

UNIÓN EUROPEA



# Guía práctica común

**del Parlamento Europeo,  
del Consejo y de la Comisión  
para la redacción de textos  
legislativos  
de la Unión Europea**

ES

**Guía práctica común  
del Parlamento Europeo,  
del Consejo y de la Comisión  
para la redacción de textos  
legislativos  
de la Unión Europea**



**UNIÓN EUROPEA**

*Europe Direct es un servicio que le ayudará a encontrar respuestas a sus preguntas sobre la Unión Europea.*

**Número de teléfono gratuito (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11**

(\*) Tanto la información como la mayoría de las llamadas (excepto desde algunos operadores, cabinas u hoteles) son gratuitas.

Más información sobre la Unión Europea, en el servidor Europa de internet (<http://europa.eu>).

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2015

Print	ISBN 978-92-79-49126-9	doi:10.2880/73698	KB-02-13-228-ES-C
PDF	ISBN 978-92-79-49087-3	doi:10.2880/82280	KB-02-13-228-ES-N

© Unión Europea, 2015

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

# Índice

- 5** Prefacios
- 9** **Principios generales 9**  
(Directrices 1 a 6)
- 23** **Partes del acto 23**  
(Directrices 7 a 15)
- 47** **Referencias internas  
y externas 47**  
(Directrices 16 y 17)
- 57** **Actos modificativos 57**  
(Directrices 18 y 19)
- 67** **Disposiciones finales y derogatorias, y anexos 67**  
(Directrices 20, 21 y 22)



## PREFACIO A LA SEGUNDA EDICIÓN

En sus más de diez años de existencia, la *Guía práctica común* ha demostrado su utilidad para la redacción clara y precisa de los actos jurídicos elaborados por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión. Los principios que en ella se enuncian son la referencia en materia de técnica legislativa para las tres instituciones.

No obstante, desde su primera edición, en 2000, se han producido numerosos cambios en lo que es hoy el Derecho de la Unión. Se hacía necesario reunir en una nueva edición tanto las actualizaciones parciales ya disponibles en línea como las adaptaciones a las novedades introducidas por el Tratado de Lisboa <sup>(1)</sup>.

La presente edición contiene además ciertas simplificaciones y tiene en cuenta las modificaciones más recientes. Y se anuncian otros cambios que, en su momento, deberá integrar en el texto de la guía el Grupo de Reflexión de Técnica Legislativa <sup>(2)</sup>, que en adelante se encargará de su actualización continua.

La *Guía práctica común* constituye una base de principios generales de redacción. Cada institución combina su uso con el de otros instrumentos que contienen fórmulas tipo específicas y normas de aplicación más detalladas.

Los Servicios Jurídicos de las tres instituciones desean que esta guía, así adaptada y actualizada, siga contribuyendo a la calidad de los actos jurídicos de la Unión.

Bruselas, 11 de julio de 2013

*Por el Servicio Jurídico  
del Parlamento Europeo*

**Christian PENNERA**  
Jurisconsulto

*Por el Servicio Jurídico  
del Consejo*

**Hubert LEGAL**  
Jurisconsulto

*Por el Servicio Jurídico  
de la Comisión*

**Luis ROMERO REQUENA**  
Director general

[1] A los fines de la presente edición, la formulación de las directrices comunes establecidas en el acuerdo interinstitucional de 1998 [véase el prefacio a la primera edición], que introducen las subdivisiones de la guía, ha debido también adaptarse en determinados puntos para recoger estos cambios.

[2] El Grupo de Reflexión se creó en 2010 para facilitar la cooperación entre las tres instituciones en materia de técnica legislativa.

## PREFACIO A LA PRIMERA EDICIÓN

Con el fin de que la legislación comunitaria sea mejor comprendida y su aplicación se realice de forma más correcta, resulta esencial velar por la calidad de su redacción. En efecto, para que los ciudadanos y los agentes económicos puedan conocer sus derechos y obligaciones y para que los órganos jurisdiccionales puedan garantizar su observancia y los Estados miembros puedan llevar a cabo, cuando sea necesario, una incorporación de las normas comunitarias al ordenamiento jurídico interno, correcta y respetuosa de los plazos correspondientes, la legislación comunitaria debe formularse de manera clara y coherente y según principios uniformes de presentación y de técnica legislativa.

Tras el Consejo Europeo de Edimburgo (1992), se ha reconocido al más alto nivel político la necesidad de legislar mejor, es decir, con textos más claros y más sencillos, que respeten los principios legislativos elementales. El Consejo y la Comisión han adoptado algunas medidas para responder a esta preocupación <sup>(3)</sup>, la cual quedó reafirmada por la Declaración n.º 39 relativa a la calidad de la redacción de la legislación comunitaria, aneja al Acta final del Tratado de Ámsterdam. Tras esta declaración, las tres instituciones que participan en el procedimiento de adopción de los actos comunitarios, el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, aprobaron el Acuerdo interinstitucional, de 22 de diciembre de 1998 <sup>(4)</sup>, relativo a las directrices comunes sobre la calidad de la redacción de la legislación comunitaria.

La presente Guía, elaborada por los tres Servicios Jurídicos de conformidad con el mencionado Acuerdo, tiene por objeto desarrollar el contenido y precisar las consecuencias de estas directrices, comentándolas una por una e ilustrándolas con ejemplos. Ha sido concebida como un instrumento para todas las personas que contribuyen a la redacción de los actos comunitarios más habituales. Debería, además, servir de inspiración para todo acto de las instituciones, tanto en el marco de los Tratados comunitarios como en el de los Títulos del Tratado de la Unión Europea relativos a la política exterior y de seguridad común y a la cooperación policial y judicial en materia penal.

El uso de la *Guía práctica común* podrá combinarse provechosamente con el de otros instrumentos más específicos, como el Formulario de los actos del Consejo, las Normas de técnica legislativa de la Comisión, el Libro de estilo interinstitucional publicado por la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

---

<sup>(3)</sup> Consejo: Resolución de 8 de junio de 1993 relativa a la calidad de la redacción de la legislación comunitaria (DO C 166 de 17.6.1993, p. 1).  
Comisión: Directrices para la política legislativa, documento SEC(1995) 2255/7 de 18.1.1996.

<sup>(4)</sup> Acuerdo interinstitucional, de 22 de diciembre de 1998, relativo a las directrices comunes sobre la calidad de la redacción de la legislación comunitaria (DO C 73 de 17.3.1999, p. 1).

o los modelos de LegisWrite. Además, siempre será preferible, y a menudo indispensable, consultar las disposiciones pertinentes de los Tratados y de los grandes actos básicos que regulan una materia.

Se insta a los servicios de las tres instituciones a utilizar la Guía y a enriquecerla con sus comentarios. Éstos podrán dirigirse en cualquier momento al Grupo interinstitucional de calidad de la redacción, que se encargará de su actualización permanente.

Los tres Servicios Jurídicos esperan que esta Guía sirva de herramienta a todos aquellos que, por cualquier motivo, participen en la tarea de elaborar actos normativos en las instituciones. Así pues, todos podrán participar en la tarea de presentar al ciudadano europeo textos legislativos en los que figuren claramente los objetivos de la Unión Europea y los medios a los que recurre para alcanzarlos.

Bruselas, 16 de marzo de 2000

*Por el Servicio Jurídico  
del Parlamento Europeo*

**Gregorio GARZÓN CLARIANA**  
Jurisconsulto

*Por el Servicio Jurídico  
del Consejo*

**Jean-Claude PIRIS**  
Jurisconsulto

*Por el Servicio Jurídico  
de la Comisión*

**Jean-Louis DEWOST**  
Director General





# **Principios generales**

(Directrices 1 a 6)

## 1

## LOS ACTOS JURÍDICOS DE LA UNIÓN SE FORMULARÁN DE MANERA CLARA, SENCILLA Y PRECISA (\*).

- 1.1. La redacción de un acto jurídico debe ser:
  - > clara, de fácil comprensión y sin equívocos;
  - > sencilla, concisa, desprovista de elementos superfluos;
  - > precisa, para no dejar en la duda al lector.
- 1.2. Este principio de sentido común es también la expresión de principios generales del Derecho como:
  - > la igualdad de los ciudadanos ante la ley, en el sentido de que la ley debe ser accesible a todos y comprensible por todos;
  - > la seguridad jurídica, pues la ley debe ser previsible en su aplicación.
- 1.2.1. El principio reviste una importancia particular para los actos jurídicos de la Unión. Estos deben incorporarse a un sistema que no solo es complejo, sino además multicultural y multilingüe (véase la directriz 5).
- 1.2.2. El objetivo que se persigue al aplicar este principio es doble: por un lado, conseguir que los actos sean más comprensibles; por otro, evitar contenciosos debidos a una mala calidad de la redacción.
- 1.3. Las disposiciones que no sean claras pueden ser objeto de una interpretación restrictiva por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. El resultado será, en tal caso, el contrario del que se pretendía obtener mediante la introducción en el texto de una «ambigüedad voluntaria» dirigida a salvar obstáculos en la negociación de la norma <sup>[5]</sup>.
- 1.4. Es evidente que puede haber una contradicción entre las exigencias de sencillez y de precisión. A menudo la simplificación se realiza en detrimento de la precisión y viceversa. Se trata, en la práctica, de encontrar un punto de equilibrio para que la norma sea lo más

(\*) En la presente edición de la *Guía práctica*, la formulación de las directrices ha sido adaptada a los cambios introducidos por el Tratado de Lisboa.

[5] Véase la sentencia ARD/Pro Sieben [C-6/98, Rec. 1999, p. I-7599].

precisa posible y al mismo tiempo de fácil comprensión. Este punto de equilibrio puede variar en función de los destinatarios de la norma (véase la directriz 3).

*Ejemplo de texto que no ha alcanzado ese punto de equilibrio:*

«Se establecerá un sistema de etiquetado obligatorio [del producto], que será obligatorio en todos los Estados miembros a partir del 1 de enero de 2000. Sin embargo, este sistema obligatorio no excluirá la posibilidad de que un Estado miembro decida aplicar este sistema exclusivamente de manera facultativa [al producto] comercializado en dicho Estado.».

- 1.4.1. El redactor debe intentar reducir la intención normativa a conceptos sencillos, para poder luego expresarla con sencillez. En la medida de lo posible utilizará términos del lenguaje común. Si es preciso, optará por la claridad del enunciado más que por la belleza del estilo. Por ejemplo, evitará la utilización de sinónimos y giros diferentes para expresar una misma idea.
- 1.4.2. Una redacción gramaticalmente correcta y que respete las normas de puntuación facilita la buena comprensión del texto en la lengua de redacción así como la traducción hacia las otras lenguas (véase la directriz 5).

## 2

**LOS ACTOS DE LA UNIÓN SE REDACTARÁN TENIENDO EN CUENTA EL TIPO DE ACTO DE QUE SE TRATE Y, EN PARTICULAR, EL CARÁCTER OBLIGATORIO O NO DEL MISMO (REGLAMENTO, DIRECTIVA, DECISIÓN, RECOMENDACIÓN U OTRO TIPO DE ACTO) (\*).**

- 2.1. Los distintos actos jurídicos tienen cada uno su presentación y sus fórmulas normalizadas (véase la directriz 15).
- 2.2. La manera de redactar tendrá en cuenta el tipo de acto.
  - 2.2.1. Los reglamentos, por ser directamente aplicables y obligatorios en todos sus elementos, deben redactarse de manera que sus destinatarios no tengan dudas en cuanto a los derechos y obligaciones que se deriven de ellos; por tanto, es necesario evitar referirse a autoridades nacionales intermedias, salvo cuando en el acto esté prevista una actuación complementaria de los Estados miembros:

(\*) En la presente edición de la *Guía práctica*, la formulación de las directrices ha sido adaptada a los cambios introducidos por el Tratado de Lisboa.

Ejemplo:

«Toda empresa dispondrá de un registro [...]».

**2.2.2. Las directivas tienen como destinatarios a los Estados miembros:**

Ejemplo:

«Los Estados miembros velarán por que toda empresa disponga de un registro [...]».

Además deben formularse de forma menos detallada para dejar a los Estados miembros un margen suficiente de valoración al efectuar la transposición. Si la parte dispositiva es demasiado detallada y no deja este margen de valoración, el instrumento apropiado será un reglamento en lugar de una directiva.

**2.2.3. Las decisiones se redactarán en función de sus destinatarios, respondiendo al mismo tiempo en lo esencial a las normas de presentación formal de los actos de alcance general:**

Ejemplo:

«[El Estado miembro] podrá obtener una ayuda financiera de la Unión en relación con el brote de peste porcina africana confirmado el [...]».

**2.2.4. Las recomendaciones deben respetar en su redacción la naturaleza no obligatoria de sus disposiciones:**

Ejemplo:

«Se recomienda a los Estados miembros [...]».

**2.3. La manera de redactar el acto dependerá también de si es o no vinculante.**

**2.3.1. La elección del verbo y de sus tiempos variará en función del tipo de acto y de las distintas lenguas y también según se trate de los considerandos o de la parte dispositiva (véanse las directrices 10 y 12).**

**2.3.2. En español, en la parte dispositiva de los actos de carácter vinculante, los verbos se emplearán en futuro de indicativo.**

**2.3.3. En cambio, en los actos no vinculantes, se descartarán las formas verbales del imperativo, al igual que las estructuras y la presentación que resulten demasiado similares a las de los actos vinculantes.**

## 3

**LA REDACCIÓN DE UN ACTO TENDRÁ EN CUENTA A SUS DESTINATARIOS, DE FORMA QUE ESTOS PUEDAN CONOCER INEQUÍVOCAMENTE SUS DERECHOS Y OBLIGACIONES. TAMBIÉN TENDRÁ EN CUENTA A LAS PERSONAS ENCARGADAS DE APLICARLO.**

- 3.1.** Hay distintas categorías de destinatarios de los actos jurídicos, desde la población en general a los especialistas en materias determinadas. Para cada categoría debe emplearse un lenguaje que le resulte comprensible.
- 3.2.** El hecho de tener en cuenta a las distintas categorías de personas a las que se destinen los actos exige adaptaciones tanto de la exposición de motivos como de la parte dispositiva de los actos.
- 3.3.** De ello dependerá también la facilidad de la transposición.
- 3.4.** Además de los destinatarios, los actos suponen la intervención de la autoridad nacional a distintos niveles, por ejemplo, funcionarios, científicos o jueces. El lenguaje empleado en el acto debe tener en cuenta esta circunstancia; los textos pueden incluir prescripciones técnicas cuya ejecución sea competencia de funcionarios especializados en el ámbito regulado.

