

Guía Práctica de Técnica Legislativa

Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba

Este trabajo es el producto final elaborado por alumnos del Instituto Simón Bolívar, en conjunto con el Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba, bajo el “Acta de Colaboración Institucional” rubricados respectivamente por la Directora Mónica Francettic y el Viceintendente Carlos Vicente .

PROLOGO

En el mes de Junio del año 2010, desde el Concejo Deliberante firmamos con el Instituto de Enseñanza Superior "Simón Bolívar" del Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba un Acta - Colaboración por la cual elaboraríamos colaborativamente la presente "Guía Práctica de Técnica Legislativa".

Hoy tenemos el orgullo de haber cumplido con el compromiso y el espíritu del mismo, enunciados en la Ley N° 26.058 de Educación Técnica Profesional, que tiene como fin el fortalecimiento y mejora continua de la Educación Técnica Profesional Superior de la Provincia de Córdoba.

Con esta Acta Acuerdo hemos dado un paso más en el camino que nos propusimos al asumir la Viceintendencia de Córdoba en Diciembre de 2007: transparencia en la gestión, participación ciudadana y eficiencia en la gestión pública.

Desde la Presidencia del Concejo Deliberante de la segunda ciudad del país, nos planteamos el objetivo de transparentar la función del Concejo Deliberante, facilitando la participación de los ciudadanos, abriendo las puertas del Concejo e invitando a los vecinos y vecinas a que formen parte de la vida pública que se desarrolla en su seno, tomen posición y puedan expresarlo.

Poder expresar en un proyecto legislativo las demandas de los vecinos, poder reconocer la tarea que desempeñan los Concejales y garantizar los procedimientos para que el tratamiento de los temas sean fiel a la demanda ciudadana, requiere de procedimientos que deben estar en constante actualización y representantes que asuman la responsabilidad, con que la ciudadanía los ha honrado con la mayor cantidad de elementos.

Esta Guía es uno de esos elementos que pretende aportar al asesoramiento y ayuda para los representantes de los vecinos en su tarea de legislar para los mismos y así poder canalizar sus demandas y orientarlas en el procedimiento legislativo, que la iniciativa popular requiere en un Cuerpo Legislativo.

Desde ya agradezco y felicito POR EL TRABAJO REALIZADO a cada una de las que hicieron posible esta herramienta de valioso sentido práctico :

Yolanda Isabel Díaz, Mercedes María Paredes, Patricia Alejandra Páez Rodríguez (empleadas

de este Concejo Deliberante) Graciela Ibañez y Liliana Mucciacciaro (empleadas de la Provincia de Córdoba), todas Técnicas en Administración Pública (con Orientación en Gestión Parlamentaria) del Instituto de Enseñanza Superior "Simón Bolívar".

Las invito a continuar en este camino de facilitar la ejecución de todas las herramientas y los mecanismos que conduzcan a elevar la calidad institucional del funcionamiento del Concejo Deliberante de la ciudad de Córdoba, con fuerte impulso en la transparencia y la participación ciudadana.-

Córdoba, Noviembre de 2011.

CARLOS VICENTE

Viceintendente de la Ciudad Córdoba

Guía Práctica de Técnica Legislativa

Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba

La idea de esta Guía de Técnica Legislativa es la de brindar una ayuda lo suficientemente breve, tal como una herramienta de bolsillo de rápida consulta que contribuya al perfeccionamiento, la elaboración y la exposición, de las proposiciones normativas.

Este trabajo es el producto final elaborado por alumnos del Instituto Simón Bolívar, en conjunto con el Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba, bajo el “Acta de Colaboración Institucional” rubricados respectivamente por la Directora Mónica Francettic y el Viceintendente Carlos Vicente .

La ley se construye en un proceso que se rige por normas constitucionales, legales y reglamentarias. Este proceso en el que intervienen parlamentarios, técnicos, organizaciones de la sociedad civil y los propios vecinos tienen como producto final las normas que se originan por una necesidad o demanda social.

Por tanto, la habilidad intelectual de plasmar en un proyecto normativo accesible, de fácil interpretación y de posible implementación práctica recaerá en el Legislador y sus técnicos.

Ningún manual va a resolver los añosos problemas de la legislación, así como ninguna ley puede resolver los problemas concretos de los seres humanos. Las leyes, como instrumento de propuesta social de conductas ordenadas, todo lo que pueden hacer es no contener errores técnicos, no proponerse objetivos inalcanzables y no olvidar que es sólo un instrumento de regulación social.

Técnica Parlamentaria y Trámite Parlamentario

La Gestión Legislativa o Parlamentaria.

El Estado Nación se ha consolidado, y dentro de sí el sistema democrático, La República Argentina construyó sus instituciones en el ideal Liberal, hoy con doscientos años el Estado Argentino ha comenzado un proceso de depuración Institucional y por el primer paso: Consolidar el sistema democrático, que inicia su mecanismo con el principio fundamental: “El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes”. En el esfuerzo por consolidar esta forma democrática el Congreso Nacional en particular y los Poderes Legislativos de los distintos órdenes de Gobierno en general se han transformado en el punto del debate político, el campo de diálogo de la agenda estatal. El legislador, depositario de la Voluntad popular, necesita técnicos especializados para poder ejercer esa tarea de la forma más idónea, se requieren cuadros técnicos que garanticen una rigurosidad en el trato de las formas de significación jurídica, ya que son auxiliares del legislador y co-constructores del discurso real, de los conceptos y definiciones del campo jurídico. El técnico que opera en la Gestión parlamentaria no es un mecanismo fungible o un engranaje autómatas en la edificación del lenguaje jurídico, sino que aconseja, opina, critica, modifica, es parte del proceso dialéctico que en última instancia producirá una norma hija de la voluntad del pueblo, por eso es de capital importancia el manejo de las herramientas prácticas del procedimiento de creación y sanción de las leyes. En la búsqueda de objetivos el técnico operador en la Gestión Legislativa o parlamentaria desarrolla las siguientes facultades: comprensión formal del sistema de recepción del derecho escrito, creatividad en el contenido lingüístico normativo, identificación de las normas dictadas por la autoridad, conforme a sus facultades y competencias, reuniendo las características de vigencia, aplicabilidad, eficacia y conveniencia. En esa tarea los técnicos de la administración pública deben hacer funcionar estos elementos: a) La vigencia requiere el acatamiento de determinadas reglas en las etapas de preparación y emisión del acto; b) La aplicabilidad exige tener presente normas referidas a la publicación y difusión de los actos; y c) Tanto la eficacia como la conveniencia, exigen el cumplimiento de preceptos referidos principalmente al contenido y la forma del proyecto. Por otra parte es necesario desarrollar el doble perfil formal y funcional en la redacción del texto normativo, la estructura funcional

permite caracterizar, transparentar y ubicar con precisión las disposiciones, lo que se debe combinar con criterios formales que concreten a cada uno de los articulados.

La creación y construcción del texto normativo es una de las facetas del legislador. La búsqueda de la Justicia y el bienestar general son principios y obligaciones que el legislador actual debe cumplir y hacer respetar desde su redacción. El funcionario de la administración pública puede tener dentro de sus funciones ser un auxiliar en la redacción del conjunto normativo o ser el redactor de lineamientos, coordinadas y puntos expositivos en la creación de una Ley. El Legislador tiene una idea, un norte normativo, un *deber ser* que debe captarse en una norma, con una sintaxis, un estilo y una forma que hacen a su propia consistencia lógica y argumentativa a la hora de legislar la vida y las conductas de los hombres. Por otra parte el Técnico en Gestión Parlamentaria debe adaptarse a las herramientas legislativas, a sus formas, a sus ritos, a un lenguaje jurídico que está construido sobre la historia de los hombres y sobre el andamiaje normativo del pasado que se apoya, construye y se renueva en el presente. El sistema normativo nacional con su complejo funcionamiento, y por la propia dinámica del sistema Federal de gobierno genera permanentes contradicciones y conflictos a nivel jurisdiccional, también a nivel de intercambio y reconocimiento de normas. Lograr desentramar el camino interpretativo del Legislador a nivel Municipal, Provincial y Nacional es una tarea en permanente movimiento, sometida a la dinámica del respeto a los Gobiernos locales; así se gestan normas a nivel Municipal que deben coordinarse con lógicas contrarias o idénticas y redundantes de Nivel Nacional. La construcción del lenguaje es construcción del mundo, el mundo se construye a la par de nuevos dispositivos lingüísticos y nuevas lógicas del sentido que el Legislador es necesario que capte y resignifique para adaptarse a estos nuevos tiempos (de bio – tecnología, ambiente sustentable, de diversidad, minorías y género), y a los tiempos que vendrán. Teniendo en cuenta los postulados propuestos y con el objetivo de profundizar los instrumentos de democratización e información de las Instituciones, desde la educación pública, desde el Instituto de Educación Superior Simón Bolívar y en el marco de las asignaturas “Redacción de texto normativo” y “Práctica pre- profesional III”, de la orientación en Gestión Parlamentaria surgió la idea de elaborar una Guía de Trámite Legislativo para el Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba. En el intercambio de ideas nació de las alumnas la propuesta de generar una guía práctica para el agente público, para el técnico que cumple

funciones en Gestión legislativa, para los asesores de los Concejales y para todo ciudadano, para cualquier vecino de la Ciudad que quiera acceder al recorrido de un proyecto de orden municipal.-

