político. Sobre las diferencias de opinión y el valor interpretativo de unos y otros, se han pronunciado entre otros:

- Rovira Flores de Quiñones, M^a C., *Valor y función de las “exposiciones de motivos” en las normas jurídicas*. Santiago de Compostela : Universidad, 1972. 132 p.
 - Ezquiaga Ganuzas, F. J., “Concepto, valor normativo y función interpretativa de las exposiciones de motivos y preámbulos”, en *Revista Vasca de Administración Pública* n. 20 (1988).
 - Martín Casals, M., “Preámbulo y disposiciones directivas”, en *Curso de técnica legislativa*, GRETEL, Grupo de Estudios de técnica Legislativa. Madrid : Centro de Estudios Constitucionales, 1989. p. 73-102.
 - Santaolalla López, F., “Exposiciones de motivos de las leyes: motivos para su eliminación”, en *Revista Española de Derecho Constitucional* n. 33 (1991), p. 47-64.
 - Díez-Picazo, L. M^a. “Los preámbulos de las leyes: en torno a la motivación y la causa de las disposiciones normativas”, en *Anuario de Derecho Civil*, Fasc. 2 (1992), p. 501-533.
 - González Mariñas, P., “A exposición de motivos das normas: reflexións a corrente cálamu”, en *Regap : Revista Galega de Administración Pública* n. 17(1997), p. 51-63.
 - Tajadura Tejada, J., “Exposiciones de motivos y preámbulos”, en *Revista de las Cortes Generales* n. 44 (1998), p. 141-153.
- “Sobre los preámbulos de las leyes”, en *Revista Jurídica de Navarra* n. 29 (2000), p. 173-180.
- “Concepto y valor de los preámbulos de las leyes”, en *La Ley* n.6511 (2006), p. 1-4.

El Tribunal Constitucional a su vez expresó tempranamente su opinión al respecto denegándoles valor normativo, como se recoge en las *STC 36/1981*, (FJ 7.2)³⁰; *54/1982*, (FJ 2)³¹; *35/1984*; *150/1990*, (FJ 2); *212/1996*, (FJ 15) ; *173/1998*, (FJ 4); *116/1999* (FJ 2)³².

³⁰ http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/doc.php?coleccion=tc&id=SENTENCIA-1981-0036

³¹ http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/doc.php?coleccion=tc&id=SENTENCIA-1982-005

³² http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/doc.php?coleccion=tc&id=SENTENCIA-1999-0116

Trámite de consulta³³

Nuestro ordenamiento jurídico contempla una serie de dictámenes e informes preceptivos que deben evacuarse antes de la remisión de los proyectos de ley a las Cortes Generales. Y otros, que, con un grado de exigibilidad distinto, cabe recabar de una serie de Órganos, Instituciones o Corporaciones Públicas³⁴. A título de ejemplo, son preceptivos los que vienen exigidos por:

Ley Orgánica 3/1980, del Consejo de Estado (arts. 21-22)

Ley Orgánica del Poder Judicial (art. 108.1)

Ley 50/1997, del Gobierno (art. 22.2)

Ley 21/1991, del Consejo Económico y Social (art. 7)

Además han escrito sobre el tema:

- Montoro Chiner, M^a J., De nuevo sobre procedimiento y seguridad jurídica: los órganos consultivos autonómicos, en *RAP* n. 122 (1990), p. 381-407.
-”Técnica normativa y órganos consultivos. Prospectiva europea”, en *Revista Española de la Función Consultiva* n. 2 (2004), p. 43-73.
- Sebastian Lorente, J. J., “El dictamen del Consejo de Estado sobre Reglamentos”, en *Actualidad Administrativa* n. 8 (1993).
- Granada Hijelmo, I.,”Técnica legislativa y función consultiva”, en *Anuario jurídico de La Rioja* n. 6-7 (2000), p.173-203.
-“Los altos órganos consultivos y la calidad de las normas”, en *Revista Española de la Función Consultiva* n. 6 (2006), p. 181-205.
- Jover Presa, P., “El control de la técnica legislativa por parte de los Consejos Consultivos”, en *Revista Española de la Función Consultiva* n. 6 (2006), p. 11-120.
- Mir i Puigpelat, O., “El papel de los Consejos Consultivos en la calidad de las normas: consideraciones de la Comisión Jurídica Asesora de la Generalidad de Cataluña”, en *Revista Española de la Función Consultiva* n. 6 (2006), p. 161-170.
- Rubio Llorente, F., “El papel del Consejo de Estado en el control de la calidad técnica de las normas”, en *Revista Española de la Función Consultiva* n. 6 (2006), p. 27-40.

³³ Véase, además, el apartado: Antecedentes.

³⁴ Véase la nota al pie número 28.

- Salgueiro Cortiñas, M^a J., “La función consultiva como garantía de la calidad de las normas”, en *Revista Española de la Función Consultiva* n. 6 (2006), p. 153-160.
- Fernández González, C., “La posibilidad y la conveniencia de aplicar criterios de oportunidad en la emisión de los dictámenes”, en *Revista Española de la Función Consultiva* n. 6 (2006), p. 95-98
- Jover Presa, P., “El control de la técnica legislativa por parte de los Consejos Consultivos”, en *Revista Española de la Función Consultiva* n. 6 (2006), p. 111-120.
- Martín Moreno, J. L., “Función consultiva en los procedimientos de creación del Derecho, pérdida de oportunidad y daño moral”, en *Revista Española de la Función Consultiva* n. 7 (2007), p. 99-111.

Estructura de la ley:

- *La forma de las leyes: 10 estudios de técnica legislativa*, GRETEL, Grupo de Estudios de técnica Legislativa. Barcelona : Bosch, 1986. 318 p.
- Sánchez Morón, M., “Contenido de las normas, principio de homogeneidad, estructura formal”, en *La calidad de las leyes*. Vitoria : Parlamento Vasco, 1989. p. 101-119.
- Blanco Tella, L., “Anomalías técnicas formales en textos legales y reglamentarios”, en *Actualidad Administrativa*, n. 37 y 38 (1989)
- Salvador Coderch, P., “El título de las leyes”, en *Curso de técnica legislativa*, GRETEL, Grupo de Estudios de Técnica Legislativa. Madrid : Centro de Estudios Constitucionales, 1989. p.47-71.
- Cazorla Prieto, L. M^a., “Sistemática y división de las leyes”, en *Curso de técnica legislativa*, 1989. op.cit. p. 113-134.
- Viver i Pi-Sunyer, C., “La parte final de las leyes”, en *Curso de técnica legislativa*, 1989. op. cit. p.135-172.
- “Disposiciones transitorias”, en *La Calidad de las leyes*. Vitoria : Parlamento Vasco, 1989. p. 249-259.
- Jiménez Aparicio, E., “La actualización de textos”, en *La Calidad de las Leyes*, 1989. op. cit. p. 297-319.
- Martín Moreno, J. L., “Titulo de las leyes y homogeneidad”, en *Revista Española de la Función Consultiva* n. 6 (2006), p. 171-179.

Lenguaje jurídico

La forma de redactar las leyes, de manera que sean claramente comprensibles para el destinatario final, ha generado ya una abundante bibliografía, como reflejan los trabajos de:

- Pérez Serrano, N., *El estilo de las leyes*: conferencia pronunciada el 30 de enero de 1947. Madrid : Ministerio de Trabajo : Escuela Social de Madrid, 1947. 35 p.
- Hernández Gil, A., “El lenguaje, el estilo y la técnica legislativa en la Constitución”, en *Obras completas de Antonio Hernández Gil*. Madrid : Espasa-Calpe, 1987-1989. 291-307.
- Duarte i Montserrat, C., “Textos bilingües”, en *La calidad de las leyes*. Vitoria : Parlamento Vasco, 1989. p. 183-192.

-“Lenguaje administrativo y lenguaje jurídico”, en *Cuadernos de Derecho Judicial* n. 16 (1997), p. 39-85.

-“Los retos de la traducción legislativa: la experiencia de Cataluña”, en *Simposio sobre Plurilingüismo y técnica Legislativa* (2000. Bilbao). Vitoria : Parlamento Vasco, 2001. 117-124.
- *Manual de estilo del lenguaje administrativo*. Madrid : Ministerio de Administraciones Publicas, 1990.
- Aguiló Regla, J., “Lenguaje jurídico, lenguaje documental y tesoro”, en *Theoria: Revista de teoría, historia y fundamentos de la ciencia* n. 12-13 (1990, p. 31-65.
- Sainz Moreno, F., “Los textos normativos: condiciones de inteligibilidad”, en *Actualidad y perspectivas del Derecho Público a fines del siglo XX: homenaje al profesor Garrido Falla*. Madrid : Editorial Complutense, D. L. 1992. v.1, p. 441-471.
- Álvarez Sacristán, I., “Anomalías queridas y no queridas en la redacción de las leyes”, en *Tapia* n. 88 (1996), p. 65-69.
- Galiana Saura, A., “La incidencia de la técnica legislativa en el llenguatge jurídic”, en *Revista de Llengua i Dret* n. 31 (1999), p. 11-33.
- Millán Garrido, A., *Libros de estilo para juristas: normas básicas y reglas técnicas en la elaboración del trabajo académico*. 2ª ed. Bosch : Barcelona, 1999.
- Sainz Moreno, F., “Lenguaje jurídico”, en *La función legislativa de los parlamentos y la técnica de legislar*. III Jornadas de Derecho Parlamentario: abril 1988. Madrid : Congreso de los Diputados, Departamento de Publicaciones, 2000. p.89-104.

- Fernández González, C., “El lenguaje legislativo español en el presente siglo”, en *La función legislativa de los parlamentos y la técnica de legislar*, 2000. op. cit. p. 137-154.
- *Simposio sobre Plurilingüismo y técnica legislativa* (2000.Bilbao), Vitoria : Parlamento vasco, 2001. 310 p, (Informes y documentos. Serie mior ; 8).
- Alli Aranguren, J. C., “Bilingüismo y técnica legislativa”, en *Simposio sobre Plurilingüismo y técnica Legislativa*, 2001. op. cit. 253-273.
- Palmer i Taura, C., “La experiencia de las Illes Balears”, en *Simposio sobre Plurilingüismo y técnica Legislativa*, 2001. op. cit. p. 141-152.
- Rodríguez-Ennes, L., “Cooficialidad lingüística y legislación en el Estado español: la experiencia de Galicia”, en *Simposio sobre Plurilingüismo y Técnica Legislativa*, 2001. op. cit. p. 125-139.
- Masiá Alonso, J. L., “El bilingüismo, esa cruz: (la experiencia de la comunidad Valenciana)”, en *Simposio sobre Plurilingüismo y técnica legislativa*, 2001. p. 153-160.
- Myttenaere, R., “La loi et le multilinguisme”, en *Simposio sobre Plurilingüismo y Técnica Legislativa*, 2001. op. cit. p. 75-87.
- Lüdi, G., “Lenguas y derecho en un contexto federal y multilingüe: el caso suizo: ¿La Suiza plurilingüe al borde de una guerra lingüística?”, en *Simposio sobre Plurilingüismo y Técnica Legislativa*, 2001. op. cit. p. 89-104.
- Fuente, Félix de la, “Técnica legislativa y Plurilingüismo en la Unión Europea”, en *Simposio sobre Plurilingüismo y Técnica Legislativa*, 2001. p. 39-53.
- Vidal Prado, C., “Libertades lingüísticas y regulación de los derechos lingüísticos”, en *Simposio sobre Plurilingüismo y Técnica Legislativa*, 2001. p. 275-285.
- González Casado, S., “Errores sintácticos en los textos jurídicos: la calidad editorial por puntos”, en *Revista Jurídica de Castilla y León* n. 7 (2005), p. 235-260.
- Laporta Sanmiguel, F. J., “El lenguaje y la ley”, en *Revista Española de la Función Consultiva* n. 6 (2006), p. 97-110.
- Balaguer Callejón, M^a L., “Género y lenguaje: presupuestos para un lenguaje jurídico igualitario”, en *Revista de Derecho Político*, n. 73 (2008), p. 73-100.
- Prieto de Pedro, J., “Los vicios del lenguaje legal: propuestas de estilo”, en *La calidad de las leyes*. Vitoria : Parlamento Vasco, 1989. p. 121-156.
- “El lenguaje legislativo en el Estado de las Autonomías”, en *Simposio sobre Plurilingüismo y Técnica Legislativa*, 2001. p. 105-115.