*Ejemplo de redacción específica:**«Artículo 3***El Centro de análisis de falsificaciones y la base de datos sobre falsificaciones monetarias**

1. El centro de análisis de las falsificaciones (CAF) y la base de datos sobre falsificaciones monetarias (BDFM) del SEBC se crearán y funcionarán bajo el patronato del BCE. Con la creación del CAF se persigue centralizar el análisis técnico y los datos relativos a las falsificaciones de billetes de banco denominados en euros que emitan el BCE y los BCN. Todos los datos de orden técnico y estadístico relacionados con la falsificación de billetes de banco denominados en euros se almacenarán de forma centralizada en la BDFM.
2. [...].
3. A reserva de otras disposiciones legales, los BCN proporcionarán al CAF los originales de nuevos tipos de falsificaciones de billetes de banco denominados en euros que lleguen a su poder a efectos de realizar una investigación técnica y una clasificación centralizada. La valoración preliminar sobre si una falsificación específica corresponde a un tipo ya clasificado o a una nueva categoría correrá a cargo de los BCN.».

## 4

**LAS DISPOSICIONES DE LOS ACTOS SE FORMULARÁN DE MANERA CONCISA; SU CONTENIDO DEBE SER LO MÁS HOMOGÉNEO POSIBLE. CONVENDRÁ EVITAR LOS ARTÍCULOS LARGOS Y LAS FRASES DEMASIADO EXTENSAS, LAS FORMULACIONES INÚTILMENTE COMPLICADAS Y EL ABUSO DE ABREVIATURAS.**

- 4.1.** Lo que caracteriza un buen estilo legislativo es la expresión sucinta de las ideas fundamentales del texto. Las cláusulas ilustrativas, que supuestamente hacen el texto más comprensible para el lector, pueden ser fuente de problemas de interpretación.
- 4.2.** Conviene velar por la homogeneidad del texto.
  - 4.2.1.** El ámbito de aplicación debe respetarse en el conjunto del acto. Los derechos y obligaciones no deben exceder de lo que se haya indicado que estaba cubierto por el acto en cuestión ni extenderse a ámbitos diferentes.
  - 4.2.2.** Los derechos y obligaciones deben ser coherentes entre sí y no contradecirse.
  - 4.2.3.** Un texto esencialmente temporal no debe contener disposiciones de carácter definitivo.
- 4.3.** La homogeneidad se entiende también en relación con otros actos de la Unión.
  - 4.3.1.** Es necesario evitar, en particular, en un mismo ámbito, solapamientos y contradicciones con respecto a otros actos.
  - 4.3.2.** Asimismo, es necesario excluir dudas sobre la aplicabilidad de otros actos (véase también la directriz 21).
  - 4.4.** Las frases deberían limitarse a la expresión de una única idea; los artículos, si constan de más de una oración, deben agrupar un conjunto de ideas que guarden un nexo lógico entre sí. El texto debe contener subdivisiones fácilmente asimilables (véase el cuadro de la directriz 15) en función de la progresión del argumento, ya que un bloque de texto demasiado compacto provoca un efecto de rechazo, tanto óptico como intelectual. Esta distribución no debe dar lugar, sin embargo, a una desmembración artificial y abusiva de la frase.

#### 4.5. La estructura de cada artículo debe ser lo más sencilla posible.

4.5.1. No es necesario para la interpretación ni deseable para la claridad que un único artículo agote toda la cuestión que sea objeto de regulación. Es con mucho preferible tratar la cuestión en varios artículos agrupados en una misma sección (véase la directriz 15).

4.5.2. Conviene evitar, sobre todo en la fase inicial de elaboración de un acto, conferir a los artículos una estructura demasiado compleja. En efecto, los proyectos y propuestas de actos serán objeto, a lo largo del procedimiento de adopción, de deliberaciones y negociaciones que, en la mayoría de los casos, darán lugar a nuevas adiciones y precisiones. Las modificaciones posteriores del acto, a menudo numerosas, se incorporarán con dificultad a artículos ya sobrecargados.

##### *Ejemplo que acumula los distintos defectos mencionados:*

«4. Los Estados miembros podrán adoptar, respecto a un servicio dado de la sociedad de la información, medidas de excepción al apartado 2 si se cumplen las siguientes condiciones:

- a) las medidas deberán ser:
  - i) necesarias por una de las siguientes razones:
    - el orden público, en particular la prevención, las investigaciones, la detección y las actuaciones judiciales en materia criminal, en particular, la protección de los menores y la lucha contra la incitación al odio por motivos de raza, sexo, religión o nacionalidad y contra los ataques a la dignidad humana,
    - la protección de la salud pública,
    - la seguridad pública, incluida la protección de la seguridad y la defensa nacionales,
    - la protección de los consumidores, incluidos los inversores,
  - ii) tomadas contra un servicio de la sociedad de información que atente contra los objetivos contemplados en el inciso i) o que constituya un riesgo serio y grave de ataque a estos objetivos,
  - iii) proporcionales a estos objetivos;
- b) El Estado miembro ha, previamente y sin perjuicio del procedimiento judicial, incluido el procedimiento preliminar y los actos realizados en el marco de una investigación criminal:

- pedido al Estado miembro citado en el apartado 1, adoptar medidas que este último no tomó o no fueron suficientes,
  - notificado a la Comisión y al Estado miembro citado en el apartado 1 su intención de adoptar tales medidas.».
- 4.6.** A veces es más fácil redactar frases complejas que hacer un esfuerzo de síntesis para conseguir una formulación más clara. No obstante, este esfuerzo es indispensable para lograr un texto fácilmente comprensible y traducible.
- 4.7.** El uso de abreviaturas debe dosificarse en función de los destinatarios potenciales. Las abreviaturas empleadas les deben resultar conocidas, o se debe explicar claramente su significado al principio [por ejemplo: «el Banco Central Europeo (BCE)»; «un número de cuenta bancaria internacional (en lo sucesivo, “número IBAN”)»].

**5**

**DURANTE TODO EL PROCESO PREPARATORIO DE SU ADOPCIÓN, LOS PROYECTOS DE ACTOS SE REDACTARÁN EN TÉRMINOS Y CON ESTRUCTURAS SINTÁCTICAS QUE RESPETEN EL CARÁCTER MULTILINGÜE DE LA LEGISLACIÓN DE LA UNIÓN; LOS CONCEPTOS O LA TERMINOLOGÍA ESPECÍFICOS DE UN SISTEMA JURÍDICO NACIONAL SE UTILIZARÁN CON CAUTELA (\*).**

- 5.1.** El redactor de un acto de alcance general debe ser siempre consciente de que su texto debe responder a las exigencias del Reglamento n.º 1 del Consejo, que impone la utilización de todas las lenguas oficiales en los actos jurídicos, lo que acarrea exigencias adicionales con respecto a las que se aplican en la redacción de un texto legislativo nacional.
- 5.2.** En primer lugar, el texto de partida debe ser especialmente sencillo, claro y directo, ya que cualquier complejidad excesiva o ambigüedad, incluso menor, pueden dar lugar a imprecisiones, aproximaciones o verdaderos errores de traducción en una o varias de las otras lenguas de la Unión.

---

(\*) En la presente edición de la *Guía práctica*, la formulación de las directrices ha sido adaptada a los cambios introducidos por el Tratado de Lisboa.



Ejemplo de redacción que debe evitarse:

«Los precios de mercado del producto X serán los precios salida de fábrica, sin tener en cuenta los impuestos internos:

- a) del producto fresco envasado en bloques;
- b) incrementados con un importe de X euros para tener en cuenta los gastos de transporte necesarios.»

En este caso, convendría renunciar a la enumeración y redactar el texto como sigue:

«Los precios de mercado del producto X serán los precios salida de fábrica del producto fresco envasado en bloques sin tener en cuenta los impuestos internos.

Estos precios se incrementarán con un importe de X euros para tener en cuenta los gastos de transporte necesarios.»

- 5.2.1. Deben evitarse los giros con frases abreviadas o elípticas. Son aquellos con los que el autor, en un intento de economía lingüística, trata de transmitir un mensaje cuya complejidad exigiría más bien una explicación.**

Ejemplo de redacción que debe evitarse:

«Si los productos no se ajustan a las exigencias previstas por el artículo 5, los Estados miembros adoptarán todas las medidas necesarias para limitar o prohibir la puesta en el mercado de dichos productos o para garantizar su retirada del mercado, excepto las sanciones para el caso contrario que decidan los Estados miembros.»

Texto mejorado:

«Si los productos no se ajustaran a las exigencias previstas por el artículo 5, los Estados miembros adoptarán todas las medidas necesarias para limitar o prohibir la puesta en el mercado de dichos productos o para garantizar su retirada del mercado.

Los Estados miembros determinarán las sanciones que deban aplicarse cuando no se respeten dichas medidas de limitación, prohibición o retirada.»

- 5.2.2. Deben evitarse asimismo las frases demasiado complejas que contengan varios complementos, oraciones subordinadas o incisos.**

Ejemplo de redacción que debe evitarse:

«Todas las partes del acuerdo deberán tener acceso a los resultados de los trabajos, entendiéndose que los institutos de investigación estarán facultados para reservar la utilización de los resultados para proyectos de investigación posteriores.»

*Texto mejorado:*

«Todas las partes del acuerdo tendrán acceso a los resultados de los trabajos.

No obstante, los institutos de investigación podrán reservar la utilización de los resultados para proyectos de investigación posteriores.».

- 5.2.3.** Las relaciones entre las distintas partes de la frase deben ser claras desde el punto de vista gramatical. Por ejemplo, no debe haber duda de si un adjetivo acompaña a un solo sustantivo o a varios.

*El siguiente ejemplo de redacción solo debe emplearse en los casos en que el adjetivo «público» acompañe a ambos sustantivos:*

«[...] las escuelas y hospitales públicos [...].»

*En cambio, si el adjetivo «público» solo se refiriera a los hospitales, se sugiere la siguiente redacción:*

«[...] los hospitales públicos y las escuelas [...].»

- 5.2.4.** También conviene evitar las jergas, determinados términos de moda y ciertas locuciones latinas que se aparten de su sentido jurídico generalmente aceptado.

- 5.3.** En segundo lugar, el empleo de expresiones y giros estrechamente vinculados a una lengua o a un sistema jurídico nacional (en especial, los términos jurídicos) puede suscitar problemas de traducción.

El redactor debe tener en cuenta, en particular, los dos problemas siguientes.

- 5.3.1.** Algunas expresiones muy corrientes en la lengua de redacción no tienen necesariamente equivalente en otras lenguas de la Unión. En dichas otras lenguas, tales expresiones solo pueden traducirse con circunloquios o equivalencias aproximadas cuyo uso supone una dispersión semántica entre las distintas versiones lingüísticas. Se trata, pues, de evitar en lo posible el empleo de expresiones excesivamente características de una lengua.

- 5.3.2.** Por lo que se refiere a la terminología propiamente jurídica, es necesario evitar los términos estrechamente vinculados a los ordenamientos jurídicos nacionales.

*Ejemplo:*

El concepto de «faute», bien conocido en Derecho francés, no tiene equivalente exacto en otros sistemas jurídicos (en particular, en el Derecho inglés y en el Derecho alemán); por tanto, es preferible utilizar, según el caso, términos como «illegalité» (ilegalidad), «manquement» (incumplimiento) (de una obligación), etc., que pueden traducirse fácilmente a las otras lenguas: en inglés, por «illegality» o «breach», respectivamente.

- 5.4.** El resultado al que debe aspirarse es el siguiente: en la medida de lo posible y habida cuenta de la especificidad del Derecho de la Unión y de su terminología, el acto no debe parecer una «traducción», en el mal sentido de la palabra, a las personas encargadas de su aplicación o de su interpretación en cada Estado miembro (funcionarios, jueces, abogados, etc.), sino un texto que respete un determinado estilo normativo. En efecto, textos cargados de préstamos lingüísticos, de calcos o de jerga de difícil comprensión son la causa de gran parte de las críticas que se hacen al Derecho de la Unión, considerado, en estos casos, como algo extraño.
- 5.5.** Por último, cabe realizar dos observaciones eminentemente prácticas en lo que respecta al nexo entre el texto de partida y sus correspondientes traducciones.
- 5.5.1.** En primer lugar, el redactor debe velar por que el traductor pueda identificar de manera inmediata las fuentes utilizadas en el texto de partida. Si un fragmento del texto de partida se ha extraído de un texto existente (tratado, directiva, reglamento, etc.), ello debe desprenderse claramente del propio texto o indicarse por separado, en su caso, con medios informáticos adecuados. Cualquier cita oculta, sin mención de la fuente, puede dar lugar a una traducción libre en una o varias lenguas aun cuando el redactor haya querido precisamente utilizar los términos auténticos de una disposición existente.
- 5.5.2.** En segundo lugar, el redactor debe saber que pueden serle de gran utilidad las observaciones de los traductores y, de manera más general, de todos los servicios que realicen un examen lingüístico de su texto. En efecto, el examen del texto desde este punto de vista proporciona la ocasión de detectar errores y ambigüedades que pueden ser inherentes al texto de partida, incluso cuando este haya sido objeto de prolongadas reflexiones y, quizás en particular, cuando la redacción haya sido objeto de dilatados debates entre varias personas. El redactor puede entonces recibir información de los problemas detectados. En muchos casos, la mejor solución consiste en reformular el original, no la traducción.

## 6

**SE MANTENDRÁ LA COHERENCIA EN LA TERMINOLOGÍA UTILIZADA TANTO ENTRE LAS DISPOSICIONES DE UN MISMO ACTO COMO ENTRE LAS DE DICHO ACTO Y LAS DE LOS ACTOS YA VIGENTES, EN PARTICULAR EN LA MISMA MATERIA.**

**LOS MISMOS CONCEPTOS SE EXPRESARÁN MEDIANTE LOS MISMOS TÉRMINOS Y, EN LA MEDIDA DE LO POSIBLE, SIN APARTARSE DEL SENTIDO QUE TENGAN EN EL LENGUAJE CORRIENTE, JURÍDICO O TÉCNICO.**

- 6.1.** Para facilitar la comprensión y la interpretación de un acto jurídico, es necesario velar por su coherencia. Hay que distinguir entre la coherencia formal, que se refiere únicamente a los aspectos de terminología, y la coherencia en cuanto al fondo en un sentido más amplio, que se refiere a la lógica del conjunto del acto.