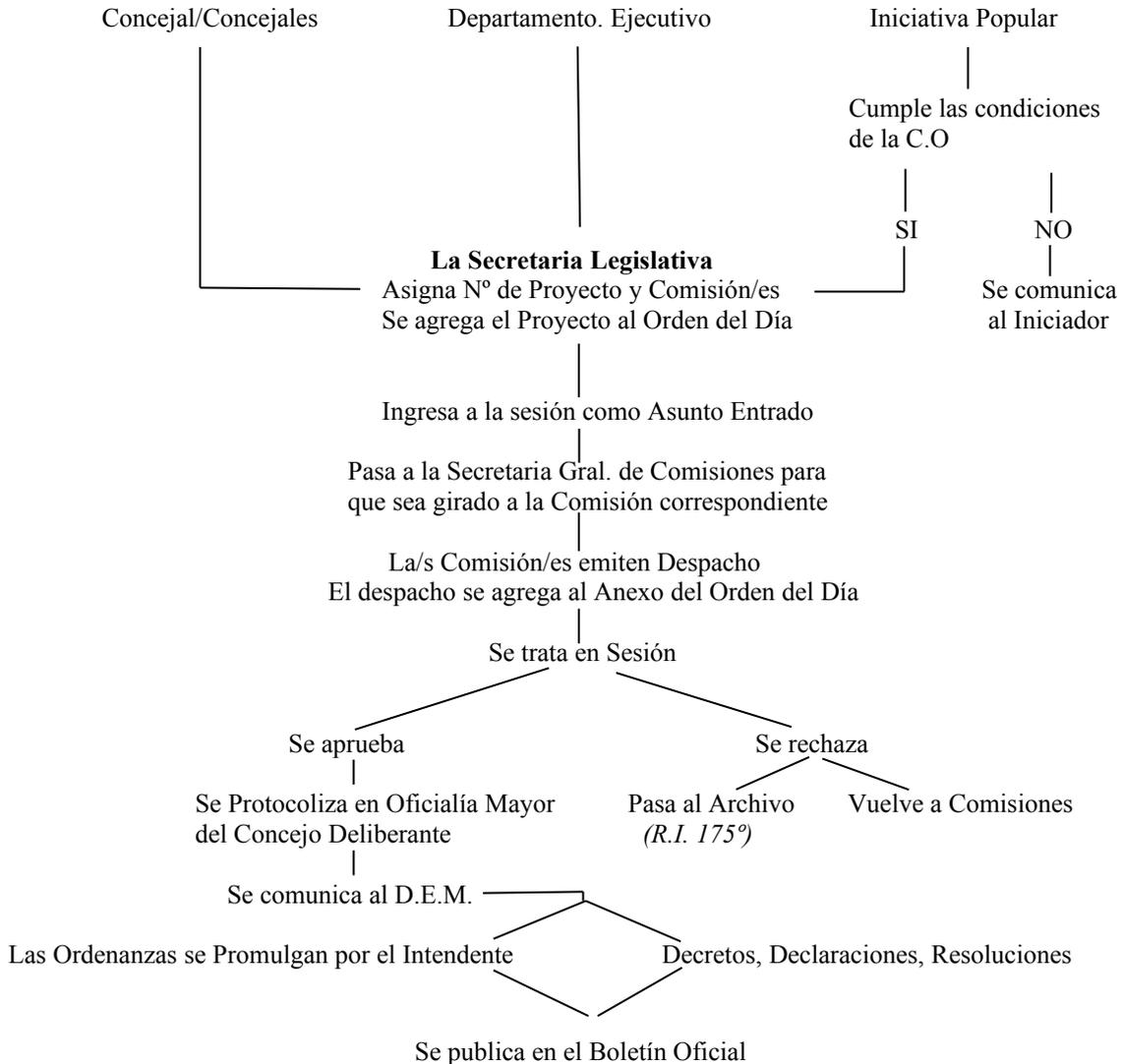
MARCO.

La organización política del país está basada en la división republicana de poderes: el Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma Representativa Republicana Federal...”, enuncia en su artículo primero la Constitución Nacional. Esta separación de poderes o división de poderes es una manera de instituir un orden y distribución de las funciones del Estado, en la cual la titularidad de cada una de ellas es confiada a un órgano u organismo público distinto. El Poder Legislativo elabora y modifica las leyes existentes que nos organizan como comunidad, el Judicial vigila y aplica estas leyes, resolviendo las situaciones en las que se establecen conflictos normativos, realizando el control de constitucionalidad, el Poder Ejecutivo gobierna y hace cumplir las leyes, gestiona, produciendo las transformaciones necesarias para progresar y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. La división tripartita es aplicada a los tres órdenes de gobierno: Nacional, Provincial y Municipal. El Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba es el órgano legislativo en el ámbito local, que en ejercicio de las prerrogativas que le competen, legisla, creando normas dentro del ámbito de facultades que otorga la Carta Orgánica de la Ciudad de Córdoba. “El derecho parlamentario es aquel sector del Derecho Constitucional que se ocupa del estudio de *la organización, la Constitución, el funcionamiento, los procedimientos y las competencias del Congreso, las legislaturas provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires, y de los concejos deliberantes municipales y las prerrogativas de sus integrantes*” (Gentile Jorge H. *Derecho Parlamentario Argentino*, Bs. As. 1997, pag. 19). Desde esta perspectiva vamos a tomar como punto de partida la Carta Orgánica Municipal y el Reglamento Interno para analizar el procedimiento interno del Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba, y de cómo una idea ordenadora culmina convirtiéndose en Ordenanza Municipal, norma impersonal, imperativa, prescriptiva y abstracta, cuyos efectos son jurídicos frente a todos desde el momento de la publicación en el Boletín Oficial.-

Trámite Legislativo

Trámite de los proyectos en el Concejo Deliberante

En general, la mayoría de los proyectos tienen el mismo tratamiento. Presentado un proyecto por uno o varios Concejales, el Departamento Ejecutivo o por medio de Iniciativa Popular sigue el siguiente curso:



Tratamientos Especiales y Participación Ciudadana:

Doble Lectura (Ver: C.O.M. Art.78°)

Audiencia Pública (Ver: C.O.M. Art.78° y 150°, Ordenanza N° 9542 y R.I. Art.191°)

Tratamiento de proyectos por otras vías:

“Tratamiento Sobre Tablas” (Ver:R.I. Art.122° al 123°)

“Tratamiento Preferencia” (Ver:R.I. Art.119° al 121°)

“Despacho del Cuerpo en Comisión” (Ver:R.I. Art.163° al 167°)

Para el Caso de Proyectos Aprobados por el C.D y vetados por el Departamento Ejecutivo:

Ver: *Proyecto de Ordenanza (R.I. 177°; C.O. Art. 74°)*

CAPITULO I

PROYECTOS

Conforme lo estipula el Reglamento Interno del Concejo Deliberante los concejales y el Intendente Municipal pueden Presentar Proyectos de:

- (R.I. Art. 106°) **Proyecto de Ordenanza** que es toda moción o proposición dirigida a crear, reformar, modificar, suspender, ampliar o derogar, sustituir, abrogar, prorrogar o exceptuar, algún contenido de una Ordenanza, institución o regla general.
- (R.I. Art. 107°) **Proyecto de Decreto** que es toda proposición que tenga por objeto el rechazo de solicitudes particulares, la adopción de medidas relativas a la composición u organización interna del Concejo, y en general toda disposición de carácter imperativo que no requiera el “cúmplase” del Departamento Ejecutivo Municipal.
 - (R.I. Art. 108°) **Proyecto de Resolución** que es toda moción o proposición dirigida a contestar, recomendar, pedir, exhortar, rechazar, aceptar o exponer algo.
 - (R.I. Art. 109°) **Proyecto de Declaración** que es toda manifestación de beneplácito, repudio, agravio, felicitación o deseo.
 - (R.I. Art. 110°) Proyecto de Ordenanza, Decreto, Resolución o Declaración, como cualquiera de sus artículos, deberá ser de carácter rigurosamente preceptivo.

Además de los proyectos, existen también otras formalidades previstas para el movimiento interno del Concejo o de comunicación para con el Ejecutivo Municipal.

- Los **Pedidos de Informe** (Art. 65. C.O.M.)
- Las **Comunicaciones** (Art. 111° R.I.)

ORDENANZAS

Las normas sancionadas como Ordenanza, fijan las pautas generales de convivencia social para todos los habitantes o visitantes de una ciudad por tanto se constituyen como normas jurídicas para los ciudadanos, y su cumplimiento es de carácter obligatorio.

Por Ejemplo:

*Art. 1°.- **INSTITÚYESE** el Servicio de Extensión Legislativa el cual será prestado por los Concejales de la Ciudad de Córdoba, en el ámbito de los Centros de Participación Comunal y Centros Culturales de la Ciudad de Córdoba.*

Existen también otro tipo de Ordenanzas de carácter Declaratorio;

Por Ejemplo:

*Art. 1°.- **DECLÁRASE** de Interés Cultural para la Ciudad de Córdoba la “II Exposición de Fotografías y Muestra de Pinturas del Centro de Día de la Fundación IRAM”, denominada “**RE- TRATO DE SER**”, a realizarse desde el 23 al 30 de Noviembre .*

DECRETOS:

Este documento dictado por el Cuerpo Legislativo en su conjunto o por el Viceintendente se utilizan para:

Decretos del Cuerpo Legislativo:

Aprobar renunciaciones , licencias o incorporaciones de miembros del Cuerpo, Emitir Declaraciones de interés, Homenajes, Reconocimientos, Repudios o Pronunciar adhesiones.

Decretos del Viceintendente:

Estos decretos son aplicables tanto al orden interno del Concejo (en lo referido a los trámites Administrativos) como también aplicables al Orden institucional, como por ejemplo los Decretos para establecer Sesiones Especiales o convocatorias a Audiencias Públicas.

Ejemplos

Decreto legislativo:

Decreto L0088/09

Art. 1º.- IMPLÉNTENSE la interpretación simultánea en el lenguaje de señas en las Sesiones y Audiencias del Concejo Deliberante para toda persona que padezca sordera o hipoacusia.

Decreto emitido por el Viceintendente:

Art. 1º.- REFRENDAR el Acta de Compromiso celebrada por el Viceintendente de la ciudad de Córdoba...

RESOLUCIONES

Este acto administrativo sancionado por el cuerpo, son las decisiones que toman los concejales en cuestiones que les son propias, pero no obligatorias para la sociedad.

- Se resuelve recomendar al Departamento Ejecutivo que realice determinado estudio técnico en un sector de la ciudad.
- Se resuelve pedir informes de estado de avance de una determinado obra o gestión.

Ejemplos:

a)-

Art. 1º.- DIRIGIRSE al Departamento Ejecutivo Municipal, y por su intermedio a la “Sociedad del Centro – Sociedad de Economía Mixta”, a efectos de solicitar que, en el plazo de treinta (30) días, informe a este Cuerpo de lo actuado en el cumplimiento de la función para la cual fue creada, atento a lo establecido en el Art. 5º, 2º párrafo, de la Ordenanza N° 10773.

b)-

Art. 1º.- RECHÁZASE el Veto al Proyecto de Ordenanza N° 11.712, que consta en el Decreto N° 5863 del Departamento Ejecutivo Municipal.

Art. 2º.- CONFÍRMASE en todos sus términos al Proyecto de Ordenanza N° 11.712, según lo establecido en el Art. 74º de la Carta Orgánica Municipal.