- Iglesias Vila, M., “Las fuentes de indeterminación del derecho: una aproximación filosófica”, en *Cuadernos de Derecho Publico* n. 28 (2006), p. 55-82.

Es de interés también consultar la Revista catalana *Lengua i Dret*, que, como su título indica, se especializa en este tipo de estudios.

Tramitación parlamentaria y técnica legislativa

Tanto los proyectos de ley como las proposiciones de ley y proposiciones no de ley, suelen sufrir, durante su tramitación parlamentaria, una serie de modificaciones - enmiendas- a las que son también aplicables las propuestas de técnica legislativa, pero sin perder de vista que un proyecto de ley, como concreción jurídica de una decisión política, es un acto eminentemente político. A este respecto, la labor de los asesores legislativos (letrados), en su función de asesorar e informar a las Mesas de los parlamentos, a sus comisiones y ponencias, es garantía del cumplimiento de la técnica legislativa. Sus funciones están recogidas en los *Reglamentos de las Cámaras* (Congreso, art. 45 y 35; Senado, art. 35.2 y 68), y en las *Normas sobre régimen de asesoramiento a las Comisiones del Congreso de los Diputados y del Senado*, aprobadas por las Mesas de ambas Cámaras en sesión conjunta el 26 de junio de 1989³⁵.

Reflexiones sobre la técnica legislativa y los parlamentos se recogen en la obra colectiva:

- *La función legislativa de los parlamentos y la técnica de legislar*. Jornadas de Derecho Parlamentario (3as. 1988. Madrid), Manuel Cavero Gómez (coord.). Madrid : Congreso de los Diputados, Departamento de Publicaciones, 2000. 154 p. (Serie IV, Monografías; 44).

Además, la aplicación de los principios de técnica legislativa en el procedimiento parlamentario, ha sido analizada, entre otros, por:

- Silva Ochoa, J. C. da, “El Parlamento y la calidad de las leyes”, en *La Ley* n. 3118 (1992), p. 1-5.
- Cano Bueso, J., “Cuestiones de técnica jurídica en el procedimiento legislativo del estado social”, en *La técnica legislativa a debate*. Madrid : Tecnos, 1994.
- Pendás García, B., “Función de los parlamentos en materia de técnica legislativa”, en *La calidad de las leyes*, coordinado por Fernando Sainz Moreno, Juan Carlos da Silva Ochoa. Vitoria-Gasteiz : Eusko Legebiltzarra = Parlamento Vasco, 1989. p. 339-375.
- “Procedimiento legislativo y calidad de las leyes”, en *Revista Española de Derecho Constitucional* n. 28 (1990), p. 75-110.
- Diez Lago, P., “Algunas consideraciones sobre técnica legislativa en sede parlamentaria”, en *Le direttive di tecnica legislativa in Europa*, a cura di

³⁵ https://intranet.congreso.es/public_oficiales/L3/CONG/BOCG/E/E_199.PDF

Rodolfo Pagano. Roma : Camera dei Deputati, Ufficio per l'informazione parlamentare, 1997. 2 v.

- Díaz-Romeral Gómez, A., “Notas en torno a las leyes de objeto diverso: elaboración parlamentaria y jurisprudencia constitucional”, en *Cuadernos de Derecho Publico* n.6 (1999), p 139-156.
- Kriele, M., “Máximas para el arte de legislar”, en *La función legislativa de los parlamentos y la técnica de legislar*, coordinador Manuel Cavero Gómez. Madrid : Congreso de los Diputados, Departamento de Publicaciones, 2000. p. 19-42.
- Soriano Hernández, E., y Visiedo Mazón, F. J., *Las enmiendas en el procedimiento legislativo*. Jornada Técnica organizada por la Asociación Española de Letrados de Parlamentos, 12 noviembre 1999. Cartagena. Ed. AELPA, 2000.
- Duran Alba, J. F., Redondo García, A. M^a., “Disfunciones de la ponencia en el procedimiento legislativo”, en *Simposio sobre Plurilingüismo y Técnica Legislativa*. (2000. Bilbao). Vitoria-Gasteiz : Parlamento Vasco, 2001. p. 117-124.
- García-Escudero Márquez, P., “Nociones de técnica legislativa para uso parlamentario”, en *Asamblea. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid* n. 13 (2005), p. 121-164.
- Díez Herrero, L., “La argumentación jurídica en el procedimiento legislativo: la idoneidad de la Ponencia en la aplicación de los principios de técnica legislativa: un caso singular en Castilla y León”, en *Corts. Anuario de Derecho parlamentario* n, 20 (2008), p. 297-315.

Inserción de la ley en el ordenamiento jurídico

- “Reglas de citas”, en *La forma de las leyes: 10 estudios de técnica legislativa*, GRETEL, Grupo de Estudios de Técnica Legislativa. Barcelona : Bosch, 1986. p. 243-257
- “La promulgación y la fecha de las leyes”, en *La forma de las leyes: 10 estudios de técnica legislativa*, 1986. op. cit. p. 93-103.
- Salvador Coderch, P., “Definiciones y remisiones”, en *La calidad de las leyes*. Vitoria: Parlamento Vasco, 1989. p. 157-182.

-“La publicación de las leyes”, en *Curso de Técnica legislativa*, GRETEL, Grupo de Estudios de Técnica Legislativa. Madrid : Centro de Estudios Constitucionales, 1989. p. 201-230.
- Castiñeira Palau, M^a T., “Las leyes modificativas”, en *Curso de Técnica legislativa*, 1989. op. cit. p. 173-199.

- Salas, J., “Promulgación y publicación de leyes de Comunidades Autónomas”, en *Autonomies: Revista Catalana de Derecho Publico* n. 11 (1989), p. 7-14.
- Peñaranda Ramos, J. L., “Las disposiciones derogatorias de las leyes”, en *La calidad de las leyes*, 1989. op. cit. p. 229.-248.
- Díez-Picazo, L. M^a., *La derogación de las leyes*, prologo de F. Rubio Llorente. Madrid : Civitas, 1990. 377 p.
- Aguiló Regla, J., “La derogación de normas en la obra de Hans Kelsen”, en *Doxa: Cuadernos de filosofía del derecho* n. 10 (1991), p. 223-258.
- “Derogación, rechazo y sistema jurídico”, en *Doxa: Cuadernos de filosofía del derecho* n. 11 (1992), p. 263-280.
- “La derogación en pocas palabras”, en *Anuario de filosofía del derecho* n.11 (1994), p. 407-420.
- Sobre la derogación: ensayo de dinámica jurídica*. México : Fontamara, 1995. 106 p.
- Hernando García, P. J., “Las disposiciones derogatorias en la legislación de las comunidades autónomas: un análisis de técnica legislativa”, en *La técnica legislativa a debate*. Madrid : Tecnos, D. L. 1994.
- Villar Ezcurra, M., *Las disposiciones aclaratorias en la práctica jurídica: análisis crítico de su aplicación en el derecho público español y comunitario*. Barcelona : Cedecs, 1996. 284 p. (Cedecs Derecho administrativo)
- Carbonell Sánchez, M., “Los objetos de las leyes, los reenvíos legislativos y las derogaciones tacitas: notas de técnica legislativa”, en *Boletín mexicano de Derecho Comparado* n.89 (1997), p. 433-446.
- Jerez Delgado, C., “Publicidad de las normas y técnica legislativa en la sociedad de la información”, en *Anuario de Derecho Civil* n. 2 (2005), p. 765-811.
- Ataz López, J., “Una nueva patología en materia de publicación de la ley: la corrección de las falsas erratas”, en *Derecho privado y constitución* n. 20 (2006), p. 63-151.
- Guardiola García, J., “Correcciones de errores en diarios oficiales: usos, abusos y responsabilidades, en *Corts: anuario de derecho parlamentario* n. 20 (2008), p. 337-349.

Informática jurídica

Sobre su aplicación y efectos en la técnica legislativa y en la redacción de las normas, han escrito:

- Bourcier, D., “Per la redazione automatica di testi legislativi”, en *Sistema Esperti nel Diritto*. Padova : CEDAM, 1989, p. 667-699.
- -“L’informatique, l’écriture et la codification des textes juridiques”, en *Revue Française de Finances Publiques* n. 57 (1997), p. 67-80.
- Aguiló Regla, J., “Técnica legislativa y elaboración automática de legislación”, en *Informática i Diritto*, n. 1 (1990), p. 87-110.
- Losano, M. G., *La informática y el análisis de los procedimientos jurídicos*, traducción de A. Elvira. Madrid : Centro de Estudios constitucionales, 1991. 222 p. (Cuadernos y debates ; 33).
- López Muñiz de Mendizábal, B., Domínguez Luis, J. A., “Técnica legislativa y sistemas expertos”, en *Revista de las Cortes Generales* n. 27 (1992), p. 175-219.

Técnica legislativa y jurisdicción

Algunos estudios sobre esta cuestión se deben a:

- Peces Morate, J. E., “Técnica normativa y aplicación judicial del derecho”, en *Técnica normativa de las Comunidades Autónomas*. Madrid : Comunidad, Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos, D. L. 1991. p. 129-149.
- López Guerra, L., “La técnica legislativa ante la jurisdicción constitucional”, en *La técnica legislativa a debate*. Madrid : Tecnos, 1994. p. 297-307.
- Medina Guerrero, M., “El control jurisdiccional de los defectos de técnica legislativa”, en *Qualità normativa e tecnica legislativa: Europa, Stati, Enti Territoriali = Calidad normativa y técnica legislativa: Europa, Estados y Entidades infraestatales*. Bologna : Librería Bonomo, 2003. p. 125-160.
- Sánchez Melgar, J., “La técnica legislativa e interpretación judicial”, en *La técnica legislativa a debate* [: ponencias y comunicaciones], coordinadas por M^a J. Corona Ferrero, F. Pau Vall, J. Tudela Aranda. Madrid : Tecnos, 1994. 309-324 p. (Biblioteca de textos legales)

Estudios puntuales:

Entre las aportaciones doctrinales puntuales sobre técnica legislativa destacan las referidas a aspectos penales y procesales:

- Alcalá-Zamora y Castillo, N., “Técnica legislativa procesal”, en *Libro homenaje a Jaime Guasp*. Granada : Comares, 1984, p. 33-63.
- Boto Álvarez, A., “Sobre el principio “non bis in idem” y la importancia de la técnica legislativa (Al hilo de la STC 188/2005, de 7 de julio)”, en *Revista Española de Derecho Constitucional* n. 76 (2006), p. 273-294.