#### **Coherencia formal**

- 6.2.** La coherencia terminológica supone que es necesario utilizar los mismos términos para expresar los mismos conceptos y que no deben utilizarse términos idénticos para expresar conceptos diferentes. Se trata de eliminar toda ambigüedad, contradicción o duda en cuanto al significado de un concepto. Por tanto, para expresar una misma cosa debe utilizarse de manera uniforme un mismo término, y, para expresar un concepto diferente, procede elegir otro término.
- 6.2.1.** Esto es válido para las disposiciones de un mismo acto, incluidos sus anexos, y también para otros actos con él relacionados como, por ejemplo, los actos de desarrollo y todos los demás actos del mismo ámbito. De manera general, debe quedar garantizada la coherencia de la terminología respecto a la legislación vigente.
- 6.2.2.** Es necesario emplear los términos en su acepción usual. Si una misma palabra tiene un sentido diferente en el lenguaje jurídico y en el lenguaje corriente o técnico, la frase debe redactarse de modo que se evite cualquier equívoco.
- 6.2.3.** En aras de la precisión y para evitar problemas de interpretación, puede ser conveniente definir un término (sobre este punto, véase la directriz 14).

### **Coherencia en cuanto al fondo**

- 6.3.** También debe comprobarse la coherencia de la terminología en relación con el contenido del propio acto. Esto quiere decir que el acto no debe contener contradicciones.
- 6.4.** Las definiciones deben respetarse en el conjunto del acto, por lo que hay que utilizar los términos definidos de manera uniforme y su contenido no debe apartarse de las definiciones dadas.



# Partes del acto

(Directrices 7 a 15)

## 7

**TODOS LOS ACTOS DE ALCANCE GENERAL SE REDACTARÁN CONFORME A UNA ESTRUCTURA TIPO (TÍTULO, PREÁMBULO, PARTE DISPOSITIVA Y, EN SU CASO, ANEXOS) (\*).**

- 7.1.** El «título» incluye las indicaciones que figuran en el encabezamiento del acto y que permiten identificarlo. Puede ir seguido de algunos datos técnicos (mención de la versión lingüística auténtica y de la pertinencia a efectos del EEE, número administrativo, etc.) que se intercalen, cuando proceda, entre el título propiamente dicho y el preámbulo.
- 7.2.** Por «preámbulo» se entiende el texto que se encuentra entre el título y la parte dispositiva del acto, es decir, los vistos, los considerandos y las fórmulas solemnes que los acompañan.
- 7.3.** La «parte dispositiva» es la parte normativa del acto. Está compuesta de artículos que pueden agruparse en partes, títulos, capítulos y secciones (véase el cuadro de la directriz 15), y puede acompañarse de anexos.

Sobre las distintas partes de la estructura tipo, véanse las directrices específicas.

## 8

**EL TÍTULO DE LOS ACTOS CONTENDRÁ UNA INDICACIÓN DEL OBJETO TAN SUCINTA Y COMPLETA COMO SEA POSIBLE Y QUE NO INDUZCA A ERROR SOBRE EL CONTENIDO DE LA PARTE DISPOSITIVA. EN SU CASO, EL TÍTULO PODRÁ IR SEGUIDO DE UN TÍTULO ABREVIADO.**

- 8.1.** El título, es decir, la fórmula elegida para proporcionar algunos datos sobre el objeto esencial del acto, debe permitir apreciar, sobre todo, quién se ve o no afectado por el acto en cuestión. Debe dar una idea lo más clara posible del contenido del acto. Conviene no sobrecargar el título con indicaciones que no aporten nada a tal

---

(\*) En la presente edición de la *Guía práctica*, la formulación de las directrices ha sido adaptada a los cambios introducidos por el Tratado de Lisboa.

efecto, sino emplear palabras clave características de los distintos ámbitos normativos de la Unión (en este contexto, es útil consultar la estructura analítica del «Repertorio de la legislación de la Unión Europea», que figura en EUR-Lex, la base de datos del Derecho de la Unión).

La pregunta que el redactor debe plantearse es, pues, la siguiente: ¿qué elementos deben figurar en el título para inducir al lector más directamente afectado (por ejemplo, no todos los agricultores, sino únicamente todos los productores de manzanas) a leer el acto?

- 8.2.** El título del acto debe ser diferente de los títulos de los demás actos en vigor (véase, no obstante, el punto 8.3).
- 8.3.** Un caso particular es el de los actos que incluyen modificaciones de actos previos. Si el título no menciona por su número todos los actos modificados, debe considerarse incompleto. En efecto, sin dicha mención, no es posible localizar todas las modificaciones de un acto concreto. Si el acto en cuestión se limita a modificar otro acto, se mencionará el número de orden y el título de este último acto o su número y el objeto preciso de la modificación (véanse los puntos 18.9 y 18.10). Si, por el contrario, el acto en cuestión establece disposiciones autónomas y modifica, de manera totalmente accesoria, otro acto, solamente se indicará el número de este último (véase el punto 19.3).

### Título abreviado

- 8.4.** La utilidad del título abreviado de un acto es menos evidente en el Derecho de la Unión, en el que los actos se indican mediante un código alfanumérico [por ejemplo, «(UE) 2015/35 »], que en los sistemas que no conocen tal numeración. Aun así, en algunos casos la práctica ha introducido la utilización de un título abreviado [por ejemplo, Reglamento (CE) n.º 1234/2007 = «Reglamento único para las OCM»]. Pese a su aparente sencillez, la cita de actos mediante títulos abreviados presenta riesgos para la precisión y coherencia de los actos jurídicos de la Unión. Este método debe, pues, reservarse a casos específicos en los que favorezca significativamente la comprensión por parte del lector.
- 8.5.** La inclusión de un título abreviado al adoptarse un acto, haciéndolo figurar a continuación del título de dicho acto, debe evitarse, pues su único efecto es hacer el título más farragoso, sin zanjar, por lo demás, la cuestión de si el título abreviado elegido debe o no emplearse, sea en el acto que lo crea o en actos posteriores.

Con la cautela expresada en el punto 8.4, es posible citar un acto por su título abreviado para facilitar la comprensión del acto que



contiene la cita. En tal caso, el título abreviado elegido deberá introducirse entre paréntesis en el cuerpo del texto del acto que contiene la cita, como se introduciría cualquier otra abreviación.

### En resumen

**8.6.** El título completo de un acto incluye, por este orden:

- (1) la indicación del tipo de acto (reglamento, directiva, decisión y, en su caso, acto delegado o de ejecución);
- (2) la sigla o el acrónimo del ámbito de que se trate (UE, PESC o Euratom), el año y el número de orden del acto <sup>(6)</sup>;
- (3) el nombre de la institución o instituciones autoras del acto;
- (4) según los casos, la fecha de la firma (en los actos adoptados conforme al procedimiento legislativo ordinario, el presupuesto y las decisiones presupuestarias adoptadas por el Parlamento Europeo y el Consejo) o la fecha de adopción;
- (5) el título, es decir, la indicación sucinta del asunto.

## 9

### LOS VISTOS TENDRÁN POR FUNCIÓN INDICAR LA BASE JURÍDICA DEL ACTO, ASÍ COMO LAS PRINCIPALES FASES DE SU PROCEDIMIENTO DE ADOPCIÓN.

**9.1.** Los vistos, que figuran al principio del preámbulo, sirven para indicar:

- > la base jurídica del acto, es decir, la disposición que atribuye la competencia para adoptar el acto en cuestión;
- > las propuestas, iniciativas, recomendaciones, solicitudes, peticiones o dictámenes previstos por los Tratados [los actos de procedimiento no previstos por los Tratados se mencionan en uno de los últimos considerandos <sup>(7)</sup>]; en los actos legislativos se añaden vistos relativos a la transmisión del proyecto del acto

<sup>(6)</sup> Sin perjuicio de determinadas excepciones, todos los documentos publicados en la serie L del Diario Oficial a partir del 1 de enero de 2015 se numeran consecutivamente de la siguiente forma, con independencia del tipo de acto de que se trate (reglamento, directiva, decisión u otro tipo): (Dominio) AAAA/N. La numeración de los actos publicados antes de dicha fecha permanecen inalterados.

<sup>(7)</sup> Para los dictámenes emitidos en materia de «Comitología», véase el punto 10.18.

a los parlamentos nacionales y al procedimiento legislativo seguido (procedimiento legislativo ordinario o procedimiento legislativo especial).

- > Conviene comprobar si lo que se expresa constituye efectivamente un visto o si no debería figurar, más bien, en otro lugar del texto (véanse los puntos 9.13 y 9.14).

## Presentación

- 9.2.** Normalmente, todos los vistos empiezan con la misma fórmula (en español, con la palabra «Visto/a», con mayúscula).

## Base jurídica

- 9.3.** El primer visto se refiere, de una manera general, al Tratado que constituye el fundamento general de la acción de que se trate.

*El visto se redactará del siguiente modo:*

«Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea [...]»

*o, según el caso,*

«Visto el Tratado de la Unión Europea [...]»

*o*

«Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica [...]».

Cuando se citen varios Tratados, han de citarse en distintas líneas y en el orden siguiente: TUE, TFUE, Tratado Euratom.

- 9.4.** Si la base jurídica directa del acto es una disposición del Tratado, la cita general de este se acompaña de la expresión «, y en particular» seguida del artículo correspondiente <sup>[8]</sup>.

*Ejemplo:*

«Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 43, apartado 2,».

- 9.5.** Si, por el contrario, la base jurídica directa del acto se halla en un acto de Derecho derivado <sup>[9]</sup>, este se citará en un segundo visto con el artículo correspondiente, precedido también de la expresión «, y en particular [...]».

[8] Cuando el acto se basa en una disposición de un Acta de Adhesión, la fórmula es la siguiente: «Vista el Acta de Adhesión [...] , y en particular su artículo [...]», o, según el caso, «[...] , y en particular el artículo [...] del Protocolo n.º [...] anejo a la citada Acta,».

[9] La cita del acto de Derecho derivado se hará de la siguiente forma: en el visto se reproducirá el título completo del acto, seguido de una llamada de nota a pie de página que incluya la referencia al Diario Oficial (serie, número, fecha y página).

*Ejemplo:*

«Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,  
Visto el Reglamento (UE) n.º 1026/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre determinadas medidas destinadas a la conservación de las poblaciones de peces en relación con los países que autorizan una pesca no sostenible ( ), y en particular su artículo 4, apartado 1, letra c),

( ) DO L 316 de 14.11.2012, p. 34.».

- 9.6.** La base jurídica debe distinguirse claramente de las disposiciones que fijen el objeto, las condiciones y los aspectos sustantivos de las decisiones que deban adoptarse. Las disposiciones de mero procedimiento (por ejemplo, los artículos 294 y 218 del TFUE) no constituyen bases jurídicas (véase, no obstante, el punto 9.7).
- 9.7.** Los acuerdos internacionales celebrados según procedimiento del artículo 218 del TFUE son atípicos y merecen una mención aparte.

*Ejemplo:*

«Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 100, apartado 2, en relación con su artículo 218, apartado 6, letra a),».

- 9.8.** En este mismo sentido, cuando un acto del Consejo precise en una serie de artículos el objeto de las futuras decisiones e indique en otro artículo la institución competente para adoptar dichas decisiones, es este último artículo, y solamente este, el que debe citarse.
- 9.9.** Asimismo, cuando un acto contenga, dentro de un mismo artículo, un apartado sobre el objeto de las medidas y otro que atribuya competencia, se citará solamente este último apartado <sup>(10)</sup>, y no todo el artículo.

Por ejemplo, para fijar las modalidades de aplicación de los contingentes arancelarios de productos que sean objeto de una organización común de mercado, se citará el artículo 144, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1234/2007 del Consejo.

<sup>(10)</sup> Si un mismo apartado contiene dos atribuciones de competencia, la una, por ejemplo, para el Consejo y la otra para la Comisión, se precisará el párrafo correspondiente.

## Actos de procedimiento

- 9.10.** Los vistos relativos a los actos preparatorios previstos por los Tratados y, en especial, a los dictámenes del Parlamento Europeo, del Tribunal de Cuentas, del Comité Económico y Social Europeo y del Comité de las Regiones, deben ir seguidos de una llamada a pie de página en la que se indique el Diario Oficial en el que se haya publicado el acto (ejemplo: DO C 17 de 22.1.1996, p. 430). Si el acto en cuestión aún no se ha publicado, se especificará en la nota la fecha en la que se haya emitido.

*Ejemplo:*

«[ ] Dictamen emitido el 1 de abril de 1996 (no publicado aún en el Diario Oficial).».

- 9.11.** En los casos de procedimiento legislativo ordinario o especial, el visto relativo a la transmisión del proyecto del acto legislativo a los parlamentos nacionales se formulará así:

«Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los Parlamentos nacionales.».

**En estos mismos casos, el visto relativo a la mención del procedimiento legislativo se redactará así:**

«De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario»

o

«De conformidad con un procedimiento legislativo especial».

**Si en el procedimiento legislativo ordinario se llega a la fase del Comité de Conciliación y esta es fructuosa, el visto se presentará así:**

«De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario, visto el texto conjunto aprobado el [...] por el Comité de Conciliación.».

**El visto de mención del procedimiento legislativo irá seguido de una llamada de nota a pie de página que indicará todas las etapas del procedimiento.**

- 9.12.** El visto del procedimiento debe utilizarse para algunos actos adoptados sobre una base jurídica que remita a un procedimiento de adopción contenido en otro artículo del Tratado. Por ejemplo, el artículo 132, apartado 3, del TFUE (base jurídica) remite al procedimiento establecido en el artículo 129, apartado 4, del mismo Tratado. Del mismo modo que se hace en el procedimiento legislativo ordinario o en un procedimiento legislativo especial, dicho artículo 129, apartado 4, deberá mencionarse:

«de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 129, apartado 4, del Tratado.».