DECLARACIONES:

Son documentos que expresan las opciones de los miembros del Concejo Deliberante, para conocimiento general de la ciudadanía.

Ejemplo:

EL CONCEJO DELIBERANTE DE LA
CIUDAD DE CÓRDOBA
DECLARA:

Art. 1º.- RENDIR homenaje a todas las mujeres que luchan por la igualdad de género, en el marco de la Conmemoración del Día Internacional de la Mujer, que se celebra el día 08 de Marzo.

COMUNICACIONES:

Son solicitudes que se realizan al D.E.M. sin previo tramite parlamentario y en respuesta directa a solucionar los requerimientos del vecino (Art. 111 RI).

TRATAMIENTO ESPECIALES y PARTICIPACION CIUDADANA

DOBLE LECTURA:

Se requiere doble lectura para los proyectos de Ordenanza que dispongan : privatización de obras , servicios y funciones del Municipio,. Etc...(Ref./Art.78º C.O.M.)

Entre la Primera Lectura y Segunda, se requiere un plazo de quince (15) días corridos, donde se debe realizar por lo menos una “Audiencia Pública”.-

AUDIENCIA PÚBLICA:

“Son reuniones públicas de ciudadanos de la Ciudad de Córdoba, que se llevarán a cabo a los fines de cumplimentar con lo dispuesto en el Art. 191º del Reglamento Interno del Concejo Deliberante;

- 1.) Convocar mediante Decreto de quien ejerza la Presidencia del Cuerpo*
- 2.) Garantizar una amplia difusión del día, hora y lugar que se realizará la misma,publicándolo con una antelación mínima de cuarenta y ocho (48) horas antes de su concreción a través de la Página Web del Concejo Deliberante y medios gráficos o televisivos o radiales.-*
- 3.) Propiciar la participación de los sectores involucrados en el Asunto a Tratar.-*
- 4.) Acta de la Audiencia Pública donde consten los datos de la convocatoria, autoridades presentes, asistencia de Concejales, Registro de Asistentes a la Audiencia y su versión taquigráfica”*

En las mismas los vecinos podrán proponer a la Administración Municipal la adopción de determinadas medidas para satisfacer sus necesidades vecinales o recibir información de los actos políticos administrativos. Se realizan en forma verbal y en un solo acto y con temario previo. Puede ser solicitada por vecinos o entidades representativas o bien, convocadas por el Concejo Deliberante o el Intendente.- (Ref./Ordenanza N° 9542 y Art. 191º R.I.). Son Obligatorias para los casos establecidos en el Art. 78º inc.12 de la C.O.M.

CAPITULO II

DE LAS SESIONES:

Los Concejales tratan y aprueban, o no, los proyectos que se presentan en una reunión que se denomina *SESIÓN* (R.I. Art.23º) .- EL Concejo Deliberante funcionará en Sesiones que pueden ser:

PREPARATORIAS (es la sesión que se realiza antes del 1º de marzo de cada año, para que se designe a las autoridades del Concejo Deliberante que duran en su mandato un año).

ORDINARIAS (son las sesiones comunes en un año legislativo que comienza el 1º de marzo y finalizan el 30 de noviembre del mismo año).

EXTRAORDINARIAS (es la sesión que se cita para el tratamiento de uno o más temas determinados. Puede ser en el Periodo Ordinario o al terminar este con un temario propuesto por el Departamento Ejecutivo o por los Concejales).

ESPECIALES (son las sesiones que se citan para tratar un tema específico), Estas pueden ser, según el caso públicas o secretas, (Art. 61º de la Carta Orgánica Municipal) en ellas se tratan los temas que están especificados en el *Orden del Dia* de la Sesión respectiva y que prepara la Secretaria Legislativa.

Las Sesiones se desarrollaran como lo marca el Reglamento Interno (Capitulo VI del R.I.). El Viceintendente dará cuenta al Concejo por medio del Secretario Legislativo de los Asuntos Entrados en el siguiente orden:

- 1.- Poner en consideración la versión taquigráfica o Acta de la Sesión anterior.-
- 2.- Comunicaciones oficiales, Notas.-
- 3.- Los Proyectos presentados por los Concejales.-
- 4.- Los Proyectos presentados por el Departamento Ejecutivo Municipal.-
- 5.- Anexo Único que son los Asuntos despachados por las Comisiones, que serán tratados en la Sesión siguiente, excepto que por moción de algún Concejal se tratará sobre tablas.-
- 6.- Los Asuntos a Tratar en el siguiente orden:

*Preferenciales: son los proyectos que en sesiones anteriores se solicitara su tratamiento para la actual sesión.

* Ordenanza.

* Decreto.

* Resolución.

* Declaración

* Los proyectos que pasan al Archivo

(Todos los asuntos de este último punto surgen del ANEXO que forma parte del Orden del Día de la Sesión anterior.)

Exposiciones

Luego de la enunciación del proyecto, por quien preside la sesión, solicita la palabra el Miembro Informante del mismo, generalmente es el concejal que va a defender el proyecto y que puede ser el autor, un miembro de la/s comisión/es que lo trató o en el caso de los proyectos del Departamento Ejecutivo el Miembro Informante representado por el Presidente de la Comisión que elaboró el despacho.

Lo que se pone en tratamiento es el *DESPACHO* de la/s comisión/es que trataron el proyecto, ésta puede haber optado por:

- * Aprobar el proyecto tal como se presentó,
- * Modificar en parte el articulado del mismo,
- * Modificar en su totalidad el articulado,
- * Cambiar de norma legal (Ej.: de Ordenanza a Declaración)
- * Dictaminar su pase al Archivo.

Tratamiento del Despacho por el Cuerpo

Si todos están de acuerdo con el Despacho se somete a votación y se aprueba tanto en general (esencia del tema) como en particular (articulado).

Si no se está de acuerdo en algo se procede a solicitar (por moción): *PONER EL CUERPO EN COMISIÓN* (R.I. Art. 163° al 167°) para emitir despacho con las modificaciones que se solicitan e introducirlas al texto en tratamiento.

Paso siguiente se somete a votación, en primer instancia el Despacho del Cuerpo en Comisión, y luego de aprobado se Levanta el Cuerpo en Comisión y se vota el Despacho antes aprobado.

Proyectos Reservados para Tratamiento en Sesión

Luego del tratamiento de los Despachos, se someten a consideración los Proyectos Reservados al comienzo de la Sesión (R.I. Art. 46°) y acordados en la Comisión de Labor Parlamentaria, ésta es una reunión que se realiza antes de la Sesión y cuyos miembros son las autoridades del Cuerpo y de los Bloques conjuntamente con el Vice Intendente (Ref./ R.I. Art. 79°).

Los Proyectos Reservados pueden ser:

- 1.- Proyectos que acaban de tomar estado parlamentario: Son aquellos que se encuentran enumerados en los ASUNTOS ENTRADOS del Orden del Día, y pueden ser iniciados por los Concejales o por el Departamento Ejecutivo Municipal.
- 2.- Proyectos que no están en tratamiento por no haber tomado estado parlamentario: Son aquellos que se presentaron pasada la hora de cierre del Orden del Día y en tal sentido no fueron incluidos en la misma.
- 3.- Proyectos que se encuentran en la Secretaría General de Comisiones para su tratamiento: Son aquellos que se encuentran en tratamiento de las respectivas Comisiones y se somete a la consideración del Cuerpo.

Para el tratamiento de los casos últimamente mencionados, se deberá peticionar “*El*

Estado Parlamentario”, esto es que el proyecto se mencione en la Sesión puesto que no fue incluido en el Orden del Día, y el *Tratamiento Sobre Tablas* del mismo. (R.I. Art. 122°).-

Para que se puedan realizar estas peticiones es necesario efectuar un pedido expreso que se denomina *MOCIÓN* y la Moción de Tratamiento Sobre Tablas es toda propuesta que tenga por objeto considerar inmediatamente un Asunto con o sin Despacho de Comisión.

Aprobada una Moción de Tratamiento sobre Tablas, el Asunto que la motiva será tratado inmediatamente .-

(R.I. Art. 123°) LAS Mociones de Tratar sobre Tablas serán consideradas en el orden en que fueren propuestas y requerirán para su aprobación las dos terceras (2/3) partes de los votos emitidos por los miembros presentes.

También aquí, si se desea cambiar algo del proyecto que se trata, se podrá pedir poner el Cuerpo en Comisión para modificarlo.

DE LAS VOTACIONES: (R.I. CAP. X - Art. 139° al 145°)

Las votaciones del Concejo serán:

NOMINALES, se hará de viva voz por cada Concejal, previa invitación del Vice-Intendente, y se tomará por orden alfabético.

MECÁNICAS, son las que se realizan por dispositivo electrónico.

por SIGNOS, votación que se hará levantando el brazo los que estuviesen por la afirmativa.

El Vice Intendente no vota, salvo en una situación de empate y ante cualquier duda de la votación será el encargado de aclarar el tema.

DE LAS MOCIONES: (R.I. - Art. 112° al 127°)

APARTAMIENTO DEL REGLAMENTO: esta moción no esta prevista en el Reglamento Interno, así mismo si el Cuerpo lo aprueba se puede permitir, como por ej: votar en bloque ya sea una serie de proyectos, artículos, cambio de orden en el tratamiento de un proyecto, etc.

HOMENAJES: Dada una fecha importante o un hecho que merece nombrarse y no existiendo un proyecto a tal fin, antes del inicio de la Sesión cualquier Concejal solicitará el uso de la palabra y lo mencionara. (R.I. Art. 48°)

La Sesión termina en el momento en que se trata el último proyecto que se enuncia en el Orden del Día, tratados los pedidos posteriores y arriada la bandera.-

DESPACHOS DE SESIÓN

Una vez terminada la Sesión corresponde a la Secretaría Legislativa la tarea de elaborar los *DESPACHOS DE SESIÓN*, los mismos consisten en :

1.- Girar a las comisiones respectivas (asignadas en el Orden del Día) los Proyectos que tomaron estado parlamentario:

Ejemplo:

“ Expte. Int. N° 2670-C-09

Córdoba, 29 de Octubre de 2009, dado en Sala de Sesiones, pase a Secretaría General de Comisiones

para ser girado a la Comisión de: SERVICIOS PÚBLICOS, TRANSPORTE Y TRÁNSITO.”

