

XORNADA SOBRE CODIFICACIÓN E CALIDADE DAS NORMAS

(EGAP, Santiago de Compostela, 20 de decembro de 1999)

Ana María Giráldez Riveiro

Bolseira da EGAP

No salón de actos da Escola Galega de Administración Pública tivo lugar, o día 20 de decembro de 1999, unha Xornada de Estudio sobre a Codificación e a Calidade das Normas. O obxectivo desta centrouse no estudo e debate das cuestións máis importantes que se presentan en materia de codificación e calidade das normas en Galicia e nos países do noso contorno cultural. A dita xornada de estudio estivo dedicada fundamentalmente a letrados e asesores xurídicos. Con ela pretendese establecérlle-los elementos de criterio e de reflexión ós redactores de proxectos normativos, en particular da Administración pública galega, e contribuír así a unha mellora da calidade das normas da nosa Comunidade Autónoma, de forma que sexan alcanzables para os operadores xurídicos e, en definitiva, para os cidadáns.

■ Luns, 20 de decembro de 1999

Inauguración da xornada a cargo de Domingo Bello Janeiro, director da EGAP, baixo a presidencia de Xaime Pita, conselleiro da Presidencia e Administración Pública da Xunta de Galicia

As primeiras palabras correspondéronlle ó conselleiro de Presidencia e Administración Pública, Xaime Pita, quen subliñou o feito de que a calidade das normas sexa unha cuestión de crecente interese tanto para a

doutrina científica coma para os poderes públicos. Ámbolos dous son conscientes das indubidables vantaxes que proporciona unha boa calidade técnica para a efectiva realización do principio de seguridade xurídica proclamado no artigo 9.3¹ da Constitución española. As normas deben reunir uns requisitos mínimos de claridade e estrutura formal e deben axustarse ás circunstancias da realidade sobre a que actúan, integrándose harmonicamente no conxunto do ordenamento xa existente. Dende esta perspectiva, non pode deixar de constatarase a crecente complexidade do ordenamento legal motivado pola proliferación de normas xurídicas, fenómeno que se coñece como *inflación lexislativa* e que se manifesta non só no número de disposicións publicadas nos diarios oficiais senón tamén polo ritmo crecente de revisión dos textos. Esta inflación normativa é especialmente visible no ámbito do dereito administrativo onde o gran número de disposicións que se dictan e a súa gran mutabilidade produce un constante cambio das normas regulamentarias. Fronte a esta situación, a codificación sistemática da lexislación vixente nun estado ou comunidade autónoma nunha determinada materia e a súa integración nun texto normativo único preséntase como unha das mellores garantías dos dereitos dos cidadáns. Trátase dunha codificación distinta da codificación decimonónica, non é reformadora senón unha codificación de dereito constante que ante a proliferación lexislativa pretende atinxir unha nova ordenación sistemática que faga viable a seguridade xurídica. Neste sentido, a Xunta de Galicia vén desenvolvendo un amplo programa de simplificación e refundición da normativa legal como un dos obxectivos básicos da reforma administrativa. Como primeiros froitos desta tarefa, en 1994 publicáronse os decretos que refundían a normativa de carácter regulamentario en materia de pesca. Na actualidade o proceso revitalizouse coa publicación, o día 14 de decembro deste ano, do decreto que refunde a normativa existente en materia de muller, ó mesmo tempo están pendentes de aprobación polo Consello da Xunta, as refundicións das normativas existentes en materia de familia e protección da infancia, xuventude, protección civil, coordinación de policía locais, patrimonio cultural e turístico. Ademais destas actuacións, seguiránlle outras ata acada-la revisión da normativa regulamentaria en tódalas materias que son competencia da Comunidade Autónoma.

Finalmente como conselleiro da Presidencia reiterou o compromiso do actual goberno cos obxectivos deste proceso na procura dunha normativa de calidade que sirva entre outras cousas para facilitarlles ós ci-

¹ Segundo este artigo, a Constitución garante o principio de legalidade, a xerarquía normativa, a publicidade das normas, a irretroactividade das disposicións sancionadoras non favorables ou restrictivas de dereitos individuais, a *seguridade xurídica*, a responsabilidade e a interdicción da arbitrariedade dos poderes públicos.

dadáns o seu coñecemento e axeitado cumprimento e evitarlles conflitos e litixios innecesarios.

Pola súa parte, o director da EGAP, Domingo Bello Janeiro, agradeceu-lle á Asesoría Xurídica Xeral da Consellería da Presidencia a súa colaboración na organización desta xornada. Asesoría xurídica coa que a EGAP vén colaborando dende os primeiros días no seu labor de reforma administrativa ó servizo do cidadán e que ten como obxectivo o da codificación e calidade das normas. Así mesmo manifestou o seu desexo de que este intercambio de ideas e experiencias sexa fructífero e contribúa dalgún xeito á mellora da calidade das normas da nosa Comunidade Autónoma.