- Melendo Pardos, M., “¿Crisis de la ley?: la corrección de errores como fuente del derecho penal”, en *Anuario de derecho penal y ciencias penales* T. 57 (2004), p. 107-142.
- Guanarteme Sánchez, L., “Técnica legislativa y antijuricidad, en *Anuario de Derecho penal y Ciencias Penales* t. 59 (2004), p. 217-276.
- *Política criminal y técnica legislativa: prolegómenos a una dogmática de “lege ferenda”*. Albolote (Granada) : Comares, 2007. XXIV, 173 p.
- Álvarez García, F. J., “Corrección de errores en fraude de ley: (el caso de la “corrección de errores” que “resucitó” los derogados párrafos segundos de los artículos 234-1 y 244.1 del Código Penal)”, en *La Ley* n. 1 (2006), p. 1165-1171.

TECNICA LEGISLATIVA EN EL DERECHO COMUNITARIO

Los principales objetivos y medidas para legislar mejor en las instituciones de la UE se recogen, fundamentalmente, en dos documentos: el *Acuerdo Interinstitucional «Legislar mejor»*³⁶, adoptado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión Europea en diciembre de 2003”. Y el plan de acción «*Legislar mejor para potenciar el crecimiento y el empleo en la Unión Europea*» (COM(2005)97 de marzo de 2005), que actualiza y completa el Plan de acción de 2002 «*Simplificar y mejorar el marco regulador*», (COM(2002)278, de 5 de junio de 2002). El último balance publicado de este plan viene recogido en el “*Tercer análisis estratégico de la Comisión del programa «Legislar mejor» en la Unión Europea*”³⁷.

Dentro del marco del plan, a partir del año 2002, y siguiendo el método anglosajón, la comisión implantó el *Análisis del Impacto Normativo (Impact Assessment IA)*³⁸, proceso encaminado a evaluar, estructurar y apoyar la adopción de decisiones políticas. En 2006, se crea además el *Impact Assessment Board* como órgano independiente de asesoramiento a la Comisión. Los estudios de impacto se realizan en base al *Guidelines on Impact Assessment*³⁹ y su *Anexo*⁴⁰ (última actualización, enero 2009).

No obstante la preocupación por mejorar el marco legal es anterior al impulso recibido a partir de 2005, y viene determinada por la obligación de la Comisión de presentar al Consejo Europeo y al Parlamento Europeo un informe anual sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad que quedó consagrada en el Consejo Europeo de Edimburgo de diciembre 1992. Esta obligación se incluyó en un Protocolo anexo al *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea* (TCE) en el marco de las modificaciones realizadas por el *Tratado de Ámsterdam* de 1997. Desde 1995, este informe se ocupaba también de las actividades destinadas a mejorar la calidad y la accesibilidad de la legislación. La trayectoria retrospectiva documental de

³⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:321:0001:0005:EN:PDF>

³⁷ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/com_2009_0015_en.pdf

³⁸ http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm

³⁹ http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/iag_2009_en.pdf

⁴⁰ http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/iag_2009_annex_en.pdf

este plan de acción puede consultarse a partir del informe *Legislar mejor 2006*⁴¹ –último de los publicados que incluye las referencias a la situación del marco legislativo- y que comienza afirmando:

“Un medio normativo bien concebido, claro, comprensible y lo más sencillo posible es esencial para la protección del bienestar de los ciudadanos, la salud pública y el medio ambiente. Al mismo tiempo, garantiza un mercado equitativo en el que las empresas europeas pueden competir eficazmente y con productos innovadores. El programa “*Legislar mejor*”⁴² se propone lograr esto, tanto en la UE como a escala nacional, en un esfuerzo concertado de las instituciones de la UE y los Estados miembros, y de forma que se maximicen los beneficios de las políticas públicas, minimizando al mismo tiempo los costes que las normativas imponen a la economía de la UE.”

Las medidas adoptadas por la Comisión Europea dedicadas a la mejora de la legislación son fácilmente accesibles desde las web *Legislar mejor*⁴³ e *Impact Assessment*.⁴⁴

En cuanto a las directrices se aprobaron por Resolución del Consejo, de 8 de junio de 1993, relativa a la *Calidad de la Redacción de la Legislación Comunitaria*⁴⁵, modificadas posteriormente, por el Acuerdo Interinstitucional de 22 de diciembre de 1998, relativo a las *Directrices comunes sobre Calidad de la Redacción de la Legislación Comunitaria* (DOCE C/73, de 17 de marzo de 1999). Para su mejor aplicación, se redactó, en 2001, una *Guía práctica común dirigida a las personas que contribuyen a la redacción de los textos legislativos en el seno de las instituciones comunitarias*.⁴⁶ En este sentido, véase:

- Pascua Mateo, F. -“La técnica normativa en el sistema jurídico comunitario”, en *Cuadernos de Derecho Público* n. 28 (2006), p. 125-169.

Entre los estudios monográficos sobre técnica normativa europea:

- Vedaschi, A., *Istituzioni europee e tecnica legislativa*. Milano : Giuffré, 2001. 258 p.
- Hirsch Ballin, E. M. H., Senden, L. A. J., *Co-actorship in the development of European law-making : the quality of European legislation and its implementation and application in the national legal order*. The Hague [etc.] : T.M.C. Asser press, cop. 2005. X, 174 p.
- Turk, A., *The concept of legislation in European Community law: a comparative perspective*. Alphen aa den Rijn : Kluwer International, 2006. XXIX, 257 p.

⁴¹ <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=449886:cs&lang=es&list=449886:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords=legislar%20mejor%202006~&checktexte=checkbox&visu=#texte>

⁴² http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/brochure/br_brochure_es.pdf

⁴³ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/index_es.htm

⁴⁴ http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm

⁴⁵ [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31993Y0617\(01\):ES:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31993Y0617(01):ES:HTML)

⁴⁶ http://www.europarl.europa.eu/transl_es/plataforma/pagina/rdm/guias/es.doc

- Pascua Mateo, F., *Derecho comunitario y calidad del ordenamiento español: (estatal, autonómico y local)*. Cizur Menor (Navarra) : Civitas, 2006. 399 p.
- Turk, A., *The concept of legislation in European Community law: a comparative perspective*. Alphen aa den Rijn : Kluwer International, 2006. XXIX, 257 p.

Entre los estudios analíticos:

- Hartley, T. C., “Five forms of uncertainty in European Community Law”, en *The Cambridge Law Journal* n. 2 (1996), p. 265-288.
- Timmermans; Ch., “How can one improve the quality of Community legislation?”, en *Common Market Law Review* n. 5 (1997), p. 1229-1257.
- Blanchet, T., “Transparence et qualité de la législation”, en *Revue trimestrielle de Droit européen* n. 4 (1997), p. 915-928.
- Macera, B. F., “Algunas observaciones sobre las carencias técnico-jurídicas en la construcción del Derecho comunitario”, en *Noticias de la Unión Europea* n. 154 (1997), p. 15-19.
- Kellermann, A. E. ed., ...[et al.], “Improving the quality of legislation in Europe”, actas de la conferencia sobre *Quality of European and nacional legislation*, 1997. The Hague [etc.] :Luwer law International, cop. 1998. LVIII, 337 p.
- Gamir Meade, R., “Un enfoque práctico desde la óptica de técnica normativa de las operaciones de transposición de Directivas comunitaria”, en *Revista del Poder Judicial* n. 49(1998), p. 199-269.
- Ordoña Solís, D., “Cuestiones lingüísticas y normativas del Derecho comunitario europeo”, en *Revista de Derecho Comunitario Europeo* n.4 (1998), p. 593-618.
- Xanthaki, H., “The slim initiative”, en *Statute Law Review* n. 2 (2001), p. 108-118.
- Gallas, T., “Evaluation in EC legislation”, en *Statute Law Review* n. 2 (2001), p. 83-95.
- Pascua Mateo, F., “Cuestiones de técnica normativa de la incorporación de directivas comunitarias en el derecho español”, en *Civitas: Revista Española de Derecho Europeo* n. 4 (2002), p. 649-689.
- “Las disposiciones reguladoras de la técnica legislativa en la Unión europea”, en *Revista de las Cortes Generales* n. 60 (2003), p. 45-90.
- Karpen, U.,”Giving effect to European fundamental Rights through evaluation of legislation”, en *Statute law Review* n. 3 (2002), p. 191-202.

-“Sobre la situación de los estudios acerca de la legislación en Europa: doce tesis”, en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional* n. 9 (2005), p. 153-175.

- Romero Melchor, S., “Derecho comunitario: objetivo, legislar menos y mejor”, en *Unión Europea Aranzadi* n. 3 (2002), p. 5-15.
- Vidaschi, A., Gli strumenti di regolazione della tecnica legislativa nell’Unione Europea: dai paradossi sulla loro giustiziabilità alla ricerca di una “terza via”, en *Qualità normativa e tecnica legislativa: Europa, Stati, Enti Territoriali = Calidad normativa y técnica legislativa: Europa, Estados y Entidades infraestatales*. Bologna : Librería Bonomo, 2003. p. 101-120.
- Piris, J-C., “Union européenne: comme rédiger une législation de qualité dans 20 langues et pour 25 États membres”, en *Revue du Droit Public de la Science Politique en France et à l’Étranger* n. 2 (2005), p. 475-491.

TECNICA LEGISLATIVA EN EL DERECHO COMPARADO

En numerosos países europeos, y en otros que contaban ya con una tradición técnica y doctrinal en este campo, la preocupación por mejorar la calidad de la legislación se ha acrecentado notablemente en los últimos años, fomentada, por una parte, por la necesidad de simplificar el marco legal en el que se desenvuelven las relaciones empresariales, comerciales, en definitiva, el mundo de los negocios: globalización, competitividad, la mejora del empleo y el incremento del crecimiento económico exigen normas claras. Por otra, Internet y las modernas tecnologías al proporcionar nuevas formas de accesibilidad y comunicación entre administraciones y administrados exigen simplificación y claridad del ordenamiento jurídico en aras de una mejor interacción y una mayor seguridad jurídica.

Una de las primeras iniciativas partió de los Países Bajos que a principio de los años noventa desarrollo un modelo para el calculo de los costes burocráticos: *The Standard Cost Model (SCM)*: método para determinar las cargas administrativas impuestas a la empresa por la regulación. Este modelo de evaluación es hoy reconocido internacionalmente y su aplicación se ha extendido a nivel de la Unión Europea y de un gran número de países, reunidos en una asociación internacional, la *SCMNetwork*⁴⁷ que edita además el *International Standard Cost Model Manual*.⁴⁸

Ello ha impulsado a numerosos gobiernos -siguiendo el camino marcado por la Unión Europea- a crear unidades u órganos específicos encargados de la “simplificación del derecho”, si es que no contaban ya con una unidad de estas características. En este sentido, véase también el informe *La réforme de la réglementation dans les pays de l’OCDE*⁴⁹.