### Indicaciones que no constituyen vistos

**9.13.** Debe comprobarse si lo que se quiere incluir en un visto se refiere a la base jurídica o al procedimiento. Si, para la buena comprensión de la parte dispositiva, o para el control de la legalidad, se considera necesario recordar el contenido esencial de otras disposiciones distintas de la base jurídica, esto se hará en los considerandos. Los recordatorios más generales podrán figurar, como información general, en la exposición de motivos.

**9.14.** Las disposiciones institucionales generales del TFUE (por ejemplo, los artículos 238 y 288), que son también de aplicación por lo que respecta al acto de que se trate, tampoco deben mencionarse en los vistos.

*N.B.:* Algunos actos previos (dictámenes de órganos técnicos, consultas no previstas por los Tratados) se colocan normalmente al final de los considerandos y se mencionan con fórmulas como «Considerando el dictamen de [...]», «Previa consulta a [...]».

En cambio, en un acuerdo interno o en una decisión de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, es al final de los vistos donde se encuentran las menciones siguientes:

*«Previa consulta a la Comisión»,*

*o*

*«De acuerdo con la Comisión».*

10

**LA FINALIDAD DE LOS CONSIDERANDOS SERÁ MOTIVAR DE MODO CONCISO LAS DISPOSICIONES ESENCIALES DE LA PARTE DISPOSITIVA SIN REPRODUCIR NI PARAFRASEAR SU TEXTO. LOS CONSIDERANDOS NO DEBEN INCLUIR DISPOSICIONES DE CARÁCTER NORMATIVO O DESIDERATA DE CARÁCTER POLÍTICO.**

- 10.1.** Se entiende por «considerandos» la parte del acto que contiene la motivación de este y que se intercala entre los vistos y la parte dispositiva del acto. La motivación comienza por «Considerando lo siguiente:» y continúa con párrafos numerados (véase la directriz 11) que constan de una o varias frases completas. Se formulará en un lenguaje no imperativo para que no se confunda con la parte dispositiva.
- 10.2.** La motivación de los reglamentos, directivas y decisiones es obligatoria. Tiene por objeto dar a conocer a toda persona interesada las circunstancias en que el autor del acto ha ejercido la competencia relativa al acto en cuestión <sup>(11)</sup>, dar a las partes de un litigio la posibilidad de defender sus derechos y al Tribunal de Justicia de la Unión Europea la de ejercer su facultad de control.
- 10.3.** Si fuera necesario recordar el contexto histórico del acto, el relato seguirá el orden cronológico de los hechos. Los elementos de la motivación de las disposiciones específicas del acto seguirán el orden de estas en la medida de lo posible.

El esquema ideal de la motivación de los actos sería:

- una exposición concisa de los elementos de hecho y de derecho que deban tomarse en consideración;
- la conclusión de que, por lo tanto, es necesario u oportuno adoptar las medidas establecidas en la parte dispositiva.

- 10.4.** No cabe precisar más el contenido de una motivación válida para un acto jurídico de la Unión. En efecto, resulta imposible reducir a un esquema uniforme el modo de motivar unos actos generales e individuales que afecten a materias distintas o que se hayan adoptado en circunstancias diferentes.

<sup>(11)</sup> Véase la sentencia Alemania/Comisión [24/62, Rec. 1963, p. 131].

### **No obstante, pueden enunciarse algunas normas básicas de la motivación**

- 10.5.** Los considerandos deben motivar de forma concisa las disposiciones esenciales contenidas en la parte dispositiva del acto. De ello se desprende que:
- 10.5.1.** Los considerandos han de constituir una verdadera motivación. Ello excluye la cita de las bases jurídicas (que deben figurar en los vistos), así como la repetición del fragmento de la disposición citada como base jurídica que atribuye la competencia para actuar. Además, los considerandos son inútiles o no responden a su finalidad cuando se limitan a anunciar el objeto del texto o a reproducir o incluso parafrasear sus disposiciones, sin indicar la motivación de estas.
  - 10.5.2.** Debe prescindirse de considerandos que únicamente enuncien la conveniencia de adoptar disposiciones, sin indicar las razones que las justifican.
  - 10.5.3.** Es necesario evitar que la motivación de un acto se haga, aunque solo sea parcialmente, remitiendo simplemente a la motivación de otro acto (referencias cruzadas) <sup>[12]</sup>.
- 10.6.** Por supuesto, no es necesario justificar todas y cada una de las disposiciones del acto. En cambio, siempre es necesario motivar la derogación de un acto o la supresión de una disposición (véase también el punto 10.14).
- 10.7.** Debe excluirse todo considerando que no presente interés para la justificación de la parte dispositiva, aunque con algunas excepciones; por ejemplo, es habitual motivar en un último considerando el uso del artículo 352 del TFUE, lo que se formulará como sigue:
- «El Tratado no prevé, para la adopción [de la presente Decisión] [...] más poderes de actuación que los del artículo 352.».
- 10.8.** Asimismo, cuando una base jurídica permita recurrir a actos jurídicos sin precisar la naturaleza de estos («El Consejo adoptará las medidas necesarias [...]») y cuando del contenido de la medida que deba adoptarse no se desprenda cuál sea el tipo de acto de la Unión apropiado, podrá ser útil indicar las razones por las que se ha elegido un acto en particular. Por ejemplo, en un caso determinado en que sea posible legislar por medio de un reglamento directamente aplicable, los considerandos podrán explicar por qué es preferible adoptar solo una directiva, que requiere una transposición al

<sup>[12]</sup> Véanse las sentencias Eridania/Ministre de l'agriculture et des forêts (230/78, Rec. 1979, p. 2749), y Papiers peints de Belgique/Comisión (73/74, Rec. 1975, p. 1491).

Derecho nacional. El autor debe tener presentes también los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

### **El alcance de la obligación de motivar dependerá de la naturaleza del acto o de la disposición en cuestión**

#### **A. ACTOS DE ALCANCE GENERAL**

- 10.9.** En los actos **de base** se procurará centrar la motivación en la filosofía general del acto, antes que explicitar la razón de ser de cada disposición en particular. No obstante, habrá un determinado número de disposiciones que precisen una motivación específica, bien en razón de su importancia bien porque no se inscriban en dicha filosofía general.
- 10.10.** Aunque siempre haya que hacer un esfuerzo de concisión, en los actos **de desarrollo** la motivación será necesariamente más específica.
- 10.11.** No obstante, la motivación de los actos de alcance general no debe especificar necesariamente, y menos aún valorar, los hechos en consideración de los cuales se haya adoptado el acto. En particular, una motivación detallada (cifras incluidas) de las disposiciones que fijen derechos de importación o restituciones agrícolas resulta prácticamente imposible; conviene, pues, limitarse a una mera referencia a los criterios y métodos empleados para los cálculos, indicando, por una parte, la situación global que llevó a la adopción del acto y, por otra, los objetivos generales que se pretenden lograr <sup>[13]</sup>.

#### **B. ACTOS INDIVIDUALES**

- 10.12.** Los actos individuales deben motivarse de forma más precisa.
- 10.13.** Es el caso, por ejemplo, de las decisiones por las que se rechaza una solicitud. Las decisiones en materia de competencia, en las que se describen situaciones jurídicas y fácticas complejas, necesitan asimismo una motivación detallada; aun así, comoquiera que la decisión ha de seguir siendo clara, debe realizarse también un esfuerzo de concisión.

---

[13] Véase la sentencia Schwarze/Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (16/15, Rec. 1965, p. 1081).



### C. DISPOSICIONES PARTICULARES

**10.14.** Determinadas disposiciones han de motivarse con un cuidado especial, en particular aquellas que:

- > se adoptan por vía de excepción;
- > se oponen al régimen general;
- > constituyen excepciones a los principios generales, como por ejemplo las disposiciones con efectos retroactivos;
- > pueden causar un perjuicio a determinados interesados;
- > fijan la entrada en vigor el mismo día de su publicación.

### D. MOTIVACIÓN DE LA SUBSIDIARIEDAD Y DE LA PROPORCIONALIDAD DEL ACTO

**10.15.** Para estos principios, conviene incluir una motivación específica.

**10.15.1.** Las instituciones, en el ejercicio de sus competencias normativas, tienen en cuenta el principio de subsidiariedad y justifican su observancia en la exposición de motivos de la propuesta y, de forma más sucinta, en los considerandos del acto.

**10.15.2.** El texto del considerando sobre la subsidiariedad varía en función del caso concreto, pero sigue, por regla general, el esquema del punto 10.15.4. No obstante, conviene recordar la distinción que realiza el artículo 5 del TUE entre ámbitos de competencia exclusiva de la Unión y ámbitos incluidos en otras competencias.

**10.15.3.** En los ámbitos de competencia exclusiva de la Unión, todo lo que exige el artículo 5, apartado 4, del TUE es el respeto del principio de proporcionalidad. En este caso, nos limitaremos a motivar la proporcionalidad con un considerando formulado así:

*«De acuerdo con el principio de proporcionalidad, es necesario y conveniente para aplicar el objetivo fundamental [...] [mencionar el objetivo general] regular [...] [mencionar las medidas específicas reguladas por el acto en cuestión]. [...] [mencionar el acto] [...] no excede de lo necesario para alcanzar los objetivos perseguidos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, apartado 4, del Tratado de la Unión Europea.».*

- 10.15.4.** En los casos en que la competencia de la Unión no sea exclusiva, el considerando incluirá a la vez la motivación de la subsidiariedad propiamente dicha y la de la proporcionalidad anteriormente mencionada según el modelo siguiente:

*«Dado que los objetivos de [...] [mencionar el tipo de acto] [...] [en su caso, mencionar los objetivos] no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros [...] [mencionar las razones], sino que, debido a [...] [mencionar las dimensiones o los efectos de la acción], pueden lograrse mejor a escala de la Unión, esta puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad establecido en el mismo artículo, [...] [mencionar el tipo de acto] no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.»*

- 10.15.5.** Los modelos aquí propuestos deben completarse y desarrollarse caso por caso, siguiendo las indicaciones que figuran entre paréntesis para proporcionar una verdadera motivación. No es necesario seguirlos literalmente siempre que los considerandos aclaren suficientemente la necesidad de actuar a escala de la Unión y, en su caso, la proporcionalidad de la actuación.

### **Considerandos sobre delegación de poderes y competencias de ejecución**

- 10.16.** En los actos de base que prevean la adopción de actos delegados por parte de la Comisión, se incluirá una motivación específica que haga referencia al artículo 290 del TFUE. Para redactar dicha motivación y las disposiciones correspondientes, el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión se han comprometido a remitirse, en la medida de lo posible, a las cláusulas tipo establecidas conjuntamente por estas instituciones.
- 10.17.** En los actos de base que establezcan la adopción de actos de ejecución por parte de la Comisión (artículo 291 del TFUE), se incluirá una motivación específica que haga referencia, si procede, al Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión <sup>[14]</sup>.

[14] DO L 55 de 28.2.2011, p. 13.

### **Mención de las consultas**

- 10.18.** Las consultas previstas en el Reglamento (UE) n.º 182/2011 se mencionarán en el preámbulo de los actos de ejecución adoptados por la Comisión.

La consulta de un comité durante el procedimiento de examen [artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 182/2011] produce siempre efectos jurídicos. No se mencionará en un visto, sino en el último considerando.

*Ejemplo:*

«[...] Las medidas previstas por la presente Decisión son conformes con el dictamen del Comité [nombre del Comité].»

En cambio, la consulta de un comité durante el procedimiento de consulta [artículo 4 del Reglamento (UE) n.º 182/2011] se mencionará en el último visto, que se redactará así:

«Previa consulta al Comité [nombre del Comité],».

## 11

**CADA CONSIDERANDO  
IRÁ NUMERADO.**

**11.1.** Esta práctica se justifica por razones evidentes de claridad legislativa y para facilitar las referencias antes y después de la adopción del texto.

Se aplicará no solo a los actos jurídicos de alcance general, sino a cualquier acto de las instituciones redactado según el modelo oficial (título, preámbulo, parte dispositiva)

**11.2.** La presentación se hará así:

«Considerando lo siguiente:

(1) [...].

(2) [...]».

*N.B.:* Cada considerando empezará con mayúscula y terminará con un punto.

**11.3.** Si hubiera un único considerando, no se numerará.

12

LA PARTE DISPOSITIVA DE UN ACTO VINCULANTE NO CONTENDRÁ DISPOSICIONES SIN CARÁCTER NORMATIVO, COMO DESEOS O DECLARACIONES POLÍTICAS, NI DISPOSICIONES QUE REPRODUZCAN O PARAFRASEEN PASAJES O ARTÍCULOS DE LOS TRATADOS O QUE CONFIRMEN UNA DISPOSICIÓN DE DERECHO VIGENTE.

LOS ACTOS NO CONTENDRÁN DISPOSICIONES QUE ANUNCIEN EL CONTENIDO DE OTROS ARTÍCULOS O REPITAN EL TÍTULO DEL ACTO.

### Disposiciones sin carácter normativo en actos vinculantes

- 12.1.** Los actos vinculantes deben establecer normas, incluidas las indicaciones (como el ámbito de aplicación, las definiciones) necesarias para comprender y aplicar correctamente dichas normas. Huelga todo lo demás: los deseos, intenciones o declaraciones no tienen cabida en la parte dispositiva de un acto vinculante.

*Ejemplo que debe evitarse de disposición sin carácter normativo contenida en un reglamento:*

«Con objeto de impulsar el consumo de productos que ostenten la etiqueta ecológica, y sin perjuicio de la normativa comunitaria, la Comisión y las demás instituciones de la Comunidad, así como las otras autoridades públicas en el ámbito nacional, deberían dar ejemplo al especificar los requisitos que imponen a los productos.».

Esta disposición expresa claramente un deseo que no obliga de ningún modo a sus destinatarios. Por lo tanto, el lugar adecuado donde incluirla no es en un acto vinculante sino en una comunicación o recomendación que acompañe al acto en cuestión.

### **Disposiciones que reproducen o parafrasean pasajes o artículos de los Tratados o de otros actos**

- 12.2.** Esta práctica es inútil y peligrosa. Tomemos un acto cuya base jurídica sea el artículo 46 del TFUE, debidamente mencionado en los vistos. Es inútil redactar un párrafo que reproduzca el artículo 45, apartado 1, del TFUE, a tenor del cual: «Quedará asegurada la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión». El redactor debe indicar cómo se propone aplicar esta disposición, en vez de repetirla. Además, tal repetición es peligrosa, ya que toda divergencia respecto de los términos originales puede dar la impresión de que se ha querido obtener un resultado diferente e incluso crear una especie de presunción en este sentido.