2.- Cambio de Giro a las comisiones requeridas (asignadas en el Orden del Día) los Proyectos que ya tomaron estado parlamentario:

Ejemplo:

“Expedientes Internos N°s 1534-C-07 y 1585-E-07

Córdoba, 12 de agosto de 2008, puesto en consideración del Cuerpo, se resuelve que también se giren a la Comisión de: DESARROLLO URBANO.-”

3.- Girar al Archivo los proyectos que se votaron en tal sentido:

Ejemplo:

“En la ciudad de Córdoba a los veintinueve días del mes de Octubre de dos mil nueve, siendo las diez horas se constituye este Concejo Deliberante de la ciudad de Córdoba y se somete a su consideración, el Expte. Interno N° 2327-C-09, Proyecto de Ordenanza, iniciado por Cjales. Bloque Movimiento de Acción Vecinal.-

Luego de ser analizado se resuelve aprobar, su pase a Archivo.-”

4.- Informar a Secretaría General de Comisiones el listado de proyectos que tendrán Preferencia en las Comisiones:

Ejemplo:

“Córdoba, 29 de Octubre de 2009 , puesto en consideración del Cuerpo, se resuelve: Pase a la Secretaría General de Comisiones para ser girado a las Comisiones respectivas, para que se expida con TRATAMIENTO PREFERENCIAL, los siguientes Expedientes: 2440-C-09, 2674-C-09,2657-C-09,2671-C-09,2659-E-09,2660-E-09,2661-E-09,2623-C-09,2408-C-09,2658-E-09.-y NOTAS:5896,5897,5912”

5.- Informar a Secretaría General de Comisiones los proyectos que tienen Preferencia para una (1) o más Sesiones.

Ejemplo:

“ Expte. Int. N° 2548-E-09

Córdoba, 29 de Octubre de 2009, dado en Sala de Sesiones, vuelva a Secretaría General de Comisiones para ser girado a las Comisiones respectivas y que se expida con Tratamiento Preferencial para 2 (dos) Sesiones.”

6.- Girar a Oficialía Mayor los proyectos que se aprobaron. Estos deben contar con la especificación de la forma en que se trato y voto.

Ejemplos:

“En la ciudad de Córdoba a los doce días del mes de Agosto de dos mil ocho, siendo las quince horas se constituye este Concejo Deliberante de la ciudad de Córdoba y se somete a su consideración, SOBRE TABLAS, el Expte. Int. N° 1991-C-08, Proy. Declaración, iniciado por Cjales. Bloque Unión Cívica Radical .-

Luego de ser analizado se resuelve aprobarlo, en general y en particular, como fue presentado y por sus propios fundamentos.”

“En la ciudad de Córdoba a los doce días del mes de Agosto de dos mil ocho, siendo las quince horas se constituye este Concejo Deliberante de la ciudad de Córdoba y se somete a su consideración, el Expte. Int. N° 1326-E-07, iniciado por el Departamento Ejecutivo en Expte. N° 111.410.-

Luego de ser analizado se resuelve aprobarlo, en general y en particular, como fuere presentado y por sus propios fundamentos.-”

“En la ciudad de Córdoba a los doce días del mes de Agosto de dos mil ocho, siendo las quince horas se constituye este Concejo Deliberante de la ciudad de Córdoba y se somete a su consideración, el Expte. Int. N° 1315-C-06, iniciado por Concejales de Distintos Bloques.

Luego de ser analizado se resuelve postergar su tratamiento para una Sesión Especial a realizarse el día 11 de septiembre del corriente.”

“En la ciudad de Córdoba a los cinco días del mes de Agosto de dos mil ocho, siendo las quince horas se constituye este Concejo Deliberante de la ciudad de Córdoba y se somete a su consideración con el Cuerpo en Comisión, el Expte. Int. N° 1824-C-08, Proy. Ord.. iniciado por Concejales del Bloque Frente Cívico, adjunto Nota 5598, de Central de Trabajadores Argentinos.-

Luego de ser analizado se resuelve aprobarlo, en general como fue presentado y en particular con las modificaciones, supresiones y agregados que se introducen en el recinto quedando redactado como consta en Despacho que corre a Fojas N° 9 y 10.-”

“En la ciudad de Córdoba a los cinco días del mes de Agosto de dos mil ocho, siendo las quince horas se constituye este Concejo Deliberante de la ciudad de Córdoba y se somete a su consideración el Expte. Int. N° 1862-C-08, Proy. Ord.. iniciado por Concejales del Bloque de la Unión Cívica Radical.-

Luego de ser analizado se resuelve aprobarlo, en general y en particular con las modificaciones, supresiones y agregados que se introducen en su articulado, tal como fuere Despachado por la Comisión de Salud Pública y Medio Ambiente.”

“En la ciudad de Córdoba a los veintidós días del mes de Julio de dos mil ocho, siendo las quince horas se constituye este Concejo Deliberante de la ciudad de Córdoba y se somete a su consideración, sobre tablas, la Nota N° 5634 iniciada por el Sr. Viceintendente de la ciudad de Córdoba.-

Luego de ser analizado se resuelve aprobar, en general y en particular, el Proy. Resolución Despachado por la Comisión de Legislación General y Asuntos Constitucionales.”

“En la ciudad de Córdoba a los doce días del mes de Noviembre de dos mil nueve, siendo las diez horas se constituye este Concejo Deliberante de la ciudad de Córdoba y se somete a su consideración, en conjunto, el Expte. Int. N° 1964-E-08, iniciado por el Departamento Ejecutivo Municipal en Expediente N° 177.532; N° 2341-C-09, iniciado por Cjal. Frossi- Bloque Frente Cívico; Nota N° 5760, iniciada por Asociación Empresaria Hotelera Gastronómica Córdoba.-

Luego de ser analizados, se resuelve aprobarlos en general y en particular con las modificaciones, supresiones y agregados que se introducen en su articulado, quedando redactado en una sola norma tal cual lo despacha la comisión Especial de Espectáculos Públicos.”

“En la ciudad de Córdoba a los doce días del mes de Noviembre de dos mil nueve, siendo las diez horas se constituye este Concejo Deliberante de la ciudad de Córdoba y se somete a su consideración, el Expte. Int. N° 2575-C-09, Proyecto de Resolución, iniciado por Cjal. Nicolás y otros y Notas anexada N° 5653; 5655; 5671; 5705; 5803; 5830; 5847; 5882 y 5684.-

Luego de ser analizados, con el cuerpo en comisión, se resuelve aprobarlos en general y en particular con las modificaciones, supresiones y agregados que se introducen en su articulado a lo despachado por la Comisión Especial de Espectáculos Públicos, quedando redactado tal cual corre de fojas 46 a 76 .

“En la ciudad de Córdoba a los doce días del mes de Noviembre de dos mil nueve, siendo las diez horas se constituye este Concejo Deliberante de la ciudad de Córdoba y se somete a su consideración, el Expte. Int. N° 1964-E-08, Proyecto de Ordenanza, iniciado por en D.E.M. en Expte. N° 177.532; el Expte. Int. N° 2341-C-09, Proyecto de Ordenanza, iniciado por Cjal. Frossi y Nota 5760.-

Luego de ser analizados, con el cuerpo en comisión, se resuelve aprobarlos en general con las modificaciones, supresiones y agregados que se introducen en su articulado a lo despachado por la Comisión Especial de Espectáculos Públicos, quedando redactado tal cual corre de fojas 31 a 36; y en particular con la siguiente modificación:

En el Art. 5°: al inc. a) se le incorpora como apartado 3. el texto del inc. b) apartado 5. quedando el inc. b) con 7 apartados.”

“En la ciudad de Córdoba a los doce días del mes de Noviembre de dos mil nueve, siendo las diez horas se constituye este Concejo Deliberante de la ciudad de Córdoba y se somete a su consideración, el Expte. Int. N° 2477-E-09, Proyecto de Ordenanza, iniciado por el D.E.M. en Expte. Interno N° 207.661; y Expte. Int. N° 2668-C-09 iniciado por Cjal. Nostrala y otros.-

Luego de ser analizados, con el cuerpo en comisión, se resuelve aprobarlos en general como fueran despachado por la Minoría de la Comisión de Desarrollo Urbano y en particular con las modificaciones, supresiones y agregados que se introducen en su articulado, quedando redactado de la siguiente forma:

Art. 1°.- DONDE DICE: “...destinada a usos residenciales el que implica...”

DEBE DECIR: “...destinada a uso residenciales hasta el 30 de junio de 2009, el que implica...”

CAPITULO III

SECRETARÍA GENERAL DE COMISIONES

COMISIONES

El Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba, en su Reglamento Interno, en el Título IV- Artículo 68º, menciona las atribuciones y deberes del Secretario General de Comisiones, que son:

- 1.Llevar el Libro de Entrada que corresponda a cada Comisión y de la Audiencias Públicas.-
- 2.Formular los despachos o informes que los miembros ordenen.-
- 3.Proporcionar a las Comisiones todos los antecedentes que solicitaren o fueren necesarios para el despacho de los Asuntos que tuvieran en estudio.-
- 4.-Disponer las diligencias necesarias a fin de la organización de las Audiencias Públicas.
- 5.Supervisar la tarea de los Relatores de Comisión.-
- 6.Comunicar a la Presidencia la nómina de los Concejales presentes y ausentes a las Reuniones de Comisiones a los efectos que correspondieren.-
- 7.Informar, a través de la Dirección de Prensa y Protocolo, a la opinión Pública los Proyectos de Ordenanza en tratamiento de cada Comisión y los días y hora de reunión de las mismas.

Comisiones del Concejo Deliberante

En primer lugar definiremos que es comisión.

Los Poderes Legislativos instituyen en su órgano interno Comisiones Internas compuestas en nuestro caso por Concejales. Estas instituciones intracamerales compuestas, cada una, por un número determinado de miembros de los distintos Bloques partidarios que componen al Cuerpo Legislativo, tienen como objetivo el estudio de los proyectos u otros asuntos de temática más o menos similares previamente establecidas, para luego aconsejar al Cuerpo, por medio de Dictámenes, sobre la decisión a tomar.

R.I. Título V- De Las Comisiones- De las Comisiones Permanentes, Artículos:

Art. 69º.- **HABRÁ** en el Concejo ocho (8) Comisiones Permanentes, compuestas de hasta once (11) miembros cada una. Los miembros de estas Comisiones serán nominados a propuestas de los Bloques en la primera Sesión Ordinaria.