⁴⁷ <http://www.administrative-burdens.com/>

⁴⁸ http://www.administrative-burdens.com/filesystem/2005/11/international_scm_manual_final_178.doc

⁴⁹ <http://www.oecd.org/dataoecd/0/33/36267296.pdf>

La OCDE es a su vez un impulsor de las técnicas de *Análisis de Impacto Normativo (Regulatory Impact Assessment RIA)*. Los países de la OCDE reconocieron ya en 1995 que una regulación de calidad es un elemento crucial para aumentar el crecimiento económico y el nivel de vida de los ciudadanos. Ello les llevo a dictar el primer conjunto de principios, a nivel internacional, sobre calidad de la regulación: *Recommendation on improving the Quality of Government Regulation* que incluye una *checklist*⁵⁰ de referencia. A esta, han seguido otras herramientas como *The Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance*⁵¹. Los resultados de esta política puede consultarse en el informe: *Regulatory Impact Analysis-Best practices in OECD Countries*.⁵²

Alemania

La verificación jurídica en el sistema alemán tiene su base en el *Reglamento Conjunto de los Ministerios Federales GGOII* (arts. 23, aptdo. 2; 38, 67 y 80 aptdo.2 parr. segundo de la parte Especial, y en las competencias del *Ministerio Federal de Justicia* (MFJ) que es, sobre todo:

“un Ministerio de legislación y de asesoramiento. Elabora proyectos de leyes y de decretos dentro de su ámbito de competencia, es decir, esencialmente dentro del campo del Derecho Civil, del Derecho Comercial y Económico, del Derecho Penal y del Derecho Procesal de las diferentes jurisdicciones. Asimismo, el Ministerio Federal de Justicia coopera con los otros Ministerios en el desarrollo de sus proyectos de leyes y decretos, controlando su compatibilidad con la Constitución y con el ordenamiento jurídico general, y atendiendo a la unidad formal de todos los proyectos legislativos”.

Al MFJ también le incumbe la tarea de:

“revisar las propuestas de leyes y decretos de todos los demás Ministerios federales así como los acuerdos interestatales, en relación a su compatibilidad con el Derecho Constitucional, Derecho Internacional Público, el Derecho Europeo y el Derecho Federal Alemán, antes de que estas propuestas sean aprobadas como proyectos del Gobierno. Esta revisión abarca también la técnica legislativa y la utilización de un lenguaje jurídico unificado y claro”⁵³.

El Ministerio de Justicia se encarga también de la edición de las directrices de técnica normativa alemana compiladas en el *Manual de técnica jurídica (Handbuch der Rechtsförmlichkeit*. 3 Aufl. Bundesanzeiger Verlag, 2008 y en versión electrónica⁵⁴). Véase la versión española en: *Técnica normativa en la Unión Europea*, op. cit. vol. 1, p. 15-342).

Por su parte, la *Sociedad de Lengua Alemana*, en virtud del Art. 37 del *GGOII*, verifica la corrección lingüística y la claridad de todos los proyectos de ley antes de ser sometidos a la aprobación del Gabinete, pudiendo sugerir fórmulas alternativas y

⁵⁰ <http://www.oecd.org/dataoecd/20/10/35220214.pdf>

⁵¹ <http://www.oecd.org/dataoecd/24/6/34976533.pdf>

⁵² <http://www.oecd.org/dataoecd/21/59/35258828.pdf>

⁵³ http://www.bmj.bund.de/files/-/1463/Infobroschuere_spanisch.pdf

⁵⁴ http://www.bmj.de/files/-/3498/Handbuch_Rechtsfoermigkeit_Internet.pdf.pdf

correcciones lingüísticas. Esta Sociedad cuenta con una *Oficina de redacción* en el *Bundestag* para el asesoramiento lingüístico; además, edita conjuntamente con los Ministerios de Interior y Justicia el *Índice del lenguaje jurídico y administrativo: hacer accesible el lenguaje jurídico*. 11ª ed. 1998.

En la tentativa de racionalizar el *corpus* normativo vigente, el gobierno federal puso en marcha en 2003 dentro del plan “*Bürokratieabbau*”, un proyecto específico de “depuración del Derecho” (*Rechtsbereinigung*⁵⁵), de todas las ramas del derecho, en el que cada ministerio debe, a corto y medio plazo, en el ámbito de su competencia, realizar una derogación de las disposiciones obsoletas. El objetivo del proyecto es eliminar del derecho federal (*Bundesrecht*) aquellas disposiciones ya innecesarias y al mismo tiempo hacerlo más comprensible, más claro y más actual (*zeitgemässer*). A modo de ejemplo, cabe mencionar la actuación del Ministerio Federal del Interior con dos “leyes depurativas” ya aprobadas: en febrero y diciembre de 2006. (*Erstes Gesetz über die Bereinigung des Bundesrechts im Zuständigkeitsbereich des Bundesministerium des Innern; Zweites...*). En idéntico sentido hay también leyes aprobadas en el ámbito de la justicia, de la economía y tecnología, de la alimentación etc.

Más recientemente, en 2006, por acuerdo de la coalición gobernante CDU, CSU y SPD, se aprobó la *Ley de Creación de un Consejo Asesor para el Control de las Normas* (*Gesetzes zur Einrichtung eines Nationalen Normenkontrollrates* (NKR-Gesetz),⁵⁶ de 14 de agosto del 2006, para, en su calidad de órgano independiente, asesorar al gobierno en la reducción de costes burocráticos y la aplicación del *Standard Cost Model*.

Monografías:

- Noll, P., *Gesetzgebungslehre*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt, 1973. 313 p.
- Kindermann, H., *Ministerielle richtlinien der Gesetzstechnik : Vergl. Unters d. Regelungen i. d. bundesrepublik Deutschland, in Österreich u. d. Schweiz*. Berlin [etc.] : Springer, 1979. VIII, 124 p.
- Böhret, C., Hugger, W., *Der praxistest vorgeschlagenen: Am beispiel des referentenentwurfs eines jugendhilfegesetzes*. Baden-Baden : Nomos, 1980. 162 p.
- Hill, H., *Einführung in die Gesetzgebungslehre*. Heidelberg : Müller, 1982. XII, 178 p.
- *Methodik der Gesetzgebung : legistische richtlinien Theorie und Praxis*, Gesamted. Theo Ohlinger, Wien [etc.] : Springer, 1982. XIV, 260 p.

⁵⁵ http://www.verwaltung-innovativ.de/nn_684684/DE/Buerokratieabbau/Rechtsbereinigung/rechtsbereinigung_node.html?_nn=true

⁵⁶ <http://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/DE/NationalerNormenkontrollrat/nationaler-normenkontrollrat.html>

- *Studien zu einer Theorie der Gesetzgebung*, herausgegeben von Harald Kindermann. Berlin [etc.] : Springer, cop. 1982. X, 362 p.
- Hugger, W., *Gesetze-ihre Vorbereitung, Abfassung und Prüfung : E. Handbuch für Praxis u. Studium*. Baden-Baden : Nomos, 1983
- *Praxis der Gesetzgebung : eine Lehr- und Lernhilfe*. Herausgegeben von der Bundesakademie für Öffentliche Verwaltung. Regensburg : Verlag Recht : Verwaltung : Wirtschaft, 1983. XX, 327 p.
- Zeh, W., *Wille und Wirkung der Gesetze : verwaltungswissenschaftliche Untersuchung*. Heidelberg : R. v. Decker, 1984. XIII, 567 p.
- Fischer, M. W., *Rationalisierung der Gesetzgebung : historische Bemerkungen*. Frankfurt am Main : Lang, cop. 1985. 289 p.
- Böckel, M., *Die Einpassung neuen Rechts in die Rechtsordnung*. Berlin : Duncker & Humblot, 1992.
- Schrekkenberger, W., Merten, D., (Hersg.), *Grundfragen der Gesetzgebungslehre*. Berlin, 2000.
- *Manual d'adequació jurídic-formal : recomanacions del Ministeri Federale de Justicia Alemany a l'efecte d'una configuració jurídic-formal homogènia de lleis i disposicions de rang inferior, d'accord amb el & 38, a. p. 3 del Reglament intern conjunt dels ministeris federals II*, edició catalana a cura de GRETEL ; traducció , Joan Weiss i Knopf. Barcelona : Atelier, 2001. 187 p.
- Böhret, C., Konzendorf, G., *Handbuch Gesetzesfolgenabschätzung (GFA). Gesetze, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften*. Baden-Baden : Nomos, 2001

Entre los estudios analíticos:

- Schwerdtfeger, G., "Optimale Methodik der Gesetzgebung als Verfassungspflicht", en *Festschrift für Hans Peter Ipsen*. Tübingen : J.C.B. Mohr, 1977. p. 173-188.
- Wyduckel, D., "Gesetzgebungslehre und Gesetzgebungstechnik. Aktueller Stand und künftige Entwicklungstendenzen", en *Deutsches Verwaltungsblatt*, 1982
- Hoeland, A., "Zum Stand der Gesetzesevaluation in der Bundesrepublik Deutschland. Praktische und methodische Anmerkungen", en *Zeitschrift für Gesetzgebung* n. 4 (1994), p. 372-379.
- Bussmann, W., "Die Methodik der prospektiven Gesetzesevaluation", en *Gesetzgebung Heute*, n. 3 (1997), p. 109 ss.
- Karpen, U., "Lo statuto attuale della dottrina della legislazione nella Repubblica Federale Tedesca", en *Rassegna parlamentare* n. 3 (1997), p. 563-606.

- Thews, M., “Welche Begriffe schuldet der Gesetzgeber?: zur rethorischen Verantwortung im Gesetzgebungsverfahren”, en *Zeitschrift für Gesetzgebung* H. 1 (1998), p. 63-78.
- Grimm. Ch., Brokers, L., “Die Rolle der Parlamente im Prozess der Gesetzesfolgenabschätzung”, en *Zeitschrift für Gesetzgebung*, 14 (1999), p. 58 ss.
- Ortiz de Urbina, I., “Técnica legislativa en Alemania”, en *La proliferación legislativa: un desafío para el Estado de derecho*. Madrid: Colegio Libre de Eméritos : Civitas, 2004. p. 423-454.

Austria

Las primeras directrices austriacas datan de 1970, revisadas en 1979. En 1990, el Ministerio de la Presidencia austriaco publicó las directrices vigentes *Handbuch der Rechtssetzungstechnik* que constan de dos partes y un *Addendum* de 1998: *Suplemento a las directrices legislativas 1990 en el contexto del ingreso de la Republica de Austria en la Unión Europea*⁵⁷.

Por otra parte, es de interés consultar los documentos accesibles desde la web del *Bundeskanzleramt* ⁵⁸sobre la simplicación del derecho: “*better regulation*”

- *Kosten-nutzen-analyse in der Gesetzgebung: functions analyse, effektivitäts und effizienzüberlegungen in der Rechtssetzung: Gutachten / Kosten*. Wien : Manzsche [etc.], 1979
- *Methodik der Gesetzgebung: legistische Richtlinien Theorie und Praxis*, gesamtred. Theo Ohlinger. Wien [etc.] : Springer, 1982. XIV, 260 p.

Estados Unidos

La *Office of the Code Reviser*⁵⁹, bajo la supervision del *Statute Law Committee*, es el organismo oficial centralizado encargado de la redacción de los proyectos de ley y de editar la *Bill Drafting Guide*⁶⁰ (2009), y conjuntamente con éste, de codificar, indizar y publicar periódicamente el *Revised Code of Washington*⁶¹ (compilación de las leyes permanentes en vigor), así como de revisar, corregir y armonizar las leyes.

Otros manuales de referencia son:

- *A Uniform System of Citation*. Harvard Law Review Association, 17th ed. 2000).
- *U.S. Government Printing Office Style Manual*. United States Government Printing Office, 1984.