### **Disposiciones que se limitan a enunciar el contenido de otros artículos**

- 12.3.** Tales disposiciones suelen redactarse de la forma siguiente:  
«Con el fin de establecer este sistema, el Consejo adoptará las medidas previstas en los artículos 3, 4 y 5.».

Deben evitarse todo lo posible, puesto que los propios artículos en cuestión contienen todos los detalles oportunos sobre su aplicación. Además, una estructura de este tipo crea confusión sobre la verdadera base jurídica de una futura medida de ejecución: ¿Es el artículo que contiene la referencia o el artículo al que se hace referencia?

### **Disposiciones que repiten el título del acto**

- 12.4.** Incluso cuando no pueda evitarse la utilización de los términos que forman parte del título del acto (por ejemplo, en el artículo que define el objeto y el alcance del acto), es necesario un valor añadido, es decir, una mayor especificación de los parámetros del texto.

## 13

**EN SU CASO, AL PRINCIPIO DE LA PARTE DISPOSITIVA SE INCLUIRÁ UN ARTÍCULO EN EL QUE SE DEFINAN EL OBJETO Y EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL ACTO.**

- 13.1.** El «objeto» es aquello sobre lo que versa el acto, mientras que el término «ámbito de aplicación» designa las categorías de situaciones de hecho o de derecho y las personas a las que se aplica el acto.
- 13.2.** Un artículo 1 que define el objeto y el ámbito de aplicación, frecuente en los acuerdos internacionales, figura también con bastante frecuencia en los actos de la Unión. Su utilidad debe valorarse caso por caso.
- 13.3.** Es ciertamente inútil si se limita a glosar el título. Por el contrario, puede proporcionar al lector elementos que no se hayan incluido en el título por razones de concisión, pero que le permitan constatar, a primera vista, a quién afecta el acto. Precisamente desde este punto de vista, será necesario velar por no inducir a error al lector.

Por ejemplo, si un artículo indica que el acto se aplica «a los vehículos que desarrollan una velocidad máxima de 25 km/h o más», el acto en cuestión podrá contener sin problemas algunas disposiciones que solo sean válidas, por ejemplo, para los vehículos que desarrollen una velocidad máxima de 50 km/h, ya que tal vehículo entra, en cualquier caso, dentro del ámbito definido. Por el contrario, ninguna disposición debe referirse a un vehículo que desarrolle una velocidad máxima, por ejemplo, de 20 km/h, dado que, tras leer el artículo «ámbito de aplicación», el fabricante o propietario de tal vehículo podría no seguir leyendo la parte dispositiva.

- 13.4.** A veces, la delimitación entre ámbito de aplicación y definición no queda clara. En el ejemplo siguiente, la definición indica al mismo tiempo el ámbito de aplicación del acto:

*«Artículo 1*

*A efectos de la presente Directiva se entenderá por “vehículo” todo vehículo a motor destinado a circular por carretera, con o sin carrocería, con cuatro ruedas como mínimo y una velocidad máxima por construcción superior a 25 km/h, así como sus remolques. Se exceptúan los vehículos que se desplacen sobre raíles, los tractores y máquinas agrícolas y los vehículos de obras públicas.».*

Este artículo podría también redactarse de la siguiente manera: «Artículo 1 La presente Directiva se aplicará a todo vehículo de motor destinado [...]», terminando la frase con los términos «en lo sucesivo, "vehículo"». Normalmente, esta solución es preferible, sobre todo si el acto no contiene un artículo que establezca otras definiciones. En efecto, permite enunciar de una manera más clara y más directa el ámbito de aplicación.

## 14

**CUANDO LOS TÉRMINOS UTILIZADOS EN EL ACTO NO TENGAN UN SENTIDO UNÍVOCO, CONVENDRÁ AGRUPAR EN UN SOLO ARTÍCULO, AL PRINCIPIO DEL ACTO, UNA DEFINICIÓN DE DICHS TÉRMINOS. DICHA DEFINICIÓN NO DEBE CONTENER ELEMENTOS NORMATIVOS AUTÓNOMOS.**

- 14.1.** Todo término debe utilizarse con el significado que tenga en el lenguaje corriente o especializado. No obstante, la claridad jurídica puede requerir que el propio acto determine el significado de las palabras que emplea. Este es el caso, en particular, si el término presenta varios sentidos pero debe entenderse en uno solo de ellos, o si, a los efectos del acto, se desea limitar o ampliar el sentido respecto de aquel que se atribuye normalmente a la palabra en cuestión. Hay que tener en cuenta que la definición no debe ser contraria al sentido corriente del término.

Un término al que se le ha dado un sentido por medio de una definición debe utilizarse con ese mismo sentido a lo largo de todo el texto.

- 14.2.** La segunda frase de la directriz denuncia un error de redacción frecuente.

- 14.2.1.** Ejemplo de mala redacción:

«d) "reclamación", cualquier información comunicada por [...] toda persona que tenga interés en la seguridad del buque [...] salvo si el Estado miembro juzga [...] la reclamación manifiestamente infundada; no se revelará al capitán ni al armador del buque de que se trate la identidad de la persona que presenta [...] la reclamación.».



- 14.2.2.** La parte subrayada no constituye una definición sino un elemento normativo autónomo.
- 14.3.** El elemento normativo debe figurar en las disposiciones normativas. En nuestro ejemplo, el redactor puede completar uno de los artículos insertando este elemento en el lugar conveniente («[...] *Si el Estado miembro recibiera una reclamación que no considerara manifiestamente infundada [...], este [...]*») y añadiendo como párrafo segundo la frase «*No se revelará al capitán ni al armador [...]*».
- 14.4.** Cabe destacar que la exigencia de no insertar elementos normativos autónomos no está dictada únicamente por un afán de rigor sistemático. Insertar tales elementos en la definición implica el riesgo de que el lector, al no encontrar todos los elementos normativos agrupados, se olvide de una parte de ellos en la interpretación.

## 15

EN LA MEDIDA DE LO POSIBLE, LA PARTE DISPOSITIVA SE REDACTARÁ CONFORME A UNA ESTRUCTURA TIPO (OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN — DEFINICIONES — DERECHOS Y OBLIGACIONES — DISPOSICIONES POR LAS QUE SE DELEGAN PODERES Y SE CONFIEREN COMPETENCIAS DE EJECUCIÓN — DISPOSICIONES DE PROCEDIMIENTO — MEDIDAS DE APLICACIÓN — DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES).

LA PARTE DISPOSITIVA SE SUBDIVIDIRÁ EN ARTÍCULOS Y, SEGÚN SU EXTENSIÓN Y COMPLEJIDAD, EN TÍTULOS, CAPÍTULOS Y SECCIONES. EN LOS ARTÍCULOS QUE CONTENGAN LISTAS, CONVIENE DIFERENCIAR CADA ELEMENTO DE LA LISTA CON LETRAS O NÚMEROS, MEJOR QUE CON GUIONES (\*).

- 15.1.** La estructura tipo de la parte dispositiva está formada por elementos textuales, varios de los cuales responden a normas de presentación más o menos estrictas. Este es el caso de los elementos siguientes:

(\*) En la presente edición de la *Guía práctica*, la formulación de las directrices ha sido adaptada a los cambios introducidos por el Tratado de Lisboa.

- (1) el objeto y el ámbito de aplicación (véase la directriz 13);
- (2) las definiciones (véase la directriz 14);
- (3) las disposiciones sobre actos delegados y actos de ejecución;
- (4) las medidas de aplicación. Las disposiciones relativas a las normas de desarrollo y a las fechas de transposición de una directiva por los Estados miembros siguen un esquema fijo. Otras disposiciones, como, por ejemplo, las que se refieren a las sanciones que deban preverse a nivel nacional o las vías de recurso que deban garantizarse, están previstas también de una forma tipificada;
- (5) las disposiciones transitorias y finales. Esta categoría de elementos incluye:
  - > la posible derogación de actos previos (véase la directriz 21). Si la fecha de esta derogación no coincidiera con la entrada en vigor del acto que deba adoptarse, dicha fecha deberá especificarse claramente;
  - > las normas de transición del sistema antiguo al nuevo. Es necesario utilizar un lenguaje, y sobre todo mencionar fechas, que no dejen lugar a dudas sobre el período durante el que vaya a seguir aplicándose de manera residual la antigua normativa, o una parte de esta una vez que entre en vigor el nuevo sistema;
  - > las disposiciones modificativas de actos anteriores (véase la directriz 18);
  - > el ámbito de aplicación temporal (véase la directriz 20).

**15.2.** Los otros elementos (los derechos y obligaciones, así como las disposiciones en materia de procedimiento distintas de las que afecten a los actos delegados y a los de ejecución) representan la parte propiamente normativa del acto, y su forma se modulará en función de la finalidad que persiga el acto y del grado de complejidad del sistema previsto.

- 15.3.** Cuando un artículo contenga una lista, habrá que procurar que cada uno de sus elementos respete la frase introductoria y esté directamente vinculado con esta. A tal efecto, es conveniente que en una enumeración se evite insertar frases o párrafos autónomos.

*Ejemplo de redacción que debe evitarse:*

«Las autoridades competentes realizarán controles con el fin de cerciorarse:

- de la correspondencia entre las compras y las entregas.  
Para esta comprobación se basarán, en particular, en los coeficientes de transformación previstos por el Derecho de la Unión, si existen. En todos los demás casos, la comprobación se basará en los coeficientes generalmente admitidos por la industria en cuestión,
- de la utilización final correcta de la materia prima,
- del cumplimiento de las disposiciones de la Unión.».

*En un caso similar, es preferible no utilizar el formato de lista y presentar el texto así:*

«Las autoridades competentes realizarán controles con el fin de cerciorarse de la correspondencia entre las compras y las entregas.

Para esta comprobación, se basarán en los coeficientes previstos por el Derecho de la Unión, si existen. En todos los demás casos, la comprobación se basará en los coeficientes generalmente admitidos por la industria en cuestión.

Los controles tendrán asimismo por objeto asegurarse de la utilización correcta de las materias primas así como del cumplimiento de las disposiciones de la Unión.».

- 15.4.** Las subdivisiones orgánicas de la parte dispositiva de un acto legislativo se recogen en el siguiente cuadro. Los actos de estructura simple se componen de artículos y subdivisiones de estos. Las subdivisiones superiores del acto comienzan con el capítulo, dividido, si procede, en secciones. Solo si el texto presenta un gran nivel de complejidad podrán agruparse los capítulos en títulos y estos, eventualmente, en partes.

Categoría/ Denominación	Símbolo	Forma de citar	Observaciones
I. Divisiones superiores			Divisiones con o sin título.
— Parte	Parte I, II, (o: Primera parte, Segunda parte)	(en) la parte I, II [o: (en) la primera parte, (en) la segunda parte]	Empleadas (conjunta o individualmente) en determinados textos largos o muy estructurados.
— Título	Título I, II	(en) el título I, II	
— Capítulo	Capítulo I, II (o: Capítulo 1, 2)	(en) el capítulo I, II [o: (en) el capítulo 1, 2]	
— Sección	Sección 1, 2	(en) la sección 1, 2	
II. Divisiones básicas			Divisiones con o sin título.
— Artículo	Artículo único Artículo 1, 2	(en) el artículo único (en) el artículo 1, 2	Numeración continua (incluso cuando haya divisiones superiores).
o			
— Punto	I, II (o A, B) I. (o A. o 1)	(en) el punto I, II (A, B) (en) el punto I. (A., 1) (y no «bajo [...]»)	Empleado en ciertas recomendaciones, resoluciones y declaraciones.
III. Divisiones inferiores			Subdivisiones sin título.
— Apartado	1, 2	(en) el apartado 1, 2	Subconjunto autónomo de un artículo.
— Párrafo	nada	(en) el párrafo primero, (en) el párrafo segundo	Elemento no autónomo de un artículo o apartado complejo.
— Punto	a), b) 1), 2) i), ii), iii), iv)	(en) la letra a), b) (en) el punto 1), 2) (en) el inciso i), ii) (y no «bajo [...]»)	Generalmente precedidos de una frase de introducción.
— Guion	—	(en) el primer guion	
— Frase	nada	(en) la primera frase, (en) la segunda frase	Precedida (excepto al comienzo del texto) y seguida por un punto.



# **Referencias internas y externas**

**(Directrices 16 y 17)**

## 16

**DEBEN EVITARSE EN LA MEDIDA DE LO POSIBLE LAS REMISIONES A OTROS ACTOS. LAS REFERENCIAS MENCIONARÁN CON PRECISIÓN LA DISPOSICIÓN O EL ACTO AL QUE REMITEN. DEBEN EVITARSE ASIMISMO LAS REFERENCIAS CRUZADAS (REMISIÓN A UN ACTO O A UN ARTÍCULO QUE REMITE A SU VEZ A LA DISPOSICIÓN DE PARTIDA) Y LAS REFERENCIAS EN CASCADA (REMISIÓN A UNA DISPOSICIÓN QUE REMITE A SU VEZ A OTRA DISPOSICIÓN).**

### Referencias internas y externas

**16.1.** Una referencia interna remite a otra disposición del mismo acto. Hablamos de referencia externa cuando nos remitimos a otro acto de la Unión o de otra fuente.

**16.1.1.** Ejemplo de referencia interna

*Disposición que remite a un anexo del mismo acto*

«1. Los peligros de un preparado para el medio ambiente se evaluarán según uno o varios de los procedimientos siguientes:

a) un método convencional de cálculo descrito en el anexo III [...]».

**16.1.2.** Ejemplo de referencia externa:

*Disposición que remite a otro acto*

«[...] b) la determinación de las propiedades peligrosas del preparado para el medio ambiente necesarias para una clasificación apropiada de conformidad con los criterios definidos en el anexo VI de la Directiva [...]».

**16.2.** Las referencias, tanto internas como externas, deben ser suficientemente precisas para permitir al lector consultar fácilmente el acto al que remiten.

**16.3.** Las referencias externas exigen aún más prudencia. Conviene, en particular, garantizar que el acto al que remiten sea suficientemente claro y accesible al público.

