



CARTILLA NO. 1 DE REDACCIÓN NORMATIVA Y DE DISPOSICIONES JURÍDICAS DE LA RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO EN COLOMBIA

Principios y reglas generales para la redacción de disposiciones jurídicas



La justicia
es de todos

Minjusticia

WILSON RUIZ OREJUELA
Ministro de Justicia y del Derecho

FRANCISCO JOSÉ CHAUX DONADO
Viceministro de Promoción de la Justicia

FREDY MURILLO ORREGO
Director de Desarrollo del Derecho y del
Ordenamiento Jurídico

**Equipo de Calidad Normativa - Dirección de Desarrollo del
Derecho y del Ordenamiento Jurídico:**

Pablo Ernesto Medrano Moreno
Carlos Mario Mejía Olarte
Ricardo David Zambrano Erazo
Carlos Alberto Unigarro Paz
Lilian Mora Noguera

PRESENTACIÓN

En atención a lo dispuesto en el **artículo 1º del Decreto 1299 de 2018 y en el Acuerdo 5 de 2018** del Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional, a efectos de avanzar en la construcción de los lineamientos para la mejora de la calidad de la producción normativa y teniendo en consideración que el Ministerio de Justicia y del Derecho funge como líder de dicha política en el marco del Comité de Mejora Normativa, se pone a disposición de las entidades del orden nacional y territorial esta cartilla, basada en un manual más detallado previamente elaborado, con el fin de proceder a su revisión, observación, discusión y complementación, en el marco de cada uno de los roles y competencias.

Este documento fue elaborado con base en un manual que fue construido en desarrollo de uno de los ejes estratégicos a cargo de esta Dirección, cuyo diseño y creación tiene como fundamento el numeral 1º del artículo 18 del Decreto 1427 de 2017, conforme al cual le compete a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico la proposición de lineamientos para la formulación de políticas y metodologías dirigidas a asegurar que la producción normativa de la Administración Pública sea coherente, racional y simplificada, con el propósito de fortalecer el principio de seguridad jurídica.

Se propone una cartilla para la de producción y redacción de instrumentos normativos (proyectos de ley, decretos y actos administrativos de carácter general y abstracto) que se basa en algunas de las mejores prácticas en la materia adoptadas en la Unión Europea, recogidas de la **“Guía Práctica Común del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión para la Redacción de Textos Legislativos de la Unión Europea”** en español, segunda edición, de diciembre de 2014. En esta cartilla se explora la forma de acercar de una forma sencilla la realidad de la producción normativa de la Rama Ejecutiva del Poder Público en Colombia a los mejores estándares alcanzados en esta materia por la citada comunidad de países, de la que algunos de sus integrantes son miembros de la OCDE, considerando la tradición jurídica de la cual hace parte nuestro sistema jurídico.

Las disposiciones jurídicas se redactarán de manera clara, sencilla, precisa y con un lenguaje respetuoso de los valores y principios constitucionales.

Características de la redacción

Las disposiciones jurídicas deben ser redactadas de forma:

- a) Clara:** de fácil comprensión y con sentido inequívoco;
- b) Sencilla:** sin adornos, comentarios o elementos innecesarios;
- c) Precisa:** quien la lea debe poder comprender su objeto, sentido y alcance concreto;
- d) Con un lenguaje respetuoso de los valores y principios constitucionales:** debe evitarse el uso de palabras y expresiones que tiendan a justificar, mantener o perpetuar prácticas sociales o representaciones simbólicas discriminatorias o inconstitucionales. El lenguaje usado debe proteger y exaltar la dignidad humana.

Objeto de la redacción

La claridad, sencillez, precisión y concordancia constitucional de la redacción de las disposiciones jurídicas tiene por objeto facilitar la garantía y plena efectividad de los valores, principios y derechos fundamentales, y la consecución de los fines esenciales del Estado.