Art. 70º.- **DICHAS** Comisiones se denominarán: Legislación General, Asuntos Constitucionales, Peticiones y Poderes; Desarrollo Urbano; Servicios Públicos, Transporte y Tránsito; Hacienda y Desarrollo Económico; Legislación Social; Deporte y Turismo; Cultura y Educación; Salud Pública y Medio Ambiente.*(R.I Arts. 71º al 78º)*

Comisión Especial: Son aquellas que se crea para un fin específico, con un plazo determinado, que se puede prorrogar si fuera necesario. Su creación se realiza a través de una Ordenanza y su funcionamiento se regirá por lo establecido en el Capítulo III del Título V (De las comisiones) del Reglamento Interno del Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba.

Ejemplo: Ordenanza N° 11.536, crea “La Comisión Especial de Espectáculo Públicos”-

Dictamen de Comisión

Las decisiones que aconsejan las Comisiones Internas de los Cuerpos Legislativos, también se la denominan Dictamen , que significa:

“Opinión o juicio que se forma o emite sobre una cosa. // Opinión de una institución sobre una cuestión determinada.”

Este Dictamen o Despacho de Comisión es la opinión o el juicio elevado al Cuerpo Legislativo por una o más Comisiones Internas, en el que se realiza la sugerencias al pleno sobre cómo y en qué sentido decidir en relación a un asunto o proyecto (o más de uno de temática similar) a ellas girado, en él se comunica lo resuelto por la Comisión en nombre del Cuerpo cuando a aquélla se le encargó la decisión sobre dicho asunto.

Estos *Dictámenes* o *Despachos* pueden ser:

ELABORACIÓN DE DICTAMEN DE COMISIÓN

Asignado un proyecto a una Comisión por la Secretaría Legislativa, agregado en el *Orden del Día* y aprobado este último por el Cuerpo legislativo, ingresa luego a la Secretaría General de Comisiones, incorporando el proyecto al temario de la comisión para la elaboración del dictamen. Elaborado el Despacho se incluye el mismo en el Anexo del Orden del Día de la sesión siguiente.

Cabe destacar que el Anexo del Orden del Día está compuesto por los Asuntos despachados o dictaminados por las comisiones, que serán tratados en la sesión siguiente

Las Comisiones pueden Despachar en:

- MAYORIA cuando todos los miembros de la Comisión que la componen están de acuerdo con el Despacho.
- MINORIA cuando los miembros de la Comisión disienten sobre un dictamen, por ello, se dictamina mediante dos Despachos, ello son , minoría y mayoría . (R.I. Art. 93° .)-

PREFERENCIA EN COMISIÓN: Todos lo proyecto deben dictaminarse por Orden de entrada, a no ser que el Concejo resuelva que se expidan con preferencia en alguno de ellos. . (Ref./R.I.Art.94°-CD)

REUNIÓN CONJUNTA DE COMISIONES: Todo proyecto puede ser remitido para su consideración a más de una comisión. Tras los debates y consultas realizados entre las comisiones que intervienen con respecto a un asunto sometido a consideración o cuando no se arriba a un solo despacho o para agilizarlo se puede realizar un tratamiento conjunto entre todas las comisiones intervinientes. (Ref./R:I-Art.81°-CD).-

TRATAMIENTO CONJUNTO DE PROYECTOS:

Cuando existen varios proyectos sobre un mismo tema que se encuentren girados a las mismas comisiones, puede solicitarse la unión de los mismos y por conexidad el tratamiento en conjunto, emitiéndose de esta forma un solo despacho.

CAPITULO IV

CUESTIONARIO PREVIO A LA REDACCIÓN DE UN PROYECTO (check-list)

Listas de Verificación Parlamentarias

La técnica de las checklist o *Lista de Verificación* tiene por finalidad efectuar un estudio de aplicación real de un proyecto normativo en su etapa preparatoria y en su aplicación posterior. Es adaptable a cualquier tipo de norma positiva, ordenanza, decreto, reglamentación, resolución, etc.

Una checklist es un conjunto de directrices redactadas en forma de cuestionario que deben tenerse presentes desde el inicio de la redacción de un proyecto legislativo. Las pautas contenidas en las checklist no son meramente formales sino que contienen implícitamente la posibilidad de detectar defectos substanciales. Es decir que, curiosamente, es un remedio de técnica legislativa que no se ocupa de preceptos formales de mera técnica. Las checklist no evitan que se dicten normas innecesarias cuando se sabe que lo son, pero si puede contribuir a que por error o inadvertencia se propicie y finalmente se sancione y promulgue una norma innecesaria, contradictoria, ineficaz, o inconveniente. Pero, además, la utilización de checklist tiene por efecto secundario el colaborar con los distintos funcionarios entre quienes circula el anteproyecto o proyecto de norma, imponiéndoles rápidamente sus objetivos, costos, eficacia esperada etc. lo que evita que en distintas áreas del Estado se encaren tareas de investigación similares.

La lista de verificación propuesta para un proyecto legislativo se presenta separada por temas, un repaso por esta puede ayudar a corregir y completar el proyecto en cuestión.

CONSULTA JURIDICAS

- 1Condice con la Constitución Nacional?
- 2Condice con la Constitución Provincial?
- 3Condice con la Carta Orgánica Municipal?
- 4Condice con el Código Civil?
- 5Es atribución del Concejo Deliberante? (Art. 64° C.O.M.)
- 6Es atribución del Departamento Ejecutivo? (Art. 86° C.O.M.)
- 7Requiere presupuesto?
- 8Cuál es la situación jurídica del hecho existente?
- 9Es un asunto de jurisdicción municipal?
- 10Crea programa?
- 11Que repartición es órgano de aplicación?
- 12El órgano de aplicación existe o debe crearse?
- 13Exige su aplicación la participación de inspectores para controles?
- 14Necesita reglamentación?
- 15Qué plazo se dispuso para la reglamentación?
- 16Qué norma aplicar (Ordenanza, Resolución, Decreto o Declaración)

CONSULTA POLÍTICA

- 1Es obligatorio?
- 2Es necesario?
- 3Es oportuno?
- 4Qué resuelve?
- 5Por qué se quiere hacer?
- 6Para qué se quiere hacer?
- 7Donde se quiere hacer?
- 8A quién va dirigido?
- 9Cómo se quiere hacer?
- 10Cuándo se quiere hacer?
- 11Quien lo va a hacer?
- 12Con qué se va a hacer?
- 13Evaluar impacto en la aplicación
- 14Cuales son las alternativas?
- 15Se asegura en el tiempo su cumplimiento?

CONSULTA EN INFORMACIÓN PARLAMENTARIA O DIGESTO DIGITALIZADO

- 1Existe Legislación Municipal vigente en la materia?
- 2Existe Legislación Municipal derogada?
- 3Existe legislación foránea que sirva de consulta?
- 4Existen proyectos de otras jurisdicciones o épocas?
- 5Podemos hacer un cuadro comparativo?
- 6Si hay cuadro comparativo; cuales son las conclusiones?
- 7Qué afirmaciones podemos tener o que dudas?
- 8Qué legislación se debe derogar?
- 9Qué efectos produce derogar legislación anterior?
- 10 Se consulto que Orgánica esta vigente?

CONSULTA EN CASO DE AUDIENCIA PÚBLICA

- 1Se han escuchado a todos los sectores interesados?
- 2Qué afirman quienes apoyan la iniciativa?
- 3Quienes se oponen? Con qué argumento?
- 4Son subsanables las disidencias?

REDACCIÓN

- 1Es clara y precisa?
- 2Es breve?
- 3Son explícitas las disposiciones?
- 4Se mantiene la unidad contextual?

- 5Se evitan los sinónimos?
- 6Se evitan los términos confusos o ambiguos?
- 7Se evitan los anglicismos? (web, marketing)
- 8Se evitan los neologismos? (chequear, transparentar, formatear)
- 9Se evitan los latinazgos? (a priori, ad hoc, a posteriori, sine qua non)
- 10Se uso verbos en tiempo presente y modo indicativo?
- 11Se uso abreviaturas, apocopes? Cuando?
- 12Se respetan los criterios específicos de cada categoría legal?
- 13Se respetan el orden lógico de las disposiciones?
- 14Se han respetado las reglas de participación interna?
- 15Resultan claramente identificado los destinatarios de la norma?
- 16Se han evitado los reenvíos a normas no identificadas?
- 17Son claras las disposiciones transitorias?
- 18Son claras las disposiciones derogatorias?
- 19Son claras las disposiciones finales?

Es de aconsejar que las listas de verificación se acompañen junto con los fundamentos del proyecto de ordenanza, son útiles al momento de marcar la agenda en la construcción del consenso, y permiten combatir la contaminación legislativa.

TECNICA LEGISLATIVA

Reglas prácticas de Técnica Legislativa

Estructura del dispositivo normativo,

Redacción o Lenguaje normativo,

Dinámica Legislativa,

Derogación y Modificaciones.

Lógica de los sistemas normativos, sintaxis

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

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

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

La Dinámica Legislativa apunta a asegurar la correcta inserción en el orden jurídico de la ley que estamos elaborando. La sanción de una nueva ley implicará, necesariamente, una adecuación en el orden jurídico vigente a ese momento. Un correcto manejo de las reglas referidas a la dinámica legislativa permite una mayor certeza en cuanto a cuáles son las normas que mantienen su vigencia y cuáles las que la han perdido.

Las derogaciones y modificaciones normativas conllevan a lograr un Digesto Ordenado y sin disposiciones duplicadas o contrapuestas

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

Reglas sobre estructura del dispositivo normativo

Título

- 1. El texto debe ser introducido por un título general que precise el objeto de la ley.*
- 2. El título debe ser breve, concreto y reflejar objetivamente el contenido de la ley.*
- 3. Es recomendable otorgar un segundo título, más breve y sencillo cuando el título principal es extenso o difícil de recordar. El título abreviado debe indicarse expresamente en el articulado de la ley, preferentemente entre las disposiciones preliminares*
- 4. Se evitará dar a una ley un título ya asignado a otra ley anterior que continúa en vigor.*
- 5. Frente a las sucesivas modificaciones de una ley puede ser necesario modificar su título.*

Ordenamiento temático

6. Las normas deben organizarse temáticamente a fin de contribuir a la claridad del texto y a facilitar la identificación de sus disposiciones.