⁵⁷ Estas las directrices en version electronica son accesibles en:

<http://www.bka.gv.at/site/3513/default.aspx>

⁵⁸ <http://www.bka.gv.at/site/5826/default.aspx>

⁵⁹ <http://www1.leg.wa.gov/CodeReviser>

⁶⁰ <http://www1.leg.wa.gov/CodeReviser/Bill+Drafting+Guide/>

⁶¹ <http://apps.leg.wa.gov/rcw/>

Por otra parte son numerosos los Estados que cuentan con sus propios manuales para la redacción de proyectos de ley, que se actualizan periódicamente, por citar algunos de los más actualizados: *Alaska*⁶² (2009); *Texas*⁶³ (2008); *Massachussets*⁶⁴ (2003).

Entre las monografías que se ocupan del tema:

- Melinkoff, D., *Legal Writing: Sense and Nonsense*. New York : Charles Scribner's Sons, 1982.
- Dickerson, R., *The fundamentals of legal drafting*. 2nd. Ed. Boston ; Toronto : Little Brown and Company, 1986. XXIX, 393 p.
- Estados Unidos. Congress, *How our laws are made*. Washington, D. C. : Government Printing Office, 1986. VI, 71 p.
- Statsky, W. P., *Legislative analysis and drafting*. 2ª ed. St. Paul [etc.] : West Publishing, 1986., XI, 1 h. 217.
- Goehlert, R. U., Martin, F. S., *Congress and law-making: researching the legislative process*. 2nd ed. Santa Barbara, California etc.] : ABC-Clio, cop. 1989. XV, 306 p.
- Strom, G., *The logic of lawmaking: a spatial theory of approach*. Baltimore [etc.] : The Johns Hopkins University, cop. 1990. XIII, 149 p.
- Lanchester, F., *Drafting e procedimento legislativo in Gran Bretagna e negli Stati Uniti*. Roma : Bulzoni, 1990. 161 p.
- Brody, S., [et al.], *Legal drafting*. Boston [etc.] : Little Brown and Company, 1994. XIX, 379 p.
- Levin, R., "Direct final rulemaking", en *The George Washington Law Review* n. 1 (1996), p. 1-34
- Stark, K., "Reader expectation theory and legislative drafting", en *Statute Law Review* n. 3 (1996), 210-217.
- Rizzoni, G., "Il drafting legislativo negli Stati Uniti", en *Rassegna parlamentare* n. 2 (1997), p. 317-328.
- Ruiz García, J. A., "Técnica legislativa en Estados Unidos", en *La proliferación legislativa: un desafío para el Estado de derecho: seminario organizado por el Colegio Libre de Eméritos en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, en Madrid, 2003, dirigido por Aurelio Menéndez Menéndez. Madrid : Colegio Libre de Eméritos : Civitas, 2004. p. 395-421.

⁶² <http://w3.legis.state.ak.us/docs/pdf/DraftingManual.pdf>

⁶³ http://172.24.0.11/000423c44d20/comfort-file/13f1_a801079e_13b3_11de_bcba_0013725332ab/draftingmanual.pdf

⁶⁴ <http://www.mass.gov/legis/drafting.htm>

Francia

La preocupación por la técnica legislativa recibe en Francia un importante impulso con la aparición en 1993 de las primeras directrices legislativas, complementadas en 1994, por las *Reglas aplicables a los nombramientos oficiales*. Ambas han sido sustituidas por un documento único, la *Circulaire du 30 janvier 1997⁶⁵ relative aux règles d'élaboration, de signature et de publication des textes au Journal officiel et à la mise en oeuvre de procédures particulières incombant au Premier ministre* (JORF n°27 du 1 février 1997 page 1720).

A nivel de obra de referencia, el *Conseil d'État*, conjuntamente con la Secretaria General del Gobierno, edita y actualiza periódicamente una *Guide pour l'élaboration des textes législatifs et réglementaires⁶⁶* (versión junio 2005), donde se recogen el conjunto de reglas, principios y métodos que deben observarse en la preparación de las disposiciones normativas

En 1996 se crea en el Senado, *L'office parlementaire d'évaluation de la législation⁶⁷* por la *Loi n° 96-516, de 14 de junio*, con la función de "*sans préjudice des compétences des commissions permanentes, de rassembler des informations et de procéder à des études pour évaluer l'adéquation de la législation aux situations qu'elle régit. L'office est également investi d'une mission de simplification de la législation.*"

Desde el 2003, el Gobierno, en aplicación de la Circular de 26 de agosto de 2003, *relative à la maîtrise de l'inflation normative et à l'amélioration de la qualité de la réglementation⁶⁸* (JO, 29 août 2003, p. 1420) ha puesto en practica el programa *Simplification du droit⁶⁹* con la finalidad de mejorar la claridad e inteligibilidad de los textos normativos, de reducir los procedimientos y las formalidades administrativas y de facilitar la vida a los ciudadanos. Tres leyes han visto ya la luz con este fin, la última, la *Loi 2007-1787, de 20 décembre 2007, relative a la simplification du droit*.

Siguiendo esta línea de actuación, en 2009, vio la luz el *Rapport Warsmann⁷⁰*, solicitado por el gobierno, y donde se plantean toda una serie de propuestas "encaminadas a mejorar el proceso de producción del derecho, su modo de evaluación y su accesibilidad".

Entre los estudios doctrinales, desde la incipiente preocupación manifestada ya en 1917 por H. Capitant "Comme on fait les lois aujourd'hui" en *Revue politique et parlementaire*, t. 91 (1917), p. 12 y ss., cabe mencionar los de:

- Bankowski. Z.,[et al], *La science de la législation*. Paris : Presses Universitaires de France, D. L. 1988. 110 p.

⁶⁵ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000380718&categorieLien=id>

⁶⁶ http://www.legifrance.gouv.fr/html/Guide_legistique/guide_leg.htm

⁶⁷ <http://www.senat.fr/commission/legislation/index.html>

⁶⁸ http://www.legifrance.gouv.fr/html/Guide_legistique/guide_leg.htm

⁶⁹ <http://www.modernisation.gouv.fr/index.php?id=149>

⁷⁰ http://www.premier-ministre.gouv.fr/chantiers/reforme_institutions_848/rapport_warsmann_sur_simplification_62514.html

- Arnaud, A-J. (coord.), “Production de la norme juridique (dossier)”, en *Droit et Société* n. 27 (1994), p. 289-350.
- Rémy, D., *Légistique. L’art de faire des lois*. Orleans : Romillat, 1994.
- Luchaire, F., “La matière ou la forme?”, en *Revue Française de Droit Constitutionnel* n. 21 (1995), p. 3-7.
- Maynial, P., “Réflexions sur la fonction juridique de l’État”, en *Gazette du Palais* n.8-9 (1997), p. 28-30.
- Albertini, P., “La codification et le parlement”, en *AJDA : L’actualité Juridique. Droit Administratif* n. 9 (1997), p. 660-664.
- Guy, S., “Les annexes législatives”, en *Revue Française de Droit Constitutionnel* n. 40 (1999), 819-844.
- Morand, C. A., (dir.), *Légistique formelle et matérielle*. PUAM, 1999.
- Jimena Quesada, L., “La motivación de la legislación en el parlamentarismo frances”, en *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario* n. 9 (2000), p. 167-196.
- Lasserre-Kieson, V., *La technique législative : études sur les codes civils français et allemand*. Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2002. XII, 519 p.
- Bergeal, C., *Savoir rédiger un texte normatif*. Berger-Levrault, 2004.
- *La confection de la loi. Rapport du groupe de travail de l’Académie des sciences morales et politiques* ; sous la direction de Roland Drago. Paris : Presses Universitaires de France, 2005.
- Duprat, J-P., « Genèse et développement de la légistique, en *La confection de la loi*, (2005) op. cit., p. 13 y ss.
- Pontier, J-M., « La simplification, illusion dangereuse », en *AJDA* (2005), p. 345 y ss.
- Maucour-Isabelle, A., « La simplification du droit. Des réformes sans définition matérielle », en *AJDA* (2005), p. 303 y ss.
- Lasvignes, S., *Guide pour l’élaboration des textes législatifs et réglementaires*. Paris: La Documentation Française, 2007. 549 p.

Italia

Italia es uno de los países que más se ha interesado por el estudio de la técnica legislativa. En 1986, se aprobaron las primeras directrices, sustituidas por la *Circular 20 abril 2001, no. 1088* del Presidente del Consejo de Ministros “*Regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi*” (Gazette Ufficiale No. 97 of 27 April 2001). Estas mismas reglas, con igual fecha y contenido, han sido

adoptadas por el Presidente de la Cámara de Diputados y del Senado. Por su parte, casi todas las regiones italianas han adoptado las *Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi*⁷¹, 3ª ed. 2007, promovido por la *Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome*, con el apoyo del *Osservatorio legislativo interregionale*.

No faltan, además, las iniciativas destinadas a simplificar el ordenamiento jurídico, desde la *L. 59/1997 "legge Bassanini"*⁷² que introduce la previsión de una ley anual de simplificación, hasta la más reciente *L.246/2005 "legge taglialeggi"*⁷³, que establece – con excepciones- una derogación generalizada de las disposiciones anteriores a 1970.

Por su parte la doctrina ha aportado variados argumentos sobre los distintos aspectos, entre los que cabe reseñar las monografías de:

- Ruini, M., *La funzione legislativa : tecnica delle leggi e lavori parlamentari*. Milano : Giuffré, 1953. 151 p.
- Tarello, G., *L'interpretazione della legge*. Milano : Giuffré, 1980. 419 p.
- Pegoraro, L., *Linguaggio e certezza Della legge : nella giurisprudenza della corte costituzionale*. Milano : Giuffré, 1988. 66 p.
- Pizzorrosso, A., *Law in the making : a comparative survey*. Berlin [etc.] : Springer, cop. 1988. XXII, 392 p.
- La manutenzione del libro delle leggi ed altri Studio sulla legislazione*. Torino : G. Giappichelli, 1999. VIII, 175 p.
- Pagano, R. (ed.), *Normative europea sulla tecnica legislativa*, a cura di Rodolfo Pagano. Roma : Camera dei Deputati, 1988. 2 v.
- Directive di tecnica legislativa en Europa*. Roma : Camera dei Deputati, Ufficio per l'informazione parlamentare, 1997. 2 v.
- Introduzione alla legistica: l'arte di preparare le leggi*. 3ª ed. Milano: Giuffré, 2004. 387 p.
- *Lezioni di tecnica legislativa*, a cura di Sergio Bartole. Padova : CEDAM, 1988. XII, 290 p. (Pubblicazioni dell'Istituto superiore per l'addestramento del personale delle regioni e degli enti locali ; 2).
- Biagioli, C. Mercatali, P. Sartori, G., *Elementi di legittimatica*. Padova : CEDAM, 1993. X, 181, p.
- Fortunato, G., *Manuale di tecnica normativa*. Bergamo : CEL, 1994. XI, 145 p.