La calidad lingüística y jurídica de la redacción normativa calidad debe coadyuvar a fortalecer:

a. La convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Facilitar que las personas conozcan y entiendan el alcance de sus derechos, libertades y deberes. Igualmente debe facilitar que las personas conozcan la normativa que promueve y oriente la convivencia social.



b. El valor constitucional de la justicia: Propiciar una aplicación más igualitaria, justa y equitativa del derecho, facilitando la función interpretativa de los operadores jurídicos (jurisdiccionales y administrativos).



c. El principio de dignidad humana: Facilitar que la aplicación material del derecho se oriente efectivamente a respetar y proteger la dignidad humana de todas las personas sin discriminación.



d. El principio de prevalencia del interés general y el principio contra mayoritario:

Facilitar que la normativa se interprete y aplique respetando la prevalencia del interés general sobre el particular, pero sin perjuicio de los derechos de los grupos de sujetos de especial protección constitucional. La prevalencia del interés general no es absoluta. Tiene como uno de sus límites el principio contra mayoritario, que protege los derechos de las minorías y los grupos especialmente protegidos.



e. El principio y derecho a la igualdad: Facilitar el acceso al conocimiento del derecho a todas las personas en condiciones de igualdad, para que éstas puedan comprender su sentido, alcance y forma de aplicación. Así mismo, resulta fundamental para garantizar la igualdad de las personas ante la Ley.

El uso de lenguaje muy complejo o sofisticado puede generar desigualdades en la comprensibilidad de las normas que regulan la vida en sociedad de todas las personas y por ello, resultar eventualmente discriminatorio respecto de grupos de población con un nivel educativo menor. Por lo anterior, en la redacción de disposiciones jurídicas no se debe usar lenguaje muy complejo o sofisticado, salvo que sea imprescindible por la naturaleza de la materia regulada.

En conclusión, en la redacción de las disposiciones jurídicas debe privilegiarse el uso de lenguaje común y ordinario, de fácil comprensión, respetando las reglas básicas de la lengua española. El uso de términos técnicos, científicos o especializados, complejos y sofisticados, debe restringirse a los casos en que resulte imprescindible; como cuando se regulan asuntos que, por su complejidad técnica, científica o altamente especializada en alguna materia concreta y específica, no admiten el uso del lenguaje común. Cuando el uso de este tipo de lenguaje resulte necesario, quien la produce debe prever y desplegar estrategias de divulgación normativa que faciliten a las personas la comprensión, en un nivel básico, del contenido de la normativa y sus efectos.





f. El principio de seguridad jurídica: Facilitar que las personas puedan prever razonablemente cuál es su alcance, su aplicabilidad y sus efectos jurídicos.

Toda nueva normativa que se produce tiene que contener una parte dedicada a identificar de forma expresa la normativa previa que queda derogada. Esto tiene la finalidad de que las personas puedan saber cuál es la normativa concreta que pierde vigencia por efecto de la entrada en vigor de la nueva normativa y cuál es el derecho vigente. Para fortalecer la seguridad jurídica, es necesario eliminar el uso de fórmulas derogatorias tácitas que hacen compleja la labor de determinar cuál es el derecho vigente y aplicable a los casos concretos.

El productor de disposiciones normativas debe por tanto establecer con diligencia y precisión cual es el marco normativo existente y vigente que regula la materia sobre la cual desarrolla su labor, para que pueda determinar que disposiciones concretas quedarán derogadas por efecto de las nuevas disposiciones que produce, y cuales deben derogarse por resultar obsoletas o innecesarias.

g. El principio de responsabilidad: Facilitar la efectividad de la cláusula general de responsabilidad de la Constitución Política, que da fundamento al régimen de responsabilidad aplicable a las personas y los servidores públicos.



h. El principio pluralista y de diversidad étnica y cultural: Facilitar, en lo posible, su traducibilidad a las lenguas propias de los pueblos indígenas y minorías étnicas, así como a los demás dialectos y lenguajes, idiomas o formas de expresión o comunicación, especialmente para personas en situación de discapacidad.