7. En el orden temático se suceden

–Disposiciones preliminares

–Definiciones.

–Disposiciones generales

–Disposiciones especiales.

–Disposiciones orgánicas.

–Disposiciones procedimentales

–Disposiciones sancionatorias

–Disposiciones finales.

8. Las excepciones, limitaciones o condiciones para la aplicación de la ley, deben ubicarse al comienzo del texto o, en su defecto, encabezando la parte, sección, título o capítulo al que corresponden.

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

10. Todas las normas deben formar parte del texto de la ley y ninguna debe insertarse en los fundamentos.

11. Disposiciones preliminares. Las disposiciones preliminares incluyen:

– El ámbito de aplicación material, el objeto de la ley.

– El ámbito de aplicación territorial.

– El ámbito de aplicación personal, los sujetos de la ley.

– El ámbito de aplicación temporal, las disposiciones sobre vigencia de la ley.

12. Las definiciones que sean indispensables para la interpretación de la ley pueden situarse entre las disposiciones preliminares o en un anexo.

13. Si sólo fuesen necesarias para la interpretación de algunas normas, deben ubicarse en el inicio de la parte, sección o capítulo que contiene esas normas o en los correspondientes artículos.

14. Disposiciones orgánicas. Si el texto normativo determina la creación de órganos, las normas de creación deben ubicarse antes del procedimiento que se les establezca.

15. Disposiciones procedimentales. Deben describir el procedimiento cronológicamente.

16. Disposiciones sancionatorias. Cuando las disposiciones sancionatorias son pocas es aconsejable ubicarlas como un artículo a continuación de la norma cuyo incumplimiento deviene en esa sanción.

17. Disposiciones finales. Estas contienen las disposiciones que ordenan la derogación o modificación de otras normas, las disposiciones transitorias que rigen el paso de un régimen legal a otro y las provisorias que tienen una aplicación temporal limitada. (Ver reglas sobre dinámica.)

18. Es costumbre aceptada ubicar entre las disposiciones finales, las normas que se refieren a la entrada en vigencia de la ley, en discrepancia con lo expresado en la regla 11.

19. Si se trata de un cuerpo normativo referido a otro de jerarquía superior (por ejemplo, el decreto reglamentario de una ley), es conveniente a fin de brindar mayor claridad al texto, respetar estrictamente la estructura del texto de jerarquía superior y la numeración de sus artículos, aun cuando esto produzca artículos plurinormativos (que contienen más de una norma) o artículos “vacíos” (por ejemplo, artículo 3°. Sin reglamentar).

Remisiones

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

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

identificando con exactitud la norma a la que se remite.

La regla de oro es no abusar de las remisiones. Un artículo debe ser muy claro, muy preciso y debe tener un solo objeto, si existe la necesidad de hacer una remisión llamando a otra disposición se hace, si no, no tiene que hacerse. Deberán evitarse las remisiones cruzadas y las remisiones en cascada.

Se entiende por remisión cruzada, aquella referencia a un acto o disposición que remite a su vez a una disposición de partida y entiendo de partida la de origen. Es decir de una disposición remito a otra, que al mismo tiempo me remite a otra y esta me remite a la de origen.

Una remisión en cascada es aquella referencia a una disposición que remite a otra que a su vez remite a otra, es decir es cuando no sólo me remite a una segunda, sino que la segunda me remite a una tercera y la tercera me remite a una cuarta, en orden jerárquico descendiente o ascendiente.

Ordenamiento sistemático

22. La ley debe ordenarse sistemáticamente.

23. El desglose de las normas y su agrupamiento en distintos niveles depende de la extensión del texto de la ley y de su complejidad.

24. Cada redactor legislativo puede optar por el ordenamiento sistemático que juzgue más apropiado para brindar claridad al texto de la ley.

Como ejemplos de agrupamientos más comunes pueden indicarse:

– Partes / Secciones / Títulos / Capítulos.

– Partes / Títulos / Secciones / Capítulos.

– Partes / Títulos / Capítulos / Secciones.

25. La división en libros está reservada para las leyes voluminosas o los códigos.

26. Cuando se opta por un determinado agrupamiento, éste debe mantenerse a lo largo de toda la ley.

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

28. La numeración puede ser ordinal o cardinal, en números romanos o arábigos, y comienza en cada división. Debe seguirse el mismo criterio en todo el texto de la ley.

Artículos

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

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

31. Es aconsejable dotar a los artículos de una denominación, a la que llamamos epígrafes (“Artículo 2º. Derechos del locador: Son derechos de locador...”).

32. Los epígrafes deben ser construcciones breves, claras y tienen que expresar el objeto principal de la norma.

33. Los epígrafes no integran la disposición normativa.

34. Los epígrafes no pueden repetirse.

35. Todos los artículos deben llevar epígrafes.

36. Los artículos deben ser numerados y la numeración debe ser continua, desde el principio hasta el fin del texto legal, independientemente de las divisiones que pueda tener el texto en partes, títulos, capítulos, etcétera. La numeración cardinal facilita la lectura.

37. Cuando se introducen nuevos artículos a textos legales tradicionales y extensos, por ejemplo los códigos, en lo posible debe respetarse la numeración y utilizarse los bis, ter, quáter. (Ver reglas sobre dinámica.)

38. En los demás casos, cuando se intercala una disposición en el articulado de la ley vigente, pueden

reordenarse los números de los artículos a partir de la disposición intercalada.

39. Un texto autónomo no puede incluir artículos bis, ter, etcétera, éstos deben reservarse para los artículos que pudieran agregarse con posterioridad.

40. El artículo puede dividirse en párrafos y en incisos.

41. Los incisos pueden contener una enumeración taxativa o meramente enunciativa.

42. Asimismo, los incisos pueden ser acumulativos (es decir, deben cumplirse todos ellos), o simplemente alternativos (al menos uno cualquiera de ellos).

43. Los incisos se numeran o indican con letras minúsculas a), b) y c), etcétera.

Anexos

44. Debe indicarse en el cuerpo principal de la norma si los anexos que ésta incluye forman o no parte de la ley. (ver regla 47)

45. Los anexos se identifican con números o letras y deben llevar título.

46. En los anexos se incluyen documentos firmados entre partes, cuadros, tablas, diagramas, planos, descripciones y listados.

47. En algunos casos, el anexo constituye el núcleo central del dispositivo normativo. Por ejemplo, el Código Civil, anexo de la ley 340, o la Ley de Contrato de Trabajo, anexo de la ley 20.744. (Ver también regla 121.) Para los casos en que el núcleo central sea un anexo referido a la aprobación de un contrato, convenio u otro documento particular, siempre es preferible la inclusión del mismo al cuerpo normativo.

Redacción o Lenguaje Normativo

Términos

48. Emplear la palabra exacta.

49. El mismo concepto debe expresarse siempre con el mismo término o giro. No usar sinónimos.

50. Si se usa un término en un sentido que no es el habitual se lo debe definir, aunque es recomendable no alejarse demasiado del sentido habitual.

51. Evitar sustituir los sustantivos por pronombres.

52. En un texto legal reglamentario, la terminología no debe apartarse de la empleada en el texto legal de base.

53. Las modificaciones introducidas a una ley deben respetar su redacción, estilo y terminología.

54. Evitar el uso de términos extranjeros salvo cuando posean un significado técnico o sean de uso corriente y no tengan traducción.

55. No utilizar abreviaturas, salvo "Art.", "CN" (Constitución Nacional), y la denominación de los códigos (ejemplo: "CC" por Código Civil).

56. Al referirse a organismos oficiales, reparticiones, entidades, etcétera, citar la primera vez su nombre oficial completo y la sigla entre paréntesis. En artículos posteriores referirse a ellos sólo con su sigla.

57. Evitar el uso de arcaísmos.

Formas verbales

58. La norma debe estar relacionada con el tiempo en que se la lee y aplica, no con el que se la elabora y dicta.

59. Preferir el modo indicativo al modo subjuntivo.

60. Preferir el presente al futuro.

61. Emplear el futuro sólo cuando es irremplazable por el presente.

62. Emplear el pretérito sólo cuando se trata de actos anteriores a la ley.

63. Utilizar el gerundio sólo para enunciar una acción simultánea anterior a la del verbo principal.

64. Sustituir el futuro imperfecto de subjuntivo por el presente de indicativo o subjuntivo (por ejemplo, en lugar de "dispusiere" –futuro imperfecto de subjuntivo– se escribirá "dispone" –presente de indicativo–

o “disponga” –presente de subjuntivo–).

65. Sustituir el futuro perfecto de subjuntivo por el pretérito perfecto de indicativo o el pretérito perfecto de subjuntivo (por ejemplo, en lugar de “hubiere presentado en término” –futuro perfecto de subjuntivo–, se escribirá “ha presentado en término” –pretérito perfecto de indicativo– o “haya presentado en término” –pretérito perfecto de subjuntivo–).

Sintaxis

66. En la construcción sintáctica preferir el orden lógico.

67. Deben evitarse las oraciones con sujeto tácito.

68. Evitar construcciones ambiguas.

69. Usar construcciones simples, evitar giros rebuscados y sobreabundantes (por ejemplo, en lugar de “efectuar una presentación” se escribirá “presentará”, en lugar de “se tendrá por caducada” se escribirá “caducará”).

70. Usar formas verbales conjugadas en lugar de frases verbales (por ejemplo, se escribirá “presentará” en lugar de “deberá presentar”).

71. Preferir la formulación positiva a la negativa.

72. Preferir la formulación refleja a la pasiva. Limitar el uso de la voz pasiva a los casos en que el interés debe enfocarse en el objeto de la acción y no en el sujeto.

73. Cuando legalmente hay dos posibilidades referirse a una de ellas positivamente en vez de negativamente a la otra.

74. La formulación de la norma debe ir antes de las circunstancias de su aplicación.

75. Las circunstancias o condiciones se encabezan con las conjunciones “sí” o “cuándo” y no con el relativo “que”.

76. Evitar el uso de proposiciones subordinadas relativas, si pueden sustituirse por un participio en función adjetiva (en lugar de la “institución que demande” referirse a la “institución demandante”).

77. Evitar oraciones complicadas y confusas que son generalmente el resultado de referencias y excepciones interminables.

78. Escribir párrafos breves.

79. Evitar el uso de palabras innecesarias.

80. Usar correctamente los signos de puntuación:

–Separar con coma:

–Los elementos de una enumeración.