Intervención de Luís Díez-Picazo y Ponce de León, catedrático de dereito civil e vocal permanente da Comisión Xeral de Codificación: «A codificación en España»

Antes de entrar en materia o profesor Díez-Picazo expuxo un interesante preámbulo sobre a historia da codificación. Dende época moi temperá a palabra *código* e non *códice* pasou a designa-los corpos de leis e así fálase do *Código Teodosiano*, do *Código Xustiniano* entre outros. Sen embargo, convén non confundirse con codificación que, ó seu modo de entender, ten un significado completamente distinto. A codificación é un momento histórico herdeiro directo e lexítimo do racionalismo filosófico e do racionalismo xurídico que chega ata a Revolución Francesa.

A partir de 1804 o fenómeno da codificación expándese pola maior parte de Europa e por unha gran parte da América de fala española, portuguesa e incluso francesa. Tan só algunhas zonas quedan exentas, particularmente todas aquelas dominadas polo chamado dereito anglosaxón. Neste punto manifestou a súa incredulidade en que as diferencias entre o chamado dereito anglosaxón e o dereito europeo continental fosen insalvables. De feito, a partir dos anos trinta existiu unha polémica no Reino Unido a propósito das vantaxes da codificación e todo parece indicar que non ter un dereito codificado é máis unha cuestión de manter un feito diferencial fronte ós europeos continentais ca outra cousa.

Tras este preámbulo o relator apuntou que os códigos foron sempre corpos de leis que posuían e aínda posúen unhas características peculiares. Na súa opinión os códigos merecedores de tal nome tratan de cumprir algúns e moi concretos ideais que pola súa importancia convén ter en conta:

1. Unha simplificación e unha redución do material normativo. A simplificación do material normativo realizado en fórmulas concisas facilitaba indiscutiblemente o manexo do dito material. A concisión parécelle unha característica notable da codificación que se mantén ata o momento actual.

2. Ese feito de simplificar e de facilita-lo manexo do material constituían un cambio de sentido da pedagogía xurídica.

3. Facilita-lo coñecemento e acceder á información normativa debía permití-la alcanzabilidade do ordenamento xurídico á totalidade dos cidadáns coa finalidade de que puidera ser cumprida, sen especiais dificultades, unha vella regra nunca ben explicada segundo a cal «a ignorancia das leis non exime do seu cumprimento».

4. A estabilidade e o progreso. Os códigos pretenden ser regulacións estables, chamadas a durar e a perdurar.

5. Outra característica, polo menos da codificación civil, é o posto central que o código ocupa. Co paso do tempo pérdese este posto central e o corpus iuris que ocupa ese posto é a Constitución sobre todo despois dos movementos constitucionalistas. Así pois os códigos están expostos á degradación que significa a súa perda do posto central entregado á Constitución, á presión das leis especiais e á presión dun dereito con pretensións supranacionais que aínda está en bosquejo pero que todo indica que o futuro lle pertencerá². A finais do século XX, os códigos gozan de boa saúde en materia civil, de feito que un bo número de códigos produciron a recodificación.

Con referencia á codificación española, esta sufriu períodos de recodificación, sobre todo en materia penal mentres que os mercantilistas non deron neste punto un bo exemplo, só o Código civil se mantén con algún decoro na súa opinión.

Respecto ó tema da técnica lexislativa, dende a súa perspectiva, na codificación non había unha técnica específica, pero esa técnica que os codificadores abordaron foille seguramente trasladada ó resto da lexislación de xeito que case toda a lexislación se produce da mesma forma cá lexislación que resulte codificada. Pódese dicir que existe unha absorción do que era a técnica estricta da codificación polo resto das leis.

A modo de conclusión esquematizou o que hai de específico na técnica da codificación nos seguintes puntos:

! Brevidade e concisión da mensaxe como unha valiosa heranza da codificación.

! Necesaria univocidade da linguaxe estritamente xurídica que se utiliza nas leis. É preciso e prudente que as mesmas palabras teñan os mesmos significados. As palabras xurídicas deberían te-lo significado xeralmente aceptado na comunidade dos xuristas e se o lexislador quere aplicar un significado novo deberá indicalo.

² Un exemplo que apuntou o relator é o *European Law of Contract* preparado por un grupo de traballo que conta co financiamento da Unión Europea e que segue as técnicas da codificación o que supón a destrución dos códigos nacionais que coñecemos hoxe.

Como derradeira idea no que se refire á técnica lexislativa apuntou que ningunha norma legal está destinada a permanecer illada no mundo e todas se entrelazan nun conxunto que dende hai tempo se denomina ordenamento xurídico. Todas están chamadas a interrelacionarse, a que existan entre elas conexións, que ás veces resultan sutís, pero que os autores dos textos deben coñecer coidadosamente.