EFECTOS DE LA REDACCIÓN

Una redacción con estas características favorece, entre otros, los siguientes efectos:

- a** Fortalecimiento del principio constitucional de seguridad jurídica;
- b** Mayor comprensibilidad de las disposiciones jurídicas para todas las personas;
- c** Reducción del riesgo de interpretaciones normativas que puedan ser constitucionalmente inadmisibles o arbitrarias; o que resulten contrarias a disposiciones de superior jerarquía normativa o a la interpretación sistémica del ordenamiento jurídico vigente;
- d** Facilita la aplicación objetiva, estable y predecible de la normativa a los casos concretos, sin anular el margen interpretativo de los Jueces de la República, en beneficio del principio de igualdad material de las personas ante la ley;
- e** Coadyuva a la reducción de la conflictividad interpersonal, social e institucional, originada en la interpretación o aplicación disímil de las disposiciones jurídicas producidas;
- f** Coadyuva a la reducción de riesgos de daño antijurídico y de litigiosidad contra el Estado;
- g** Consecuente con la anterior, se reduce potencialmente la necesidad de modulación o definición del sentido constitucional o legalmente válido de las reglas y normas que se desprenden de las disposiciones jurídicas por medio de las acciones públicas de constitucionalidad y legalidad.

1 Constitución Política. “Artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.

Cláusula de interpretación restrictiva

Si las disposiciones jurídicas, a pesar de ser redactadas de forma clara, sencilla, precisa y constitucionalmente admisible, por la complejidad de la materia tratada, permiten un amplio margen interpretativo respecto de su sentido, alcance efectivo y aplicabilidad material, deberán estar acompañadas de una cláusula de interpretación restrictiva que proscriba cualquier interpretación que resulte contraria a los valores y principios constitucionales o afecte la garantía de los derechos fundamentales

Ponderación entre la simpleza y la precisión.

Si en el proceso de redacción de disposiciones normativas, el órgano productor se encuentra frente al dilema de optar por la simpleza de la redacción o la precisión del texto, debe ponderarlas, teniendo en cuenta para ello que:

a La redacción debe hacerse teniendo siempre en cuenta quiénes son los destinatarios directos o reales de la redacción normativa. Se debe facilitar que los sujetos afectados por lo establecido en la redacción normativa conozcan claramente cuáles son sus derechos y obligaciones. Entre más general es el contenido normativo de la disposición que se redacta, mayor debe ser la simpleza de su redacción, evitando el uso innecesario de lenguaje técnico. Cuando sea necesario usar lenguaje técnico o especializado la normativa debe incluir una sección dedicada a las definiciones.

b La redacción debe hacerse teniendo siempre en cuenta quiénes están encargados de aplicarla judicial o administrativamente. El texto de las disposiciones jurídicas debe facilitar que estos las interpreten y apliquen a los casos concretos de forma constitucionalmente adecuada y, principalmente, conforme al sentido que motivó la disposición.

c La redacción debe resultar lo más precisa posible y, al mismo tiempo, fácilmente comprensible.

La ponderación o equilibrio justo entre simpleza y precisión en los textos de las disposiciones jurídicas se puede lograr en la medida en que quien las produce tenga claro cuál es la finalidad y alcance de la normativa, y lo exprese y explique concretamente, usando conceptos sencillos y el lenguaje común.

Prelación de la claridad de la redacción normativa frente al estilo

Siempre que el redactor de disposiciones jurídicas deba optar entre la claridad de la redacción o el estilo, deberá optar por la claridad.

La redacción clara, sencilla y precisa de las disposiciones jurídicas exige una redacción gramaticalmente correcta, que respete las reglas vigentes de ortografía, sintaxis y puntuación de la Real Academia de la Lengua Española, para así facilitar la comprensibilidad del texto normativo y su traducibilidad, cuando sea necesario y en cuanto sea posible.



La justicia
es de todos

Minjusticia



@minjusticiaco

www.minjusticia.gov.co