–El nombre y el número de una ley.

–Utilizar dos puntos:

–Antes de una enumeración.

–Cuando la frase siguiente especifique lo pro- puesto.

81. Evitar colocar el verbo al final de la frase (latinismo o germanismo).

82. Antecedente y pronombre relativo deben colocarse cerca en la oración, para que surja con claridad la relación entre ambos.

83. Evitar toda estructura arcaizante.

84. En el texto legal deben omitirse disposiciones que sólo constituyen motivación del texto, son recomendaciones o enuncian intenciones.

85. Fechas: Escribirlas completas y fuera de paréntesis.

86. Números: Escribir con letras: edades, espacios de tiempo o duración, dígitos de cero a nueve que establezcan cantidad.

Citas de normas

- 87.** Los decretos, leyes, resoluciones, ordenanzas, se indican con mayúscula seguidas de su número.
- 88.** La Constitución Nacional y los códigos se mencionan con su nombre completo y las letras iniciales con mayúsculas o abreviados y entre paréntesis.
- 89.** En las remisiones internas no debe repetirse la referencia “de la presente ley” salvo que sea imprescindible para la claridad de la norma.
- 90.** En las referencias externas se debe citar el número de la ley y la ley que la modifica. Si la norma fue modificada por varias leyes, se indicará sólo la última. Si la referencia es a textos ordenados, se remitirá sólo a ellos y no a las leyes originales.
- 91.** En la redacción de incisos debe resultar claro si la enumeración es taxativa o no (ver regla 42) y si los mismos son acumulativos o simplemente alternativos (ver regla 43).
- 92.** *Uso de mayúsculas:*
- Las mayúsculas se usan en:
 - Nombres propios.
 - Títulos que indican autoridad o cargo importante.
 - Nombres de días festivos (Ej.: Día de la Raza).
 - Los sustantivos y adjetivos del nombre de una institución, tratado, ley o convenio.
 - Las siglas.
 - Las palabras gobierno, Estado, república, etcétera, cuando equivalen a nombres propios.
- Evitar el uso de la forma “y/o” porque está constituida por una conjunción que une (y) y otra que separa (o). Su utilización genera contradicciones.
- 93.**

Dinámica legislativa

Entrada en vigor de la ley

- 94.** El Artículo 19 de la Carta Orgánica Municipal, establece que ; Los actos del Municipio son públicos. Las Ordenanzas, sus Reglamentaciones, los Reglamentos autónomos, los Convenios aprobados y todo acto que pueda producir efectos de carácter general son obligatorios a partir de su publicación en el Boletín Municipal; desde ese momento entran en vigencia, a menos que determinen otra fecha. No tienen efecto retroactivo, salvo disposición en contrario y siempre que no afecten derechos y garantías constitucionales. (ver también C.O.M. Art 75°)
- Por el artículo 2° del Código Civil, a nivel nacional, si nada se dice expresamente, las leyes entran en vigor en todo el país a los 8 días después de su publicación oficial.
- 95.** Si se quiere que la ley entre en vigor en una fecha distinta, debe incluirse en la ley una cláusula que expresamente así lo establezca.
- 96.** La entrada en vigor de la ley, puede fijarse en una fecha determinada con toda precisión, con día, mes y año; pero hay otras alternativas.
- 97.** La entrada en vigor de la ley puede fijarse para una fecha determinable, como la fecha de promulgación o un plazo a contarse a partir de la fecha de sanción o de promulgación. No es aconsejable tomar como referencia temporal la fecha de publicación oficial, porque eso permitiría al Poder Ejecutivo manejar la entrada en vigor de la ley, y eventualmente hasta impedirla.
- 98.** Distintas disposiciones de una misma ley pueden tener distintas fechas de entrada en vigor. Si se quiere usar de esta posibilidad, es necesario preverlo expresamente y con toda claridad.
- 99.** La entrada en vigor de una ley puede estar sujeta al cumplimiento de una condición, es decir un hecho futuro que puede o no ocurrir. No conviene poner como condición a una reglamentación u otro acto a dictar por el Poder Ejecutivo, porque ello le permitiría al Poder Ejecutivo impedir la entrada en vigor de la ley.
- 100.** Las leyes se extinguen por caducidad cuando desde su creación, por su propio texto, estaban sujetas a un plazo o a una condición, y ese plazo o condición se cumple.

101. Cuando es posible, el plazo de vigencia de una ley debe ser cierto, por haber sido fijado con toda precisión, con día, mes y año; o bien de otra manera suficientemente precisa.

102. No conviene, salvo casos muy excepcionales, sujetar la vigencia de una ley a un plazo incierto, o sea aquel referido a un hecho futuro que necesariamente alguna vez ha de ocurrir, pero no se puede saber cuándo.

103. La vigencia de una ley puede estar sujeta al cumplimiento de una condición resolutoria. Si se elige esta posibilidad, el hecho cuya ocurrencia cumple la condición debe estar descrito con la mayor claridad posible. Si por la naturaleza del hecho su ocurrencia puede ser discutida, es conveniente establecer que tal ocurrencia será constatada por determinado órgano estatal, el cual estará obligado a emitir un acto expreso y a publicarlo en el Boletín Oficial.

104. La ley también puede caducar por cumplimiento de su objeto, si el objeto es susceptible del agotamiento de las situaciones jurídicas que la ley regula. Como estos casos se parecen a un plazo no determinado expresamente por la ley, si es posible conviene establecer de manera expresa un plazo máximo de vigencia de la ley.

Derogaciones - Modificaciones

105. La derogación total o parcial de las leyes debe ser expresa.

106. La derogación debe establecerse en la ley mediante el uso del término “Derógase” seguido de la mención de las normas a derogar. No deben usarse otros términos porque pueden dar lugar a confusión, por ejemplo “Queda sin efecto”.

107. Cuando se establece un nuevo régimen legal en reemplazo de otro, este último debe ser derogado expresamente.

108. La derogación de las leyes debe ser hecha con toda precisión, identificando con certeza las leyes o disposiciones legales que se derogan. Las leyes a derogar deben ser identificadas por su número, excepto los códigos, que deben ser identificados por su nombre completo. Los artículos deben ser identificados por su número, y los incisos por la letra o número correspondiente. (En relación con la derogación de artículos, ver también la regla 121.)

109. La derogación debe mencionar detalladamente todas las leyes a derogar, inclusive aquellas modificatorias de la ley principal.

110. Debe evitarse la derogación genérica indeterminada, que se suele expresar con fórmulas del estilo “Derógase todo lo que se oponga”. Con mayor razón deben evitarse las fórmulas del estilo “Derógase en todo cuanto se oponga”, que producen muchas más incertidumbres que certezas.

111. No debe usarse el verbo “derogar” ni sus derivados cuando se establece un régimen especial que ha de funcionar como una excepción al régimen general que continúa vigente para los demás casos.

112. No conviene derogar leyes que ya estaban extinguidas, pues se corre el riesgo de que alguien interprete que estaban vigentes. Si se quiere dar certeza a una derogación anterior discutible, se puede usar una fórmula como “Declárase derogada a la ley...”.

113. Cuando se quiere dar por terminado un régimen legal es necesario derogar la ley que lo estableció. No deben usarse fórmulas del estilo “Suprímese el impuesto creado por ley...” sino directamente “Derógase la ley...”.

114. Cuando la ley a derogar ha sido objeto de texto ordenado oficialmente aprobado, la derogación debe referirse al texto ordenado más reciente de esa ley; pero conviene mencionar expresamente las leyes modificatorias posteriores al texto ordenado que también han de ser derogadas.

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

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

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

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

la ley.

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

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

121. Si se quiere modificar algún artículo de un texto legal aprobado como anexo de una ley, debe

indicarse con precisión el texto a modificar: no es lo mismo el artículo 3° de la ley 340, aprobatoria del Código Civil, que el artículo 3° del Código Civil. (Ver regla 47.)

122. El agregado de nuevos artículos en una ley anterior debe ser establecido mediante la fórmula "Incorpórase a la ley [...] el siguiente artículo..." y luego se transcribe el texto a insertar, comenzando por su identificación numérica, alfabética o la que corresponda. Esto vale también para el agregado de párrafos, incisos o apartados.

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

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

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

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

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

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

Restablecimiento

129. El restablecimiento de la ley, debe ser hecho de manera expresa, pues equivale a volver a crearla. La derogación de la ley derogatoria no produce por sí misma el restablecimiento de la ley anteriormente derogada.

130. Cuando se restablece una ley extinguida, debe incluirse una cláusula que regule la situación jurídica de los hechos y actos producidos en el período intermedio durante el cual no rigió la ley restablecida.

131. Las reglas anteriores valen, *mutatis mutandis*, para el restablecimiento de una ley que estaba suspendida.

Reglas sobre lógica interna de los sistemas normativos

Agrupamiento de casos individuales en casos genéricos o “casilleros”

132. Si de un conjunto de casos va a tomarse algún atributo para dar soluciones distintas según que ese atributo exista o no, o que se verifique o no la ocurrencia de determinado hecho, las normas deben redactarse siempre de acuerdo con la existencia o no de dicho atributo, o la ocurrencia o no de ese hecho. No debe buscarse el atributo contrario (por ejemplo “buena fe vs. mala fe” es incorrecto; lo correcto es “buena fe vs. falta de buena fe”).

133. Cerciorarse de que el conjunto de agrupamientos resulta exhaustivo: cada caso individual debe estar contemplado en algún casillero (ejemplo: “contratos anteriores a 1990 vs. contratos posteriores a 1990”, no es exhaustivo: los contratos celebrados durante 1990 no entran en ningún agrupamiento. A alguno de los dos habrá que agregarle “inclusive” o “exclusive”).

134. Cerciorarse asimismo de que el conjunto de agrupamientos resulta excluyente: ningún caso individual debe estar contemplado en más de un casillero (ejemplo: “inmuebles destinados a vivienda vs. inmuebles destinados a local comercial”, no es excluyente: existen numerosos inmuebles que son local comercial y también vivienda. A alguno de los dos habrá que agregarle “exclusivamente”).

Las soluciones en cada agrupamiento o casillero”

135. Revisar prolijamente si la solución que ha dado a cada grupo de casos se ajusta al objeto de la ley que ha elaborado.

136. Solucionar todos los agrupamientos de casos individuales, aunque la probabilidad de existencia de situaciones reales en uno de los grupos sea muy pequeña.