## Principio

- 16.4.** Solo debe hacerse una referencia si:
- > supone una simplificación para no repetir el contenido de la norma a la que se remite;
  - > la comprensión de la norma no se ve afectada; y
  - > el acto al que se remite está publicado o es suficientemente accesible al público.
- 16.5.** Por otra parte, el principio de transparencia exige también cierta moderación en el uso de referencias. Lo deseable es que un texto normativo pueda leerse y comprenderse sin consultar otros actos. No obstante, la legibilidad de un texto no debe llevar a reproducir en el Derecho derivado disposiciones de Derecho primario (véase el punto 12.2).
- 16.6.** Antes de decidir sobre la pertinencia de hacer una referencia, conviene evaluar las consecuencias de posibles modificaciones posteriores del acto al que se desea remitir.

## Comprensión

- 16.7.** Una referencia debe formularse de modo que el elemento central de la norma a la que se quiere remitir pueda entenderse sin necesidad de consultar dicha norma.

Ejemplo:

**En lugar de:**

«El artículo 15 se aplicará a las exportaciones a los países [...]»,

**es mejor:**

«El procedimiento de control fijado en el artículo 15 se aplicará a las exportaciones a los países [...]».

## Claridad

- 16.8.** Conviene precisar a qué elementos de hecho o a qué consecuencias jurídicas de una norma se quiere remitir.
- 16.8.1.** Deben evitarse las referencias que se limiten a remitir a otra disposición que figura entre paréntesis.
- 16.8.2.** Ciertas disposiciones remiten a una norma precisando que esta se aplica por analogía o, más correctamente, *mutatis mutandis*. Este procedimiento solo debe utilizarse cuando resulte desproporcionado reproducir, adaptándola, la norma a la que nos remitimos. Convendrá entonces precisar lo más posible en qué medida dicha norma es aplicable.

- 16.9.** Las consecuencias de las referencias introducidas por la fórmula «sin perjuicio» distan mucho con frecuencia de ser claras. En particular, pueden darse contradicciones entre el acto de remisión y el acto al que se remite. En general, se podrá prescindir de tales referencias delimitando mejor el ámbito de aplicación. Además, es superfluo remitir con esta fórmula a disposiciones de rango superior que son de aplicación en cualquier caso.

*Ejemplo:*

**En lugar de:**

«Los artículos de la presente Directiva relativos a la clasificación, el envasado, el etiquetado y las fichas de datos de seguridad se aplicarán a los productos fitofarmacéuticos sin perjuicio de la Directiva 91/414/CEE.»

**es mejor:**

«Los artículos de la presente Directiva relativos a [...] se aplicarán a los productos fitofarmacéuticos.»

### Cita de actos

- 16.10.** Cuando en un acto haya que hacer referencia a otro acto, se citará el título de este último, de forma íntegra, incluyendo la fuente de publicación, o de forma abreviada, especialmente si la cita se hace en el título del primer acto o si el acto ya se ha citado anteriormente.

**16.10.1.** Cuando en el título de un acto se cite el de otro acto:

- > se suprimirá en este último el nombre de la institución autora, si se tratara de la misma institución autora del acto en el que se hace la cita; no obstante, cuando se citen varios actos de autoría diversa se mencionarán siempre sus autores respectivos, aunque se trate del mismo autor que el que haya adoptado el acto donde se hace la cita;
- > también se suprimirá la mención de la fecha, excepto en el caso de actos que carezcan de número de orden oficial y número de publicación;
- > se suprimirán igualmente los elementos que pudieran entorpecer inútilmente el título del acto en que se hace la cita y crear confusión, como es el caso de «y por el que se modifica [...]» o «y por el que se deroga [...]» y las demás menciones que puedan acompañar al título: «versión codificada», «versión refundida», etc.;
- > tampoco se indicará el Diario Oficial en que se haya publicado el acto citado.



- 16.10.2. En los vistos, que tienen un carácter formal, los actos se citarán por su título completo <sup>[15]</sup> en el cuerpo del texto. Si se tratara de directivas o decisiones por notificar que ya estuvieran publicadas, se incluirá el número de publicación. El título completo irá seguido de una llamada (con cifra arábica entre paréntesis) a una nota a pie de página donde se indicará el Diario Oficial en que se haya publicado el acto. No obstante, en el caso de los Tratados y de otros actos fundamentales (por ejemplo, actas de adhesión, Acuerdo de Asociación ACP-UE), se omitirá dicha llamada de nota a pie de página.**

*Ejemplo:*

«Visto el Reglamento (UE) n.º 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, relativo a la iniciativa ciudadana ( ), y en particular [...]

( ) DO L 65 de 11.3.2011, p. 1».

- 16.10.3. En el resto del acto (considerandos, artículos y anexos) se aplicará un modo de referencia simplificado <sup>[16]</sup>:**

- > un acto al que se hace referencia por vez primera (aunque ya se haya mencionado en el título) y que no ha sido citado ya en los vistos, se citará por su número y por el nombre de la institución que lo haya adoptado, con una llamada a una nota a pie de página que contenga su título completo <sup>[17]</sup> y el Diario Oficial en que se haya publicado;
- > si el título completo y la referencia de publicación de un acto se han indicado ya en los vistos o en otro pasaje del texto, se citará solo con el número.

*Ejemplo:*

*Primera referencia:*

«Reglamento (UE) n.º 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ( )

( ) Reglamento (UE) n.º 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, relativo a la iniciativa ciudadana (DO L 65 de 11.3.2011, p. 1).».

<sup>[15]</sup> Desde el 1 de julio de 2013, la cita del título completo incluye todas las menciones que forman parte del título como «y por el que se modifica» o «y por el que se deroga», pero no las demás menciones que puedan seguir al título: «versión codificada», «versión refundida», etc.

<sup>[16]</sup> Modo de referencia simplificado introducido a partir del 1 de julio de 2013.

<sup>[17]</sup> Desde el 1 de julio de 2013, la cita del título completo incluye todas las menciones que forman parte del título como «y por el que se modifica» o «y por el que se deroga», pero no las demás menciones que puedan seguir al título: «versión codificada», «versión refundida», etc.

*Referencias siguientes:*

«el Reglamento (UE) n.º 211/2011».

Esta norma no excluye determinadas excepciones dictadas por la lógica, especialmente en el caso de anexos que se compongan de formularios u otros documentos que puedan utilizarse aisladamente, en los que pueda ser necesario repetir el título completo y la referencia de publicación de un acto ya citado.

- 16.10.4.** Es de buena técnica legislativa citar en los considerandos los actos a los que se vaya a hacer referencia en el resto del acto. Ello permite aclarar el contexto de los actos y explicar las razones por las que se citan.
- 16.10.5.** En la parte dispositiva, las referencias a otros actos deben limitarse a lo imprescindible. La parte dispositiva debe entenderse por sí misma, sin que el lector tenga que consultar otros actos. Deben evitarse también las dificultades que puedan derivarse de modificaciones o de la derogación del acto citado.

### **Referencias dinámicas**

- 16.11.** Una referencia es dinámica si la norma a la que se remite se entiende siempre como la norma en su versión modificada.
- 16.12.** Las referencias en la parte dispositiva de los actos del Derecho de la Unión son, por regla general, referencias dinámicas.

Si se modificara el acto citado, la referencia se entenderá hecha al acto modificado; si el acto se sustituye, la referencia se entenderá hecha al nuevo acto; si el acto se deroga y no se sustituye, la posible laguna deberá suplirse mediante interpretación. En las refundiciones y codificaciones que acarreen además cambios en la numeración de los artículos, los cambios se indicarán en una tabla de correspondencias aneja al acto por el que se realizan la codificación o la refundición.

- 16.13.** No obstante, debe tenerse presente que las referencias dinámicas pueden constituir un problema al determinar un acto normativo, pues el contenido de la norma que hace la referencia no está predeterminado sino que varía en función de las posibles modificaciones posteriores de la norma a la que se hace referencia.

## Referencias estáticas

- 16.14.** Se habla de referencia estática cuando se remite a un texto concreto con su contenido en una fecha precisa, indicando el título del acto y la fuente, y especificando, en su caso, un acto modificativo.

*Ejemplos:*

«artículos XX del Reglamento [...] (\*), modificados por el Reglamento [...] (\*\*)».

«1. A efectos del presupuesto y de los recursos propios, [...] el sistema europeo de cuentas económicas integradas vigente, en el sentido del artículo 1, apartado 1, de la Directiva 89/130/CEE, Euratom y de los actos jurídicos que se refieren al mismo, en particular los Reglamentos (CEE, Euratom) n.ºs 1552/89 y 1553/89 y las Decisiones 94/728/CE, Euratom y 94/729/CE, será el SEC segunda edición, mientras la Decisión 94/728/CE, Euratom esté vigente.

2. En relación con las notificaciones de los Estados miembros a la Comisión en el marco del procedimiento relativo a los déficits públicos excesivos, previsto por el Reglamento (CE) n.º 3605/93, el sistema europeo de cuentas económicas integradas es el SEC segunda edición hasta la notificación del 1 de septiembre de 1999.».

- 16.15.** Si la norma a la que se hace referencia estática se hubiera modificado o derogado, será necesario, llegado el caso, modificar también la norma en que se hace dicha referencia.
- 16.16.** Salvo que se indique lo contrario, las referencias a los actos jurídicos de la Unión son referencias dinámicas. En las referencias a actos jurídicos que no sean de la Unión se recomienda indicar expresamente si la referencia es dinámica o estática.

## Adaptación de una referencia

- 16.17.** La adaptación de una referencia puede resultar necesaria en los siguientes casos:
- > si el texto al que se haya hecho referencia se hubiera suprimido y sustituido por un nuevo texto;
  - > en caso de referencia estática, si se hubiera modificado la norma a la que se hacía referencia;
  - > si una modificación de la norma a la que se haya hecho referencia tiene repercusiones no deseadas sobre la norma en la que se haya hecho dicha referencia.

**16.18.** Para una adaptación esquemática a un nuevo texto, basta con una simple cláusula de correspondencia.

**16.18.1.** Cuando proceda, puede ser aconsejable adjuntar en anexo una tabla de correspondencias.

*Ejemplo:*

«Las referencias a las Directivas derogadas se entenderán hechas a la presente Directiva con arreglo a la tabla de correspondencias que figura en el anexo IX.».

**16.18.2.** Se desaconseja establecer la correspondencia con la nueva norma de manera textual.

*Ejemplo que debe evitarse:*

«en las siguientes disposiciones, los términos “del artículo 2, apartado 4, y del artículo 3, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 441/69” se sustituyen por los términos “del artículo 4, apartado 7, y del artículo 5, apartado 7, del Reglamento (CEE) n.º 565/80”:

— Reglamento (CEE) n.º 776/78: artículo 2, segundo guion

— Reglamento (CEE) n.º 109/80: artículo 1, segundo guion.».

### Referencias cruzadas

**16.19.** Una referencia cruzada es una remisión a otra norma que remite a su vez a la norma en que se ha hecho la referencia. Tales referencias circulares deben evitarse.

### Referencias en cascada

**16.20.** Una referencia en cascada es una remisión a otra norma que remite a su vez a una tercera norma y así sucesivamente. Para una mejor comprensión de los actos de la Unión, deben evitarse tales referencias.

## 17

**UNA REMISIÓN A UN ACTO NO VINCULANTE CONTENIDA EN LA PARTE DISPOSITIVA DE UN ACTO VINCULANTE NO DARÁ CARÁCTER VINCULANTE AL PRIMERO. SI LOS REDACTORES DESEAN DAR CARÁCTER TOTAL O PARCIALMENTE VINCULANTE AL CONTENIDO DEL ACTO NO VINCULANTE, CONVENDRÁ, EN LA MEDIDA DE LO POSIBLE, QUE EL TEXTO DE ESTE ACTO SE REPRODUZCA COMO PARTE DEL ACTO VINCULANTE.**

- 17.1.** La primera frase de la directriz es una simple evidencia. Por ejemplo, si se adopta una decisión a raíz de una resolución, la decisión es el acto vinculante y la resolución mantiene su carácter de acto político, jurídicamente no vinculante.
- 17.2.** La segunda frase de la directriz se refiere, en particular, al caso de las normas técnicas, que suelen establecer organismos de normalización o similares. Con frecuencia, resulta muy oneroso reproducir completo un acto no vinculante excesivamente largo. Es el caso, por ejemplo, cuando se describe el desarrollo de pruebas de laboratorio. En este caso, se hace simplemente una remisión al acto en cuestión.

*Ejemplo:*

«Los contenidos de alquitrán, nicotina y monóxido de carbono contemplados en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 3, que deberán figurar en los paquetes de cigarrillos, se medirán según los métodos ISO 4387, ISO 10315 y ISO 8454, respectivamente.

La exactitud de las menciones inscritas en los paquetes se comprobará según la norma ISO 8243.»

En este caso se desprende claramente del contexto que el legislador tiene la intención de dar carácter vinculante a la norma contemplada.

- 17.3.** Es posible fijar la referencia a la norma en su versión vigente en el momento de la adopción del acto vinculante, indicando el número y la fecha (o año) del acto no vinculante al que se remite, o mediante fórmulas como «en su versión de [...]» (véase también la directriz 16, «Referencias dinámicas»/«Referencias estáticas»).

- 17.4.** Sin embargo, si se quiere seguir controlando la futura evolución del acto no vinculante en cuestión, conviene reproducirlo. Aunque el acto no vinculante no se reproduzca íntegramente, a menudo resulta útil mantener su estructura, dejando en blanco determinados puntos o partes con una explicación a pie de página, en caso necesario. Del mismo modo, si se desea insertar puntos o anexos que no figuren en el acto reproducido, estos se numerarán como «bis», «ter», etc. Si se insertara un punto o un anexo antes del apartado 1 o del anexo I, este será el punto o el anexo «0».

Ejemplo:

- «3 bis. HOMOLOGACIÓN CEE (¹)  
Al certificado de homologación CEE se adjuntará un certificado igual al que figura en el anexo X.  
[...]
4. SÍMBOLO DEL VALOR CORREGIDO DEL COEFICIENTE DE ABSORCIÓN  
(4.1.)  
(4.2.)  
(4.3.)  
4.4. En todo vehículo que se ajuste a un tipo de vehículo homologado en aplicación de la presente Directiva, se fijará de modo visible y en un lugar fácilmente accesible [...].