⁷¹ http://www.consiglioregionale.piemonte.it/labgiuridico/dwd/manuale_oli_2008.pdf

⁷² http://www.camera.it/cartellecomuni/leg14/RapportoAttivitaCommissioni/testi/01/01_cap19_sch01.htm

⁷³ http://www.camera.it/cartellecomuni/leg14/RapportoAttivitaCommissioni/testi/01/01_cap19_sch03.htm
<http://www.parlamento.it/parlam/leggi/052461.htm>

- Ittalia, V., *La fabbrica delle leggi : leggi speciali e leggi di principio*. 2^a ed. Milano : Guiffré, 1994. XIII, 191 p.
- *Tomografia : linguaggio e redazione delle leggi* : contributi al seminario promosso dalla Banca d'Italia e dalla prima Cattedra di filosofia del diritto dell'Università di Milano, 1991, a cura di Paolo Di Lucia. Milano : Giuffrè, 1995. IX, 132 p.
- Visintini, G., Amelotti, A., [et ali], *Analisis di leggi-campione : problemi di tecnica legislativa*. Padova : CEDAM, 1995. VII, 763 p.
- *La crisi della legislazione : studiosi e politici a confronto*, a cura di Claudio Mignone. Padova : CEDAM, 1997. X, 288 p.
- Ferri, A., *Il miglioramento della forma della produzione della legge nell'ambito dell'attuazione del coordinamento legislativo*. Torino : G. Giappichelli, imp. 1997. XXI, 150 p.
- Aini, M., *La legge oscura. Come e perché non funziona*. Roma : Bari, 1997
- *Applicazione e tecnica legislativa* : atti del convegno, bologna, 9-10 maggio 1997, a cura di Enrico Pattaro e Francesca Zannotti. Milano : Giuffrè, 1998, Xiv, 443 p.
- Pagano, R., *Introduzione alla legistica : arte di preparare le leggi*. Milano : Giuffrè, 1999. 350 p.
- Ancora, F., *Normazione tecnica, certificazione di qualità e ordinamento giuridico*. Torino : g. Giappichelli, 2000. 251 p.
- Recchia, G., Dickmann, R. (ed.), *Istruttoria parlamentare e qualità della normazione*. Padova : CEDAM, 2002. XXXVIII, 392 p.
- Lorello, L., *Funzione legislativa e comitato per la legislazione*. Torino : G. Giappichelli, 2003. 329 p.
- *Qualità normativa e tecnica legislativa: Europa, Stati, enti territoriali = Calidad normativa y tecnica legislativa : Europa, Estados y entidades infraestatales*, a cura di Lucio Pegoraro e Antonio Porrás Nadales. Bologna : Librería Bonomo, 2003. VI, 274 p.
- *Scienza e tecnica della legislazione*, a cura di Silvio Traversa ...[et al.] Napoli : Jovene, 2006. XXVIII, 642 p. (Quaderni Della rassegna parlamentare ;9)
- Torretta, P., *Qualità della legge e informazione parlamentare : contributo allo Studio dell'indagine conoscitiva nel procedimento legislativo*. Napoli [etc.] : Edizioni Scientifiche Italiane, 2007. 311 p.

Estudios analíticos:

- Abángale, G., “Tecniche legislative: prime riflessioni su alcune esperienze straniere”, en *Le Regioni* n. 2-3 (1985), p. 241-255.
- Palmeri, G., “Techniche legislative ed organizzazione degli uffici regionali”, en *Le Regioni* n. 2-3 (1985), p. 284-295.
- Guastini, R., “Questioni di tecnica normativa”, en *Le Regioni* n. 2-3 (1985), p. 221-240
 - “Redazione e interpretazione dei documenti normativi”, en *Lezioni di Tecnica legislativa*. Padova : CEDAM, 1988, p. 37-117.
- “Formulazione técnica dei testi legislativi. Regole e raccomandiazioni (allegato alla circolare Della Presidenza Della Camera dei Deputati del 19 de febbraio 1986)”, en *Quaderni Costituzionali* n. 1 (1986), p. 149-158.
- Luciani, M., “Questioni di tecnica legislativa regionale”, en *Le Regioni* n. 6 (1986), p.
- Fusaro, C., “Nuove regole per la formulazione tecnica dei testi legislativi”, en *Quaderni Costituzionali* n. 1 (1986), p. 141-148.
- Rescigno, G. U., -“La catena normativa : contributo al tema della fatibilità delle leggi”, en *Politica del Diritto* n. 3 (1987).
 - “Tipi di regole”, en *Rassegna parlamentare* n. 3 (1996), p. 671-713.
 - “Tipi di atto normativo : secondo criterio utili alla applicazione delle tecniche legislative”, en *Rassegna parlamentare* n.1 (1997), p. 195-213.
 - “Qualità della legislazione e principio de legalità”, en *Rivista di Diritto Costituzionale* (2000), p. 152-165.
 - Tecnica giuridica e comunicazione nel processo legislativo, en *Parlamenti Regionali* n. 12 (2004), p. 20-32.
- La Spina, A., “I costi della decisiones : per una sociologia dell’attività legislativa”, en *Sociologia del Diritto* n. 3 (1987), p. 49-77.
- Ruggeri, A., “Norme e tecniche costituzionali sulla produzione giuridica : teoria generale, dogmatica, prospettive di riforma”, en *Politica del Diritto* n.2 (1987).
- Bertolissi, M., “L’inserzione delle proposizioni normative nella legislazione vigente”, en *Lezioni di Tecnica legislativa*. Padova : CEDAM, 1988, p.151-172.
- Vozzi, E., “Procedimento legislativo”, en *Lezione di Tecnica Legislativa*. Padova : CEDAM, 1988. p. 247-280.
 - “Semplificazione, riordino ed informatizzazione della normmativa vigente”, en *Rassegna parlamentare* n. 3 (2005), p. 733-772

- Pastori, G., “La fattibilità delle leggi”, en *Lezioni di tecnica legislativa*. Padova : CEDAM, 1988. p. 187-218.
- Falcon, G., “La “tecnica legislativa” nelle leggi regionali”, en *Lezione di Tecnica Legislativa*, 1988. op. cit. p. 173-186.
 -”Il problema della tecnica legislativa come problema costituzionale”, en *Qualità normativa e tecnica legislativa*, 2003. op. cit. p. 63-99.
- Ciaurro, G. F., “La crisi della legge”, en *Rassegna parlamentare* n. 3 (1989).
- D’Onofrio, F., “Principi di tecnica della legislazione in riferimento all’ordinamento regionale e delle autonomie locali”, en *Rassegna parlamentare* n. 3(1989).
- Bilancia, P., “Sulla tecnica per migliorare gli enunciati legislativi”, en *Rassegna parlamentare* n. 1 (1990), p. 57-66.
- Piraino Leto, A., “Ipertrofia e tecnica delle leggi”, en *Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza* n. 2 (1990).
- Nocilla, D.,”Crisi Della legge e tecnica legislativa”, en *Seminari 1989-1990, Associazione per gli Studio e le ricerche parlamentari*. Milano : Giuffrè, cop. 1991. p. 63-93.
- Pagano, R., “Drafting e riordino della legislazione in Italia”, en *Rassegna parlamentare* n. 4 (1994), p. 313-344.
- Somma, A., “La sistematica degli ordinamenti giuridici tra tecnica legislativa e politica del diritto : spunti per un dibattito”, en *Politica del Diritto* n. 4 (1994), p. 631-652.
- D’Orta, C.,” L’attività di “drafting” nel procedimento legislativo : strutture, regole, strumenti”, en *Rassegna parlamentare* n. 1-2 (1995), p. 79-128.
 -“Tipi di atto normativo secondo criterio utili alla applicazione delle tecniche legislative”, en *Rassegna parlamentare* n. 1 (1997), p. 195-213.
- Ainis, M., “Una finestra sulla qualità delle leggi”, en *Rassegna parlamentare* n. 1 (1996), p. 189-194
 -“Checklist per la redazione dei testi normativi”, en *Rassegna parlamentare* n. 1 (1998), p. 185-201.
- Dickmann, R., “Il drafting come metodo della legislazione”, en *Rassegna parlamentare* n.1 (1997), p. 214-237.
- Mignone, C., “Aspectos de tecnica legislativa en la jurisprudencia consultiva del Consejo de Estado : Italia”, en *Revista Aragonesa de Administración Pública* n. 10 (1997), p. 529-550.

- Ali, N., “Se le leggi sono incomprensibili di chi la colpa? Degli “onnipotenti burocrati”, en *L’Amministrazione Italiana* n. 10 (1997), p. 1481-1486.
- Di Ciolo, V., “Correzioni di forma e coordinamento finale dei progetti legislativi”, en *Rassegna parlamentare* n. 4 (1997), p. 949-976.
- Pizzorusso, A., “Is it in force?: appunti per la comparazione dei modi di entrata in vigour degli atti normative in Gran Bretagna e in Italia”, en *Giurisprudenza Costituzionali* n. 42 (1997), p. 4155-4172.
- “Stato e tendenze della legislazione (tra molte ombre e qualche luce)”, en *Rassegna parlamentare* n. 1 (1999), p.172-215.
- “L’abrogazione come strumento di semplificazione del sistema normativo”, en *Le Regioni* n. 5 (2000), p. 799-812.
- “Linee emergenti e prospettive di “razionalizzazione” in tema di norme sulla normazione”, en *Rassegna palamentare* n. 2 (2000), p.379-425.
- “Qualità della legislazione e sistema delle fonti”, en *Rivista di Diritto Costituzionale* (2001), p. 40-53.
- Aquilanti, P., “Il riordino normativo : tempi, problemi e prospettive”, en *Il foro Italiano* n. 3 (2000), p. 102-107.
- Pegoraro, L., -“La valutazione legislativa”, en *Rassegna parlamentare* n. 4 (1998), p. 989-1028.
- Gola, M., “Effettività della legislazione e tecniche legislative di garanzia”, en *L’effecttività tra sistema delle fonti e controlli : alcuni casi emblematici*. Milano : Giuffrè, 1998. p. 1-72.
- Zampetti, U., “Tecniche legislative e procedure parlamentari”, en *Rassegna parlamentare* n. 1 (1998), p. 163-177.
- Cinoglossi, F., “All’origine degli studio sulle tecniche legislative : il dibattito sulla fondazione di una scienza della legislazione nelle pagian de el diritto dell’econmia”, en *Rassegna parlamentare* n. 3 (1998), p. 717-748.
- Libertini, R.,” Il drafting e le tecniche legislative nell’esperienza regionale”, en *Codificazione del diritto e ordinamento costituzionale*. Napoli : Jovene, 1999. p. 255-269.
- “Le regioni e le tecniche legislative”, en *Le istituzioni del federalismo. Regione e governó Locale* n. 2 (2002), p. 323-341.
- Modugno, F., Celotto, A., Ruotolo, M., “Considerazioni sulla “crisi” della legge”, en *Studi parlamentari e di politica costituzionale* n.125-126 (1999), p. 7-60