137. Comprobar que los atributos que se han previsto son efectivamente relevantes al momento de decidir una solución determinada. Muchas veces, al ir tomando las decisiones parciales, determinado atributo termina por no utilizarse.

138. Como consecuencia de lo anterior, verificar que se ha utilizado la menor cantidad posible de normas (ejemplo: un sistema de dos normas que establezca que “los perros de menos de dos años deben tener collar” y también que “los perros de dos años o más deben tener collar” puede reemplazarse sin alterar el resultado, por una sola norma que diga: “todos los perros deben tener collar”).

139. Si al revisar el proyecto se encuentra algún problema lógico (lagunas, contradicciones o redundancias normativas), analizar si ello proviene de una decisión política errónea o si es producto de una redacción o una estructura defectuosa.

140. Analizar cuidadosamente cada grupo de casos, buscando hipótesis posibles de existencia de casos individuales para los cuales la solución es injusta.

Incorporación de la ley al orden jurídico

141. Tener en cuenta que las redundancias y las contradicciones de la ley, necesariamente se trasladan al orden jurídico; no así las lagunas.

142. No desesperar tratando de evitar todas las lagunas en la elaboración de una ley. Cerciorarse previamente si alguna o algunas de ellas no se solucionan al incorporar la ley al orden jurídico.

143. El hecho de que la ley no tenga contradicciones ni redundancias, no garantiza que éstas no aparezcan al incorporar la ley al orden jurídico. Puede suceder que alguna de las normas que se han incorporado a la ley, ya estaban en el orden jurídico.

BUSQUEDA DEL CONSENSO EN EL AMBITO LEGISLATIVO

El consenso dentro de los órganos deliberativos no solo viene atado a lo eminentemente político, hay un punto intermedio, un lugar de conexión del lenguaje ideológico, racional y anímico donde se construye el territorio común donde, sutilmente, nacerá el lenguaje normativo.

Se habla de las consecuencias del consenso, sus causas y sobre los procedimientos para llevarlo a cabo. Se habla de edificar el consenso pero poco se precisa sobre las dimensiones de *qué*, el *por qué*, y el *cómo* transcurren internamente los cambios. Las propuestas más frecuentes se focalizan en el *para qué* y en como lograr consensuar a través de la negociación.

Hay que tener presente que cualquier modificación en el plexo normativo, por pequeño que sea, debe observarse desde los efectos directos sobre las unidades normativas vecinas y desde las repercusiones en las unidades normativas más lejanas. Así la norma que se produce repercute con mayor o menor intensidad, en otras áreas que el Concejal no tenía previsto afectar. Quizá la reglamentación de una ordenanza sobre espectáculos públicos afecta una norma Tributaria de fondo, por ejemplo, y esas previsiones son parte de la construcción del consenso y del ámbito de la negociación. Factores como conveniencia, aplicabilidad y eficacia deben analizarse teniendo presente todo el plexo normativo que afecta el tema a legislar, ese debe ser el punto de partida para la búsqueda del consenso para fijar los límites de la negociación.-

Definir la metodología de la negociación

Se puede negociar de forma “deductiva” acordando con relación al objetivo final y deduciendo a partir de allí lo demás; o negociar “inductivamente”, buscando acuerdos parciales sin comprometerse en un acuerdo final. Resulta por lo general beneficioso, negociar primero aquellas cuestiones en las que el acuerdo sea más sencillo y dejar para más adelante los asuntos complejos.

De igual forma es conveniente redactar en primer término las normas sobre las que haya acuerdo y luego, una vez alcanzado el consenso, las demás.

Confundir la discusión sobre el contenido con la redacción de la norma resulta siempre un impedimento para el consenso y deviene en un texto de baja calidad.

Consolidar el proceso de comunicación

Para impulsar el debate y buscar criterios objetivos para acercar a las partes es conveniente:

Considerar una comisión especial para estudio del proyecto con tiempo y miembros determinados

Posponer el tratamiento hasta tiempo oportuno

Consultar a otros interesados

Proponer el estudio del tema con mayor profundidad

Interpelar a funcionarios del gobierno

Consultar a centros de estudios

Analizar más derecho comparado

Registrar el proceso de la negociación

Se trata de estar atento al registro que la comisión lleva a través de sus actas y de la documentación que debe remitir a otros ámbitos legislativos para la continuidad del trámite parlamentario.

Deliberación

El objetivo de la negociación legislativa es alcanzar el acuerdo racional, que no sea la suma de preferencias individuales o sectoriales egoístas, y que derive de un debate público en el que se asegure la participación de todos, el escenario superador es la deliberación que lleva a resolver conflictos a través e la construcción colaborativa de consensos. En el seno de las comisiones se construye el consenso a partir de procesos de colaboración en los que intervienen Concejales, funcionarios y expertos.

Presentación del tema. Se exponen conocimientos, dudas o consideraciones sobre el tema.

Consulta con técnicos. El proyecto puede someterse al análisis de técnicos especialistas en el tema, que pueden ser propios de la comisión, personal de la institución o tercero ajenos (universidades, institutos de investigación).

Consulta con sectores interesados. Este procedimiento puede realizarse a través de reuniones de estos sectores con la comisión o por medio de audiencias públicas.

Debate. Reunida la información los concejales debaten el tema, se intercambian argumentos, se sostienen posiciones y se atacan las contrarias; se comienza a elaborar un borrador de dictamen.

Diálogo. Del debate de posiciones encontradas se pasa a un análisis de los diferentes argumentos, tratando de llegar a una base común. Esta etapa es la previa al acuerdo definitivo y rescata de las diferentes posiciones sus fortalezas y debilidades para llegar a un dictamen que satisfaga a todos, y que permita a la comisión sostenerlo en el plenario.

Redacción del dictamen. El texto definitivo del dictamen debe reflejar la voluntad de la comisión, y dependerá de la habilidad, conocimiento y experiencia de los redactores legislativos.

El paso entre Debate y Diálogo

Debate	Diálogo
Escuchar para encontrar fisuras y armar argumentos en contra	Escuchar para entender, encontrar significado y acuerdo
Defender nuestras suposiciones como verdaderas	Revelar y revisar nuestras suposiciones
Defender nuestro punto de vista en contra del de los otros	Admitir que las ideas de los otros pueden mejorar las propias
Buscar puntos débiles en la posición de los otros	Buscar fortalezas y valores en la posición de los otros
La generación de un ganador y un perdedor desalienta futuras discusiones	Se mantiene el tema abierto incluso después de finalizada la discusión formal
Se busca una conclusión o voto que ratifique la posición propia	Se descubren nuevas opciones, no se busca el cierre

Calidad de la deliberación

Las comisiones que desarrollan verdaderos procesos deliberativos alcanzan dictámenes de mayor calidad, y dicha calidad, a su vez, puede medirse considerando el grado de satisfacción de distintos elementos:

- La participación de todos los que tienen interés en el tema.
- La libertad de expresión e igualdad de los participantes.
- El reconocimiento y legitimación recíproca entre los participantes
- La voluntad/predisposición a escuchar.
- La consistencia de los argumentos y la certeza de los hechos invocados.
- La habilidad de encontrar argumentos que eviten enfrentamientos y faciliten el acuerdo.
- La capacidad de transparenta y abordar todos los aspectos del tema.
- La habilidad de descubrir e impulsar los intereses y valores comunes.

La negociación en el Pleno

Si la negociación en las comisiones se estructura como una negociación sobre los intereses y derechos y en último término sobre poder, la situación del debate en el Pleno nos coloca frente a una negociación que principalmente se resuelve por imposición de números.

El procedimiento parlamentario promueve el diálogo, la deliberación, pero si no alcanza una decisión consensuada, la única solución es la definición por la regla de la mayoría, pero la minoría tiene el derecho inviolable de discutir, ser escuchada y oponerse.

Los temas conflictivos que no han sido resueltos en el seno de la comisión, podrán destrabarse en:

5Negociaciones de la Comisión de Coordinación o Labor Parlamentario o Junta de Jefes de Bloque.

6Cuartos intermedios llamados durante la sesión, en los que los concejales tratan de conciliar intereses.

7Acuerdos previos de diferente naturaleza: acordar el quórum pero no votar a favor, acordar voto en general de la propuesta si se aceptan disidencias en el análisis particular.

8Constitución del Pleno de Comisión, de debate libre, sin sujeción a las disposiciones reglamentarias sobre uso y duración del uso de la palabra.

9Vuelta del proyecto a comisiones para continuar su estudio.

BIBLIOGRAFÍA:

- “Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba”, 6 de Noviembre de 1995. -
 - “Decreto 6631” - Reglamento Interno Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba, 29 de Diciembre de 2005.-
 - “Derecho Parlamentario” ,Arias, Guillermo Carlos.-
 - “Derecho Parlamentario” Gentile, Jorge Horacio.-
 - “Introducción a la Técnica Legislativa” ,Castells, Alberto: versión taquigráfica de una conferencia pronunciada en el Curso de Capacitación Parlamentaria realizado en la Cámara de Diputados de la Nación, Bs. As., 1988, inédita.
 - “Normas para la elaboración, redacción y diligenciamiento de los proyectos de actos y documentación administrativa”, Decreto N° 33/1985, Buenos Aires, 19 de febrero de 1985.
 - “Fundamentos de Técnica Legislativa” Leiva Fernández, Luis F.P.-
 - “Manual de Técnica Legislativa”, Pérez Bourbon, Héctor .-
 - “Técnica Legislativa: El epigrafiado” Ubertone, Fermín P.-
 - “Revista “Derecho Parlamentario N°9” Congreso de a Nación Argentina
 - “Manual de Técnica Legislativa” – Unidad de Coordinación de Proyectos de Ordenamiento Jurídico Facultad de Derecho Universidad de Buenos Aires
 - “Manual de Técnica Legislativa” - Universidad del Salvador
 - “Guía de estudio sobre Negociación Político Parlamentaria”, Organización de Estados Americanos – O.E.A.-

Participan en la Elaboración de esta Guía

Técnicas en Administración Pública, con Orientación en Gestión Parlamentaria:

Yolanda Isabel Diaz

Mercedes Maria Paredes

Patricia Alejandra Paez Rodriguez

Graciela Ibañez

Liliana Mucciacciaro

Con la supervisión de:

Profesor; *Ab. Diego J. Zamora*

Jefe de Información Parlamentaria; *Dn. Jorge J. Sueldo*