---

(¹) El texto de los anexos es similar al del Reglamento n.º 24 de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas; en particular, si un punto del Reglamento n.º 24 no tiene su correspondiente en la presente Directiva, su numeración se expresa con carácter indicativo entre paréntesis.»



# **Actos modificativos**

**(Directrices 18 y 19)**

18

**TODA MODIFICACIÓN DE UN ACTO SE EXPRESARÁ CLARAMENTE. LAS MODIFICACIONES ADOPTARÁN LA FORMA DE UN TEXTO QUE SE INTEGRARÁ EN EL ACTO QUE SE HAYA DE MODIFICAR. LA SUSTITUCIÓN DE DISPOSICIONES ENTERAS (DE UN ARTÍCULO O DE CUALQUIERA DE SUS SUBDIVISIONES) DEBERÁ PREFERIRSE A LA INSERCIÓN O A LA SUPRESIÓN DE FRASES, DE PARTES DE FRASES O DE PALABRAS.**

**UN ACTO MODIFICATIVO NO DEBE INCLUIR DISPOSICIONES SUSTANTIVAS AUTÓNOMAS QUE NO SE INTEGREN EN EL ACTO MODIFICADO.**

### Principio de la modificación formal

- 18.1.** La modificación parcial de un acto se hace normalmente mediante una modificación formal, es decir, textual, del acto básico <sup>[18]</sup>. El texto de la modificación debe pues insertarse en el texto que debe modificarse.

*Ejemplo:*

«Artículo 1

El Reglamento [...] se modifica como sigue:

- 1) En el artículo 13, el apartado 1 se sustituye por el texto siguiente:
  - “1. La información estadística requerida por el sistema Intrastat [...]”.
- 2) El artículo 23 se modifica como sigue:
  - a) En el apartado 1 se suprimen las letras f) y g).
  - b) El apartado 2 se sustituye por el texto siguiente:
    - “2. Los Estados miembros podrán establecer [...]”.
  - c) Se inserta el apartado [2 bis] [\*] siguiente:
    - “2 bis. Para los proveedores de la información estadística [...]”.
  - d) Se añade el apartado [4] [\*] siguiente:
    - “4. La Comisión hará publicar en el Diario Oficial [...]”.».

[\*] Véase el comentario del punto 18.13.5.

[18] La derogación material constituye una excepción a esta norma: véase el punto 18.15.



- 18.2.** Los artículos, apartados o puntos no deben reenumerarse, debido a los problemas de referencia que podría causar en otras normas. Del mismo modo, los huecos dejados por la eliminación de artículos u otros elementos numerados del texto no se utilizarán más tarde para otras disposiciones, excepto en los casos en que el contenido sea idéntico al texto eliminado anteriormente.

### **Prohibición de las disposiciones sustantivas autónomas**

- 18.3.** El acto modificativo no debe contener disposiciones sustantivas autónomas respecto del acto que vaya a ser modificado. El nuevo acto, que no tiene más alcance jurídico que el de modificar el antiguo, agota sus efectos en el momento de su entrada en vigor. Solo subsiste el acto de base que sigue regulando el conjunto de la materia.
- 18.4.** Este enfoque simplifica considerablemente la codificación de los textos legislativos, puesto que la presencia de disposiciones autónomas dentro de un cuerpo de disposiciones modificativas crea una situación jurídica difícil de desentrañar.

### **Prohibición de modificar un acto modificativo**

- 18.5.** Dado que un acto modificativo no debe contener disposiciones sustantivas autónomas y que sus efectos se limitan a las modificaciones que introduce en otro acto, se excluye modificar actos modificativos. Si fuera necesario introducir nuevas modificaciones, se modificaría de nuevo el acto original en su versión anteriormente modificada.

#### *Ejemplo:*

La Decisión 1999/424/PESC del Consejo, de 28 de junio de 1999, por la que se modifica la Decisión 1999/357/PESC sobre la aplicación de la Posición Común 1999/318/PESC relativa a medidas restrictivas con respecto a la República Federativa de Yugoslavia es una Decisión que modifica una Decisión (1999/357/PESC) que, a su vez, modificó otra Decisión (1999/319/PESC).

Por ello, ya en el título de la Decisión 1999/424/PESC debería haberse expresado el hecho de que la Decisión 1999/357/PESC modificó la Decisión 1999/319/PESC. Ello provoca también problemas en cuanto a la parte dispositiva de la Decisión 1999/424/PESC. Habría sido mejor modificar directamente la Decisión 1999/319/PESC.

### Naturaleza del acto modificativo

- 18.6.** En general, es preferible que el acto modificativo sea del mismo tipo que el acto modificado. Se desaconseja, en particular, modificar un reglamento por medio de una directiva.
- 18.6.1.** Es necesario, sin embargo, tener en cuenta que algunas disposiciones del Derecho primario dejan a las instituciones la elección del tipo de acto, atribuyéndoles la facultad de adoptar «medidas» o mencionando expresamente varios tipos de actos posibles.
- 18.6.2.** Por otra parte, el acto que es objeto de una modificación puede haber previsto que esta se hiciera mediante otro tipo de acto.

### Modificaciones de los anexos

- 18.7.** Las modificaciones de anexos, que incorporan elementos técnicos, se indican normalmente en el anexo del acto modificativo. Solamente se hace una excepción a esta norma cuando la modificación en cuestión es de carácter menor.

*Ejemplo:*

«Los anexos II, IV y VI del Reglamento (UE) [...] se modifican con arreglo a lo dispuesto en el anexo del presente Reglamento.»

*En este caso, las modificaciones del anexo deben incluir frases preliminares que definan claramente el alcance de las modificaciones:*

«ANEXO

Los anexos II, IV y VI se modifican como sigue:

- 1) En el anexo II, el punto 2.2.5 se sustituye por el texto siguiente: "2.2.5. [...]".».

Pero una modificación sencilla de un anexo puede hacerse directamente en la parte dispositiva del acto:

*Ejemplo:*

«Artículo ...

«El Reglamento [...] se modifica como sigue:

- 1) [...]
- 2) El título del anexo I se sustituye por el texto siguiente: "[...]".».

## Actualización de las referencias

- 18.8.** Si se prevé modificar una disposición que sea objeto de una referencia, es necesario examinar las consecuencias que de ello resulten para la disposición en que se hace la referencia. Si se desea que la modificación afecte también a esta última, no habrá que hacer nada si se trata de una referencia dinámica; por el contrario, si se tratara de una referencia estática, habrá que modificarla en consecuencia.

## Título de un acto modificativo

- 18.9.** El título del acto modificativo debe recoger el número de referencia del acto que deba modificarse y el título de este o el objeto preciso de la modificación.

*Ejemplo:*

*Acto que debe modificarse:*

«Reglamento [...] del Consejo, de [...], relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrícolas».

*Acto modificativo:*

- o bien [título del acto que deba modificarse]: «Reglamento [...] del Consejo, de [...], por el que se modifica el Reglamento [...] relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrícolas»;
- o bien [indicación del objeto de la modificación]: «Reglamento [...] del Consejo, de [...], por el que se modifica el Reglamento [...], por lo que respecta a la dimensión de las explotaciones agrarias.».

- 18.10.** Cuando el acto modificativo emane de una institución distinta de la institución que adoptó el acto que deba modificarse, el título de esta debe mencionar el nombre de dicha institución (para mayor información, véase el punto 16.10.1).

*Ejemplo:*

«Reglamento [...] de la Comisión por el que se modifica el anexo del Reglamento [...] del Consejo en lo relativo a [...]»

## Redacción de un acto modificativo

- 18.11.** Los considerandos de un acto modificativo deben cumplir los mismos requisitos que los de un acto autónomo (directrices 10 y 11). No obstante, tienen un objetivo específico porque solo buscan motivar los cambios hechos: no necesitan, por tanto, repetir la motivación del acto que debe modificarse.

- 18.12.** No es de buena técnica legislativa modificar los considerandos del acto que debe modificarse. Dichos considerandos establecen de modo coherente las razones del acto en el momento en que se adoptó en su forma original. Únicamente con una codificación o refundición pueden consolidarse coherentemente, con las adaptaciones necesarias, la motivación inicial y los motivos de las sucesivas modificaciones.
- 18.13.** Las modificaciones adoptarán la forma de un texto que se integrará en el acto que se haya de modificar. La modificación deberá integrarse sin solución de continuidad en el texto modificado. En particular, es necesario respetar la estructura y la terminología de este último.
- 18.13.1.** Por razones de claridad y teniendo en cuenta los problemas de traducción a todas las lenguas oficiales, es preferible sustituir unidades de texto completas (un artículo o una de sus subdivisiones) a intercalar o borrar oraciones o uno o más términos, a no ser que se trate de fechas o cifras.
- 18.13.2.** En caso de varias modificaciones, conviene utilizar una fórmula de introducción.

*Ejemplo:*

«El Reglamento [...] se modifica como sigue:»

- 18.13.3.** Cuando se modifican varias disposiciones de un acto, tales modificaciones se agrupan en un solo artículo, comenzando por una frase preliminar dividida en puntos, siguiendo el orden numérico de los artículos modificados.

*Ejemplo:*

«El Reglamento [...] se modifica como sigue:

- 1) El artículo 3 se modifica como sigue:
  - a) el apartado 1 se sustituye por el texto siguiente:  
“1.[...]”;
  - b) se añade el apartado [5] [\*] siguiente:  
“5.[...]”;
- 2) Se inserta el artículo siguiente:  
“Artículo 7 bis [\*]  
[...]”».

[\*] Véase el comentario del punto 18.13.5.

- 18.13.4.** Si varios actos se modifican mediante un solo acto modificativo, las modificaciones de cada acto se agruparán en artículos separados.
- 18.13.5.** Los distintos tipos de modificaciones (sustitución, inserción, adición, supresión) se redactarán en estilo normativo, según las fórmulas al uso.

*Ejemplo:*

«El artículo X del Reglamento [...] se sustituye por el texto siguiente: [...]».

«Se inserta el artículo [X bis] [\*] siguiente: [...]».

«En el artículo Y se añade el apartado [X] (\*) siguiente: [...]».

«En el artículo Z se suprime el apartado 3».

[\*] La frase introductoria puede o no incluir el número de la subdivisión que vaya a insertarse o añadirse. En modificaciones complicadas, la indicación del número y, en su caso, otras precisiones sobre el lugar exacto en que deba insertarse un nuevo pasaje puede facilitar el análisis del acto modificativo y su consolidación posterior.

- 18.13.6.** Vista la necesidad de evitar las disposiciones sustantivas autónomas, las modificaciones relativas a fechas, plazos, excepciones, exenciones, prórrogas y períodos de aplicación del acto deben insertarse preferiblemente en el acto objeto de la modificación.

### **Modificación material**

- 18.14.** Como se ha expuesto en el punto 18.1, por regla general conviene hacer modificaciones formales de los actos que se desee modificar.
- 18.15.** Con todo, puede darse el caso de que, por razones de urgencia o por razones prácticas y de sencillez, el redactor quiera dotar a un acto de disposiciones que constituyen en realidad modificaciones sustantivas de otro acto. Tales modificaciones sustantivas pueden referirse al ámbito de aplicación del otro acto, a exenciones de obligaciones, a excepciones a la aplicabilidad en el tiempo, etc.

*Ejemplo:*

«Como excepción a lo dispuesto en el artículo [...] del Reglamento [...], las solicitudes [...] podrán presentarse después del [...]».

- 18.15.1.** Por regla general, y en particular por razones de transparencia, es preferible evitar modificaciones sustantivas. En efecto, en este caso, el acto de base no cambia y las nuevas disposiciones derogan de hecho este acto, de modo que se da una coexistencia del texto antiguo, que sigue estando en vigor, y del nuevo texto, que paraliza algunas de sus disposiciones, altera el ámbito de aplicación o añade texto nuevo.
- 18.15.2.** En la medida en que una modificación sustantiva tenga un alcance muy limitado, puede aceptarse que no se proceda a una modificación textual del acto correspondiente. No obstante, si las modificaciones son importantes, se debe adoptar un acto modificativo distinto.

**19**

**UN ACTO CUYO FIN ESENCIAL NO SEA MODIFICAR OTRO ACTO PODRÁ ACABAR INCLUYENDO MODIFICACIONES DE OTROS ACTOS DERIVADAS DE LOS PROPIOS CAMBIOS QUE INTRODUCE. SI LAS MODIFICACIONES SON IMPORTANTES, CONVENDRÁ ADOPTAR UN ACTO MODIFICATIVO DISTINTO.**

- 19.1.** Puede suceder que un acto que incluye disposiciones autónomas altere el entorno jurídico de una determinada materia en tal medida que resulte necesario modificar otros actos que regulen otros aspectos de la misma materia. En la medida en que el elemento de modificación siga siendo totalmente secundario con respecto al ámbito de aplicación principal del acto, tal yuxtaposición de estos distintos elementos no entraría en la prohibición, enunciada en la directriz 18, de incluir disposiciones sustantivas autónomas en actos modificativos.
- 19.2.** En cualquier caso, la modificación debe ser textual, según la norma enunciada en la directriz 18.
- 19.3.** Para que la modificación no pase desapercibida, debe mencionarse en el título del acto con indicación del número de referencia del acto objeto de la modificación (véase el punto 8.3).

Ejemplo:

Directiva 92/96/CEE del Consejo, de 10 de noviembre de 1992, sobre coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al seguro directo de vida, y por la que se modifican las Directivas 79/267/CEE y 90/619/CEE.

- 19.4.** Si, por la preponderancia de sus disposiciones modificativas, el centro de gravedad de un acto lo sitúa más bien en la categoría de actos modificativos, su autor debe dividirlo en dos actos, por las razones expuestas en los puntos 18.3 y 18.4.