- Tivelli, L., “Le tecniche legislative nel processo delle riforme costituzionali”, en *Codificazione del diritto e ordinamento costituzionale*. Napoli : Jovene, 1999. p. 201-224.
- “La semplificazione normativa. Italia e Germania: due paesi a confronto”, en *Rassegna parlamentare* n. 3 (2007), p. 777-789.
- Frosini, T. E., “Il drafting legislativo in Italia ed altrove”, en *Studi parlamentari e di Politica Costituzionale*, n. 127 (2000), p. 7-41.
- “La Tecnica Della legislazione : Il forum”; con interventi di R. guastini...[el al.], en *Rivista di Diritto Costituzionale* (2000), p. 231-266.
- Piciacchia, P., “Il comitato per la legislazione e la verifica della qualità dei testi legislativi”, en *Il Politico* n. 192 (2000), p. 29-72.
- Costanzo, P., “Techniche legislative e informatica giuridica : questo matrimonio s’ha da fare?”, en *Annali Della Facoltà di Giurisprudenza di Genova* n. 1-2 (2001), p.281-294.
- Saitta, P., “Rivisitando la teoria della critica : legge, errori di testo e rimedi”, en *Studi Parlamentari e di Politica costituzionale* n. 135 (2002), p. 7-40.
- Pattaro, E., “Validity without norms”, en *Qualita normativa e tecnica legislativa*, 2003. op. cit. p. 9-26.
- Lupo, C., “Accesso e automazione nel ciclo di produzione delle leggi”, en *Parlamenti Regionale* n. 12 (2004), p. 176-187.
- Tagli Barbieri, G., “Linguaggio e tecnica normativa. Il sistema delle fonti”, en *Parlamenti Regionali* n. 12 (2004), p. 132-142.
- Pavani, G., “Statuti regionali e regole di drafting”, en *Rassegna parlamentare* n. 2 (2005), p. 513-541.
- Cuocolo, L., “Il maxi-emendamenti tra opportunità e legittimità costituzional”, en *Giurisprudenza Costituzionale* n. 6 (2005), p. 4753-4770.
- Pilade Chiti, M., “Semplificazione delle regole e semplificazione dei procedimenti: alleati o avversari?”, en *Studi Parlamentari e di Politica Costituzionale* n. 149-150 (2005), p. 27-44.
- Mezzanotte, M., “La ricerca della “better regulation” in un sistema di “multilevel governance”, en *Rassegna parlamentare* n. 4 (2007), p. 1073-1078
- Disposizioni statutarie in materia di qualità della normazione: elaborato dagli allievi del XVIII Corso della Scuola di scienza e tecnica della legislazione dell’ISLE”. En: *Rassegna parlamentare* n. 1 (2007), p. 153-178

Reino Unido

El equipo de juristas que integran *The Office of the Parliamentary Counsel*⁷⁴-creado en 1869- tiene como misión principal la redacción de las leyes, bajo las instrucciones del ministerio correspondiente. El equipo de redacción de la *OPC* ha editado además una serie de directrices⁷⁵ –algunas sobre aspectos muy concretos- para la redacción de los textos normativos:

Drafting Techniques Group recommendations

Clarity

Gender-Neutral Drafting

Shall

Note about the implementation of gender-neutral drafting

Los procedimientos de elaboración de los proyectos de ley y de su tramitación, sin pretender ser un manual de procedimiento parlamentario, están recogidos en la *Guide to Making Legislation*⁷⁶ (enero 2009. Actualiza la versión de 2004), elaborada por *The Legislation Secretariat and Legislation Committee of Cabinet* con el asesoramiento del Parlamento y de la *OPC*.

Por lo que respecta a la elaboración de la legislación delegada (*subordinated legislation*, también denominada *delegated* o *secondary legislation*) las reglas a observar están recogidas en el *Statutory Instrument Practice*⁷⁷. *A manual for those concerned with the preparation of statutory instruments and the parliamentary procedures relating to them*. (4th ed. November 2006).

En 1997, se estableció *The Better Regulation Task Force (BRTF)*, grupo asesor independiente, integrado por expertos –no retribuidos- en temas legislativos, designados por el *Minister for the Cabinet Office*, procedentes de una gran variedad de estratos sociales, con la finalidad de “ *to advise government on action to ensure that regulation and its enforcement are transparent, accountable, proportionate, consistent and targeted*”.

A partir de 1998, se introdujo el *Regulatory Impact Assessment (RIA)*, que cuenta con una unidad asesora en el ministerio de la Presidencia: *The Regulatory Impact Unit (RIU)*. *BRTF* y *RIU* se complementan en la evaluación legislativa, poniendo su énfasis en tres actuaciones: considerar las alternativas a la regulación, estimación de costes y beneficios y las necesidades particulares de la pequeña empresa.

⁷⁴ <http://www.parliamentary-counsel.gov.uk/>

⁷⁵ http://www.parliamentary-counsel.gov.uk/drafting_techniques.aspx

⁷⁶ http://www.cabinetoffice.gov.uk/secretariats/economic_and_domestic/legislative_programme/guide_html.aspx

⁷⁷ <http://www.opsi.gov.uk/si/si-practice.doc>

Los trabajos del *Task Force* fueron continuados en 2005 por *The Better Regulation Commission* (BCR) ⁷⁸ (2005), con la función de asesorar al Gobierno sobre las nuevas propuestas normativas en temas de técnica legislativa en general.

El último informe de la BCR “*Public Risk – The Next Frontier for Better Regulation*” avanzó nuevas pautas: “*but it is apparent that more needs to be done to tackle the root cause of poor regulation – poorly handled public risk and the culture of policy-making*”. Para afrontar la situación y darle una nueva perspectiva, en sustitución del BCR, se establece en 2008 *The Risk and Regulation Advisory Council* (RRAC), como comisión asesora del Primer Ministro y del ministro de Economía, Empresa y Reforma legislativa (*Secretary of State for Business, Enterprise and Regulatory Reform*), orgánicamente adscrita a este ministerio bajo el liderazgo del *Better Regulation Executive* (BRE)⁷⁹, que edita a su vez:

*Code of practice on guidance on regulation*⁸⁰

*Guide to code of practice on guidance*⁸¹

Además, como parte del programa del Gobierno para simplificar la legislación han visto ya la luz una serie de leyes desde la *Deregulation and Contracting Out Act* (1994) hasta la más reciente *Legislative and Regulatory Act*(2006)⁸².

Monografías:

- Allen, C. K., *Law in the making*. 7th ed. Oxford : Clarendon Press, 1974. XL. 649 p.
- *The preparation of legislation : Repport of a Committee appointed by the Lord President of the Council*. London : Sweet and Maxwell, cop. 1975. XI, 183 p.
- Dale, W., *Legislative drafting: a new approach: a comparative study of methods in France, Germany, Sweden and The United Kingdom*. London : Butterworths, 1977. XIX, 341 p.
- Ramage, R. W., *Kelly’s draftsman*. 5th ed. London : Butterworths, 1986. LXXI, 838 p.
- Mechelen, D. van, *Patterns of parliamentary legislation*. Aldershot : Gower, cop. 1986. 100 p.
- *British and French statutory drafting: Proceedings of the Franco British conference of 7 and 8 April 1986*. Edited by William Dale. London : Institute of Advanced legal Studies, [1987 ?]. XI, 176, XIX p.

⁷⁸ <http://www.berr.gov.uk/whatwedo/bre/reviewing-regulation/commission/page44086.html>

⁷⁹ <http://www.berr.gov.uk/whatwedo/bre/index.html>

⁸⁰ <http://www.berr.gov.uk/files/file46950.pdf>

⁸¹ <http://www.berr.gov.uk/files/file46951.pdf>

⁸² http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2006/ukpga_20060051_en_1

- Thornton, G. C., *Legislative drafting*. 3rd ed. London : Butterworths, 1987. XXIX, 376 p.
- Seidman, A., Seidman, R. B., Abeyesekere, N., *Legislative drafting for democratic social change: a manual for drafters*. London : Kluwer Law International, 2001. XXIII, 415 p.

Estudios analíticos:

- Blondel, J. ...[et al.], “Legislative behaviour . some steps towards a crossnational measurement”, en *Legislatures*. Oxford : Oxford University, 1990. p. 186-207.
- Ramsey, L. E., “The copy out technique: more a “cop out” than a solution?”, en *Statute Law Review* n. 3 (1996), p. 218-228.
- Turnbull, I., “Legislative drafting in plain language and statements of general principle”, en *Statute Law Review* n. 1 (1997), 21-31.
- Watson-Brown, A., “The classification and arrangements of the elements of legislation”, en *Statute Law Review* n. 1 (1997), p. 32-45.
- Arden, M., “Modernising legislation”, en *Public Law* (Spring 1998), p. 65-76.
- Crabbe, V.: C.R.A.C., “Teaching legislative drafting: the Commonwealth experience”, en *Statute Law Review* n. 19 (1998), p. 113-128.
- Mazer, L., “Evaluating the effects: a contribution to the quality of legislation”, en *Statute Law Review* n. 2 (2001), 119-131.
- Hunt, B., “Plain language in legislative drafting: is it really the answer?”, en *Statute Law Review* n. 1 (2002), p. 24-46.
- “Plain language in legislative drafting: an achievable objective or a laudable idea”, en *Statute Law Review* n. 2 (2003), p. 112-124.
- Frosini, J. O., “Questioni aperte di “drafting” legislativo nel Regno Unito tra Unione Europea, “devolution” e controllo delle Corti”, en *Qualità normativa e tecnica legislativa*, 2003. op. cit. VI, 163-180
- Bouazza Ariñon, O., “La elaboración y el examen de las leyes británicas a la luz del Convenio Europeo de Derechos Humanos”, en *Revista de las Cortes Generales* n. 61 (2004), p. 45-81.
- McClusie, J., “New approaches to UK Legislative Drafting: the view from Scotland”. En: *Statue Law Review*. Vol. 25, núm. 2 (2004), p. 136-143
- Barnes, J., “The continuing debate about “plain language” legislation: a law reform conundrum”, en *Statute Law Review* n. 2 (2006), p. 83-132.

- Greenberg, D., “The nature on legislative intention and its implication for legislative drafting”, en *Statute Law Review* n. 1 (2006), p. 15-28.

Suiza

Las primeras directrices se aprobaron en Suiza en 1976. Las vigentes datan de 2007, *Guide de législation: guide pour la législation fédérale*⁸³ Office Fédéral de Justice 3ª ed. actualizada.

En 2007, el Consejo Federal puso en marcha un programa de mejora de la calidad de la legislación, en base del cual se creó el *Forum de législation*⁸⁴, que se ocupa a nivel administrativo federal de solventar los problemas que plantea la elaboración de actos normativos. Sus miembros tienen un mismo objetivo: mejorar la calidad de la legislación. Tanto la *Chancellerie Fédérale* como la *Office de Justice* trabajan conjuntamente en este sentido y mantienen unas paginas web desde donde puede consultarse toda una serie de documentos relacionados con la materia: *Technique législative*⁸⁵ (*Chancellerie fédérale*) y *Légistique*⁸⁶ (*Office Fédéral de Justice*)

Entre las obras de referencia:

- Fleiner-Gerster, T., *Wie soll man Gesetze schreiben? : Leitfaden für die Redaktion normative Texte*. Bern [etc.] : Haupt, 1985, XII, 172 p.
- Mader, L., *L'évaluation législative: pour une analyse empirique des effets de la législation*. Lausanne : Payot, 1985. XIII, 190 p.
- Müller, G., *Elemente einer Rechtssetzungslehre*. 2. Aufl. Zürich, 2006

Iberoamerica

Los países iberoamericanos no han sido ajenos al interés por la técnica legislativa como lo demuestran los trabajos de:

- Ochoa Campos, M., [et al.], *Derecho legislativo mexicano*. México : Cámara de Diputados, 1973.
- Meehan, J. H., *Teoría y técnica legislativa*. Buenos Aires : Depalma ; Madrid : Civitas (distribuidor), 1976. IX p. 116 p.
- Sáenz Arroyo, J., et al.], *Técnica legislativa*. México : Porrúa, 1988. X, 130 p.
- Faya Viesca, J., *Leyes federales y Congreso de la Unión. Teoría de la ley mexicana*. Porrúa : México, 1991.
- Barragán, J., *Cómo se hacen las leyes*. Caracas : Técnica Planeta, 1994.

⁸³ http://172.24.0.11/000423c44d20/comfort-file/1241_61165664_12f9_11de_9120_0013725332ab/gleitf-f.pdf

⁸⁴ http://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/themen/staat_und_buerger/legistik/rechtsetzungsforum.html

⁸⁵ <http://www.bk.admin.ch/themen/gesetz/00050/index.html?lang=fr>

⁸⁶ http://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/themen/staat_und_buerger/legistik.html

- Barahona Novoa, A. ...[et al.], *El estilo de la ley*. San José, Costa Rica : Asamblea Legislativa, 1995. 129 p.
- González Tirado, R., *Técnicas para la redacción de las leyes*. 3ª ed. rev. y amp. Santo Domingo : Cámara de Diputados, 1998. 344
- Michel Doucet, H. J., *Técnica legislativa*. Panamá : Imprenta de la Universidad de Panamá, 1999. 156 p.
- Carbonell Sánchez, M., Pedroza de la Llave, S. T. (coords.), *Elementos de técnica legislativa*. México : UNAM, 2000. 272 p.
- Muñoz Quesada, H., A., *Manual centroamericano de técnica legislativa*. Comisión Interparlamentaria Centroamericana de Modernización Legislativa, 2000. XIII, 90 p.
- Sempe Minvielle, C., *Técnica legislativa y desregulación*. 3ª ed. México : Porrúa, 2000. XIII, 259 p.
- Pérez Bourbon, [et al.], *Reglas practicas de técnica legislativa*. Buenos Aires : Instituto de Ciencia y Técnica Legislativa , 2000.
- Martino, A., *Manual de técnica legislativa, Digesto Jurídico Argentino*⁸⁷. Buenos Aires : Universidad de Buenos Aires, 2000. (versión electrónica).
- Olvera López, A., “Técnica legislativa y proyectos de ley, en *Elementos de Técnica legislativa*, M. Carbonell, op. cit. cit. (2000).
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *La técnica legislativa en Centroamérica y Republica dominicana*, Ronny Rodríguez Chang, ed. San José, C. R, 2001.
- Oelckers Camus, O. [et al.], *La evaluación de las leyes*. Valparaíso : Ediciones Universitarias de Valparaíso de la Universidad Católica de Valparaíso, 2002.
- *Manual de Redaçao da Presidencia da República*. 2a edição, revista e atualizada. Brasília, 2002⁸⁸.
- Vivas Tafur, D., *Técnicas legislativas y administrativas para el Congreso de la Republica*. Bogotá : Projectamos editorial, 2002. 123 p.
- Partido de Acción Nacional (PAN) *Manual de Técnica Legislativa*. México : Fundación Humanismo Político, 2003.⁸⁹
- Jimena Quesada, L., “La técnica legislativa a la luz del ordenamiento constitucional uruguayo”, en *Foro Constitucional Iberoamericano*, n. 7 (2004).

⁸⁷ <http://exwww.dsp.unipi.it/didattica/Digesto/manual.html>

⁸⁸ http://www.planalto.gov.br/ccivil/manual/Manual_Rich_RedPR2aEd.PDF

⁸⁹ <http://www.tecnichenormative.it/manual%20de%20tecnica%20legislativa.pdf>

- Roldán Xora, J., *Manual de técnica legislativa*. México : Porrúa, 2005.
- Muro Ruiz, E., *Algunos elementos de técnica legislativa*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2006. 500 p.

CONCLUSIÓN

Las posibilidades y los límites de los estudios sobre la técnica de legislar, como disciplina relativamente joven, no tienen aún una definición muy concreta. Los diversos aspectos que abarca la técnica legislativa, como puede verse a lo largo de lo reseñado en las páginas precedentes, tienen todos ellos, sin embargo, un objetivo común: mejorar la legislación y sus efectos. Parafraseando a U. KARPEN ⁹⁰ “una mejora de la legislación es posible a través de los estudios sobre la legislación. La producción de Leyes “absolutamente buenas y efectivas” no es posible, pero la aproximación al objetivo de “Leyes mejores, relativamente buenas” puede en realidad justificarse y no es desesperada. Una doctrina sobre la legislación que también reflexione sobre sus límites de hecho y prescriptivos es la tarea del futuro.”

⁹⁰ Karpen, U., “Sobre la situación de los estudios acerca de la legislación en Europa. Doce tesis”, en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional* n. 9 (2005), p. 175.

INDICE DE AUTORES

A			
Abajo Quintana, J. J.	11, 14	Castán Vázquez, J. M ^a .	4
Abando, J. O.	20	Castiñeira Palau, M ^a T.	30
Abángale, G.	46	Cazorla Prieto, L. M ^a .	6
Abeyesekere, N.	52	Celotto, A.	49
Aguiló Lúcia, L.	13	Ciaurro, G. F.	47
Aguiló Regla, J.	14, 26, 30, 31	Cinoglossi, F.	48
Ainis, M.	47	Corona Ferrero, J. M ^a .	5
Albertini, P.	43	Corona Ferrero, M ^a J.	6
Alcalá-Zamora y Castillo, N.	32	Crabbe, V.	52
Ali, N.	48	Cruz Villalón, P.	20
Allen, C. K.	51	D	
Alli Aranguren, J. C.	27	D´Onofrio, F.	47
Álvarez García, F. J.	32	D´Orta, C.	47
Álvarez Sacristán, I.	26	Dale, W.	51
Amelotti, A.	45	Di Ciolo, V.	48
Ancora, F.	45	Díaz-Romeral Gómez, A.	29
Andrés de Blasco, J.	8	Dickerson, R.	41
Angulo Rodríguez, E.	22	Dickmann, R.	45, 47
Anton, J. A.	13	Díez Herrero, L.	29
Aquilanti, P.	48	Diez Lago, P.	29
Arden, M.	52	Díez-Picazo, L. M ^a .	23, 30
Arias Díaz, I.	14	Domínguez Luis, J. A.	31
Arnaud, A-J.	42	Dorrego de Carlos, A.	22
Aspas, J. M.	18	Duarte i Montserrat, C.	26
Ataz López, J.	31	Duprat, J-P.	43
Atienza, M.	6, 7	Duran Alba, J. F.	29
Auzmendi del Solar, M.	18	E	
B		Ezquiaga Ganuzas, F. J.	23
Balaguer Callejón, M ^a L.	27	F	
Bankowski. Z.	42	Fairen Guillen, V.	7
Barahona Novoa, A.	54	Faya Viesca, J.	54
Barnés Vázquez, J.	8	Fernández González, C.	25, 27
Barnes, J.	53	Fernández Suárez, J. A.	7
Barragán, J.	54	Fernández-Carnicero, C. J.	8
Bentham, J.	4	Ferreiro Lapatza, J. J.	13
Bergeal, C.	43	Ferri, A.	45
Bertolissi, M.	46	Figueroa Laraudogoitia, A.	11, 20
Biagioli, C.	44	Fischer, M. W.	38
Bilancia, P.	47	Fleiner-Gerster, T.	53
Blanchet, T.	34	Fortunato, G.	44
Blanco Tella, L.	25	Frosini, J. O.	52
Blondel, J.	52	Frosini, T. E.	49
Böckel, M.	39	Fuente, Félix de la	27
Böhret, C.	38, 39	Fusaro, C.	46
Boto Álvarez, A.	32	G	
Bouazza Ariñon, O.	52	Galiana Saura, A.	6, 26
Bourcier, D.	31	Gallas, T.	35
Bretal Vázquez, J. M.	8	Gamir Meade, R.	35
Brody, S.	41	García Amado, J. A.	8
Brokers, L.	39	García de Enterría, E.	6
Bussmann, W.	39	García Fernández, J.	18
C		García-Escudero Márquez, P.	14, 22, 29
Cano Bueso, J.	11, 28	Garçon Abellán, M.	21
Carbonell Sánchez, M.	30, 54		

Garrido Mayol, V.	11	López-Medel Bascones, J.	10
Goehlert, R. U.	41	Lorello, L.	45
Gola, M.	48	Losano, M. G.	9, 31
Gómez Orfanel, G.	5, 7	Luchaire, F.	42
González Casado, S.	27	Luciani, M.	46
González Mariñas, P.	23	Lüdi, G.	27
González Tirado, R.	54	Lupo, C.	49
Granada Hijelmo, I.	24		
Greenberg, D.	53		
GRETEL	6, 10, 12, 25, 29, 30	M	
Grimm, Ch.	39	Macera, B. F.	34
Guanarteme Sánchez, L.	32	Mader, L.	53
Guardiola García, J.	31	Manteca Valdelande, V.	11
Guastini, R.	46	Marcen, J.M ^a .	5
Gutiérrez Rodríguez, F. J.	20	Martín Casals, M.	10, 11, 14, 19, 23
Guy, S.	43	Martín Moreno, J. L.	25
		Martín Rebollo, L.	8
		Martin, F. S.	41
H		Martínez Roldan, L.	7
Hartley, T. C.	34	Martínez-Cardos, J. L.	7
Hernández Gil, A.	26	Masiá Alonso, J. L.	27
Hernández Marín, R.	8	Maucour-Isabelle, A.	43
Hernando García, P. J.	14, 30	Maynial, P.	43
Hill, H.	38	Mazer, L.	52
Hirsch Ballin, E. M. H.	34	McClusie, J.	53
Hoeland, A.	39	Mechelen, D. van	51
Hugger, W.	38	Medina Guerrero, M.	31
Hunt, B.	52	Meehan, J. H.	54
		Melendo Pardos, M.	32
		Melinkoff, D.	41
I		Menéndez Menéndez, A.	4, 21
Ibáñez García, I.	14, 20	Mercatali, P.	44
Iglesias Vila, M.	28	Merten, D.	39
Ittalia, V.	45	Meseguer Yebra, J.	15
Iturralde Sesma, V.	7	Mezzanotte, M.	50
		Michel Doucet, H. J.	54
		Mignone, C.	48
J		Millán Garrido, A.	26
Jerez Delgado, C.	30	Mir i Puigpelat, O.	24
Jimena Quesada, L.	7, 43, 55	Modugno, F.	49
Jiménez Aparicio, E.	25	Montesquieu, CH.-L.	4
Jiménez Cruz, J. M ^a .	17	Montoro Chiner, M ^a J.	8, 19, 24
Jover Presa, P.	24, 25	Morand, C. A.	43
		Müller, G.	53
		Muñoz Machado, S.	6
K		Muñoz Quesada, H.	54
Karpen, U.	21, 35, 39	Muro Ruiz, E.	55
Kellermann, A. E.	34	Myttenaere, R.	27
Kindermann, H.	38		
Konzendorf, G.	39	N	
Kriele, M.	29	Nocilla, D.	47
		Noll, P.	38
L			
La Spina, A.	46	O	
Lanchester, F.	41	Ochoa Campos, M.	54
Laporta Sanmiguel, F. J.	27	Oelckers Camus, O.	20, 55
Lasserre-Kieson, V.	43	Olvera López, A.	54
Lasvignes, S.	43	Ordoña Solís, D.	35
Lavilla Alsina, L.	8	Ortiz de Urbina, I.	39
Levin, R.	41	Oses, J.	20
Libertini, R.	48		
López Guerra, L.	9, 17, 31	P	
López i Casanovas, G.	20	Pagano, R.	44, 45, 47
López Jalle, V.	18		
López Muñiz de Mendizábal, B.	31		