# **Disposiciones finales y derogatorias, y anexos**

(Directrices 20, 21 y 22)



## 20

**LAS DISPOSICIONES EN LAS QUE SE ESTABLEZCAN FECHAS, PLAZOS, EXCEPCIONES, EXENCIONES Y PRÓRROGAS, ASÍ COMO LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS (EN PARTICULAR LAS REFERENTES A LOS EFECTOS DEL ACTO EN LAS SITUACIONES EXISTENTES) Y LAS DISPOSICIONES FINALES (ENTRADA EN VIGOR, FECHA LÍMITE DE TRANSPOSICIÓN Y APLICACIÓN DEL ACTO EN EL TIEMPO) SE REDACTARÁN DE MANERA PRECISA.**

**LAS DISPOSICIONES RELATIVAS A LAS FECHAS LÍMITE DE TRANSPOSICIÓN Y APLICACIÓN DE LOS ACTOS DEBERÁN FIJAR UNA FECHA EXPRESADA EN DÍA, MES Y AÑO. EN LAS DIRECTIVAS, ESTAS FECHAS SE EXPRESARÁN DE MANERA QUE SE GARANTICE UN PERÍODO ADECUADO DE TRANSPOSICIÓN.**

**20.1.** En los actos jurídicos de la Unión, se distinguirá entre entrada en vigor y producción de efecto, en función de las características del acto. Por otra parte, la aplicación del acto puede comenzar en fecha diferente a la de su entrada en vigor o a la fecha en que surta efecto.

**A. ENTRADA EN VIGOR**

**20.2.** Los actos legislativos definidos en el artículo 289, apartado 3, del TFUE entran en vigor en la fecha que ellos mismos fijen o, a falta de ella, a los veinte días de su publicación (véase el artículo 297, apartado 1, párrafo tercero, del TFUE). Lo mismo ocurre con determinados actos no legislativos (véase el artículo 297, apartado 2, párrafo segundo, del TFUE), a saber, los adoptados en forma de reglamentos, directivas que tengan por destinatarios a todos los Estados miembros y decisiones que no indiquen destinatario.

**a) Fecha de entrada en vigor**

**20.3.** La entrada en vigor debe fijarse en una fecha precisa o definida en relación con el día de su publicación.

**20.3.1.** La fecha no puede ser anterior al día de publicación.

**20.3.2.** Debe evitarse definirla por referencia a una fecha que vaya a fijarse en otro acto.

**20.3.3.** La entrada en vigor de un acto que constituya la base jurídica de otro acto no puede supeditarse a la entrada en vigor de este último.

**20.3.4.** En ningún caso puede un acto entrar en vigor antes que el acto que constituye su fundamento.

**20.3.5.** La entrada en vigor de un acto no puede supeditarse al cumplimiento de una condición de la que no puedan tener conocimiento los ciudadanos.

**b) Orientaciones para determinar la fecha de entrada en vigor**

**20.4.** Razones prácticas o motivos de urgencia pueden justificar la entrada en vigor de un acto antes de los veinte días de su publicación. Esta necesidad puede manifestarse especialmente en los reglamentos. A estos efectos, debe procederse como sigue:

**20.4.1.** La entrada en vigor de un acto a los tres días de su publicación debe estar motivada por la urgencia. En cada caso debe comprobarse si se trata de una urgencia real.

**20.4.2.** La entrada en vigor el mismo día de la publicación debe ser una auténtica excepción y estar justificada por una necesidad imperiosa —como evitar un vacío legal o prevenir la especulación— relacionada con la propia naturaleza de la medida prevista (véase el punto 20.6). Debe darse una motivación adecuada mediante la inclusión de un considerando específico en el acto, salvo en los casos en que la práctica ya sea bien conocida por parte de los interesados, como sucede en los reglamentos que fijan los derechos a la importación o las restituciones.

**20.5.** La fecha de publicación de un acto será la fecha en la que la Oficina de Publicaciones ponga realmente a disposición del público en todas las lenguas el Diario Oficial en que se publique el acto.

**c) Medidas urgentes**

**20.6.** Los reglamentos diarios y semanales por los que la Comisión fija los derechos a la importación (o los derechos adicionales a la importación en determinados sectores agrícolas, o ambos) así como las restituciones a la exportación a países terceros deben ser adoptados en la fecha más próxima posible a la fecha inicial de aplicación, sobre todo para evitar la especulación.

**20.7.** Es por eso habitual que estos reglamentos periódicos entren en vigor el mismo día de su publicación o el primer día hábil siguiente a dicha fecha.

**B. EFECTO**

- 20.8.** Las directivas que no tengan como destinatarios a todos los Estados miembros y las decisiones que indiquen un destinatario no tienen fecha de entrada en vigor, sino que surten efecto a partir de su notificación a los destinatarios (artículo 297, apartado 2, párrafo tercero, del TFUE).

**C. FECHA DE APLICACIÓN****a) Aplicación retroactiva de los reglamentos**

- 20.9.** Un reglamento puede tener efectos retroactivos excepcionalmente y dentro del respeto de las exigencias que se derivan del principio de seguridad jurídica. En tal caso se emplea la fórmula «Será de aplicación a partir del [...]», que figurará en un párrafo a continuación del párrafo sobre la entrada en vigor.

- 20.10.** Para dar fuerza retroactiva a un acto suelen emplearse fórmulas como «Durante el período del [...] al [...]», «A partir del [...] y hasta el [...]» (en el caso, por ejemplo, de los reglamentos sobre contingentes arancelarios) o la fórmula «Con efecto el [...]» o «Con efecto a partir del [...]».

**b) Aplicación diferida de los reglamentos**

- 20.11.** A veces se distingue entre la entrada en vigor del reglamento y la fecha inicial de aplicación del régimen que establece dicho reglamento, en una fecha más o menos lejana. La razón de tal distinción puede ser la constitución inmediata de los nuevos órganos creados por el reglamento y, por tanto, la adopción por la Comisión de actos de desarrollo que exijan el dictamen de esos nuevos órganos.

- 20.12.** Si fuera preciso diferir la aplicación de una parte de un reglamento hasta una fecha posterior a la de su entrada en vigor, debe precisarse claramente en el reglamento de qué disposiciones se trata.

*Ejemplo:*

«Artículo [...]

El presente Reglamento entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea.

El artículo [...] será aplicable/de aplicación a partir del [...] ».

Es necesario evitar formulaciones similares al ejemplo siguiente, que no permiten determinar la fecha de aplicación de la disposición en cuestión:

«Las disposiciones del presente artículo surtirán efecto:

- a) una vez celebrado entre los organismos de indemnización creados o designados por los Estados miembros un acuerdo sobre sus cometidos y obligaciones y sobre las modalidades de reembolso;
- b) a partir de la fecha que fije la Comisión, tras haber comprobado, en estrecha colaboración con los Estados miembros, que se ha celebrado dicho acuerdo;

y serán aplicables mientras dure el acuerdo.».

### c) **Aplicación de las directivas**

**20.13.** En todos aquellos casos en que los destinatarios de un acto necesiten un plazo determinado para cumplir las obligaciones derivadas del mismo, será necesario distinguir entre la entrada en vigor o producción de efecto, por una parte, y la aplicación del acto, por otra. Esto es especialmente relevante en el caso de las directivas. La aplicación será entonces objeto de un artículo que precederá al artículo sobre la entrada en vigor o, según el caso, al artículo sobre los destinatarios.

*Ejemplo:*

«Los Estados miembros [adoptarán las medidas] [pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas] necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a más tardar el [...]. Informarán inmediatamente de ello a la Comisión.».

**20.14.** En particular, en el caso de las directivas destinadas a garantizar la libre circulación de mercancías, personas y servicios, y a fin de evitar la creación de nuevos obstáculos debido a una aplicación diferente en cada Estado miembro hasta el vencimiento del plazo de transposición previsto, se aconseja determinar una fecha fija en la que deban aplicarse las disposiciones nacionales.

*Ejemplo:*

«Los Estados miembros adoptarán y publicarán, antes del [...], las disposiciones necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva. Informarán de ello inmediatamente a la Comisión. Aplicarán dichas disposiciones a partir del [...]».

**D. FIN DEL PERÍODO DE APLICACIÓN O VALIDEZ**

**20.15.** Entre las disposiciones finales, se puede añadir un artículo que especifique la fecha en que el acto dejará de aplicarse o de ser válido.

**E. APLICACIÓN DE ACTOS NO VINCULANTES**

**20.16.** Los actos carentes de efecto vinculante, como las recomendaciones, no incluirán una fecha de producción de efecto o de aplicación; no obstante, se puede pedir a sus destinatarios que los apliquen antes de una fecha determinada.

**F. NORMAS APLICABLES AL CÓMPUTO DE LOS PLAZOS****a) Indicación del inicio del plazo**

**20.17.** Salvo que se indique expresamente lo contrario, los plazos comienzan a las 00:00 horas del día señalado <sup>(19)</sup>. Las expresiones más corrientes para indicar el inicio de un plazo son:

- > a partir del [...],
- > del [...] al [...]/del [...] hasta el [...],
- > desde el [...],
- > con efectos a fecha de [...]/con efectos a partir del [...],
- > surtirá efecto el [...],
- > entrará en vigor el [...].

---

<sup>(19)</sup> Véase el Reglamento (CEE, Euratom) n.º 1182/71 del Consejo, de 3 de junio de 1971, por el que se determinan las normas aplicables a los plazos, fechas y términos (DO L 124 de 8.6.1971, p. 1).

**b) Indicación del fin del plazo**

**20.18.** Salvo que se indique expresamente lo contrario, los plazos finalizan a las 24:00 del día señalado. Las expresiones más corrientes para indicar el fin de un plazo son:

- > hasta el [...],
- > aplicable hasta la entrada en vigor de [...], pero a más tardar hasta el [...],
- > del [...] al [...]/del [...] hasta el [...],
- > finalizará el [...],
- > expirará el [...],
- > dejará de ser aplicable el [...].

**21**

**LOS ACTOS Y DISPOSICIONES QUE HAYAN QUEDADO OBSOLETOS SERÁN OBJETO DE DEROGACIÓN EXPRESA. LA ADOPCIÓN DE UN NUEVO ACTO DEBE DAR LUGAR A LA DEROGACIÓN EXPRESA DE CUANTOS ACTOS O DISPOSICIONES RESULTEN INAPLICABLES O SUPERFLUOS EN RAZÓN DEL NUEVO ACTO.**

**21.1.** Si, en el momento de la adopción de un acto, el legislador considerara que deben dejar de aplicarse actos o disposiciones anteriores, es decir, que se han quedado obsoletos, la seguridad jurídica exige que su derogación se establezca expresamente en el acto. Un acto puede quedar obsoleto no solamente debido a una incompatibilidad directa con la nueva norma sino también, por ejemplo, tras la ampliación del ámbito de aplicación de esta. En cambio, un acto cuyo período de aplicación por él mismo fijado haya expirado simplemente, no debe ser objeto de derogación.

**21.2.** La derogación expresa de disposiciones de textos anteriores significa de forma implícita que no queda derogada ninguna otra disposición, lo que reduce el riesgo de inseguridad jurídica en el mantenimiento o la eliminación de normas que estuvieran en vigor hasta entonces.

## 22

**LOS ELEMENTOS TÉCNICOS DEL ACTO SE INCORPORARÁN EN LOS ANEXOS, A LOS QUE SE HARÁ UNA REFERENCIA ESPECÍFICA EN LA PARTE DISPOSITIVA DEL ACTO. LOS ANEXOS NO INCLUIRÁN DERECHOS U OBLIGACIONES NUEVOS QUE NO SE HAYAN ESTABLECIDO EN LA PARTE DISPOSITIVA.**

**LOS ANEXOS SE REDACTARÁN CONFORME A UNA ESTRUCTURA UNIFORME.**

**A. ANEXOS PROPIAMENTE DICHOS**

- 22.1.** Los anexos propiamente dichos sirven para presentar, separados de la parte dispositiva, elementos de texto que sean voluminosos, técnicos o ambas cosas a la vez. Un ejemplo de ello son las normas que han de observar los funcionarios de aduanas, los médicos, los veterinarios (por ejemplo, métodos de análisis de sustancias químicas, toma de muestras, formularios, etc.), las listas de productos, los cuadros con cifras, los planos y dibujos, etc.
- 22.2.** Se recomienda presentar en anexo las normas o datos técnicos que resulte difícil, por razones de orden práctico, incluir en la parte dispositiva. Esta última debe siempre indicar con claridad, en el lugar oportuno y mediante una remisión (por ejemplo, «incluido en el anexo», «que figura en el anexo I», «enumerados en el anexo»), el vínculo que exista entre sus disposiciones y el anexo.
- 22.3.** Los anexos, por su propia naturaleza, son parte integrante del acto al que están incorporados, por lo que, en la disposición que remite al anexo, no es necesario indicar que forma parte integrante del acto.
- 22.4.** En el encabezamiento del anexo debe figurar la mención «ANEXO», sin que normalmente sea preciso ningún otro título. Si hubiera varios anexos, se numerarán con cifras romanas (I, II, III, etc.).

**22.5.** No hay normas estrictas de presentación de los anexos, pero su estructura debe tener un aspecto uniforme y deben subdividirse de manera que su contenido, a pesar de su carácter técnico, sea lo más claro posible. Para ello se recurrirá a todo sistema de numeración o subdivisión conveniente.

## **B. ACTOS JURÍDICOS ADJUNTOS A OTROS ACTOS**

**22.6.** Por otra parte, pueden adjuntarse (y no «anexarse») a un acto otros actos jurídicos preexistentes, que son generalmente aprobados por dicho acto. Es lo que sucede con los estatutos o los acuerdos internacionales.

**22.6.1.** Estos actos adjuntos, en particular los acuerdos internacionales, pueden a su vez tener anexos.

**22.6.2.** En el encabezamiento de estos actos no figurará la mención «ANEXO».



## **CÓMO OBTENER LAS PUBLICACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA**

### **Publicaciones gratuitas:**

- Un único ejemplar:  
A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- Varios ejemplares/pósteres/mapas:  
En las representaciones de la Unión Europea ([http://ec.europa.eu/represent\\_es.htm](http://ec.europa.eu/represent_es.htm)),  
en las delegaciones en terceros países ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_es.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_es.htm))  
o contactando con Europe Direct a través de [http://europa.eu/contact/index\\_es.htm](http://europa.eu/contact/index_es.htm)  
o del teléfono 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito en toda la Unión Europea) (\*).

(\* Tanto la información como la mayoría de las llamadas (excepto desde algunos operadores, cabinas u hoteles) son gratuitas.

### **Publicaciones de pago:**

- A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).



Parlamento Europeo



Consejo de la  
Unión Europea



Comisión  
Europea



Oficina de Publicaciones

ISBN 978-92-79-49087-3  
doi:10.2880/82280