*Intervención de Nicolas Bonnal, maxistrado do Tribunal de Primeira Instancia de Dereito Común do Ordenamento Xudicial de París:
«A codificación en Francia»*

En representación do vicepresidente da Comisión Superior de Codificación, o Sr. Nicolas Bonnal foi o encargado de amosa-lo proceso de codificación en Francia. Comezou a súa exposición facendo unha imprescindible distinción entre a codificación reformadora e a codificación con dereito constante. Por codificación reformadora enténdese a modificación de xeito radical do dereito positivo mentres que a codificación chamada en Francia con dereito constante é a recompilación de textos xa existentes nun sector do dereito pero sen modificalos. En Francia coexisten estes dous tipos de codificación ata tal punto que se pode falar de codificación ó estilo francés.

A codificación reformadora coñeceu ultimamente importantes exemplos como o novo Código do proceso civil e o Código penal, paralelamente desenvolveuse moito a codificación con dereito constante³ ata o punto de ter como obxectivo unha codificación global do dereito.

Respecto ás vantaxes e desvantaxes destes dous sistemas, o relator non quixo facer unha comparación ou confrontación lineal, simplemente subliñou as vantaxes comúns de ámbolos dous métodos: a claridade, a coherencia, a accesibilidade e a seguridade.

Actualmente no debate público francés a codificación coñécese como un remedio para os defectos da calidade das normas. Esta codificación intervéñ nun contexto de inflación do dereito que se caracteriza por unha proliferación dos textos das normas, polo menos en Francia. Polo tanto pódese atopar moitas explicacións a este fenómeno, por un lado a crecente complexidade no ámbito xurídico que alcanza novos campos de intervención e polo outro unha vontade política que sempre está presente para resolver tódolos problemas mediante a regulamentación.

³ Algúns exemplos recentes son o Código xeral das corporacións locais que recuperou, ordenándoos, tódolos textos sobre a Administración das coporacións locais en Francia e o Código de consumo que entre 1993 e 1997 tamén recompilou e ordenou tódolos textos que tocaban o tema do consumo en Francia.

Fronte a estes problemas a codificación amósase coma unha ferramenta útil que pretende clarificar e facer coherentes os textos mediante a unión destes nun plano ordenado e lóxico o cal permite alcanza-los obxectivos de seguridade xurídica e de accesibilidade ó dereito. Este acceso ó dereito para tódalas persoas é un dos principais obxectivos e desafíos das actuais sociedades democráticas cada vez máis xudicializadas.

Outro aspecto que hai que considerar é que a codificación con dereito constante non é en si mesma un obxectivo senón unha etapa posto que unir e ordena-los textos é a etapa indispensable para unha reforma eficaz e clara. En Francia, desde a Segunda Guerra Mundial, existe un proceso organizado e estruturado no que respecta á codificación con dereito constante. A dita codificación estase a converter nos últimos anos na codificación predominante, por este motivo o relator remítese sobre todo á codificación con dereito constante examinando tódolos retos e intentando obter un primeiro balance.

Nun primeiro momento e na medida en que este traballo de codificación non modificaba o fondo do dereito utilizábase a codificación por decreto, sen embargo, os inconvenientes dun sistema coma este eran evidentes. Os decretos non poden abroga-las leis que codifican e polo tanto estas leis seguen existindo de forma paralela ó código. En 1989 decidiuse abandonar este sistema e créase a nova Comisión Superior de Codificación. Na orixe do novo sistema está a regra de paralelismo de competencias: o poder de codificar volve a aquel que ten o poder de promulga-la norma. Puntualízase unha metodoloxía moi precisa da que é garante a Comisión Superior de Codificación. En función deste principio, un programa xeral adoptado en 1995 fixa un obxectivo ambicioso, o da codificación do conxunto do dereito. Prevense máis de 25 códigos o que supón unha coordinación centralizada deste traballo e a afirmación de que a codificación é un asunto de todo o goberno. Dende 1989 a Comisión Superior de Codificación está presidida polo primeiro ministro, esta comisión non pode redactar por si mesma os proxectos de códigos, senón que ten como misión impulsar, coordinar e controla-lo traballo doutros axentes. Hai que destacar aquí a decisión que provén do conxunto do goberno como garante de todo o proceso. A Comisión Superior de Codificación intervéñ dende o principio do proceso, é dicir, segue e apoia o traballo de preparación dun código no seo do ministerio sobre todo actuando como reporteiro particular e asistindo ó traballo do ministerio baixo unha técnica de codificación. Polo tanto dende un primeiro momento o traballo de codificación faise coa axuda e control da Comisión Superior de Codificación. Esta comisión vai examinar atentamente o proxecto de código a partir do momento en que sexa elaborado polo ministerio. Trátase dun exame que permite asegura-la coherencia global do traballo de codificación e noutras ocasións a Comisión Supe-

rior de Codificación devólvelle o proxecto de código ó ministerio con correccións ás veces formais ou suxestións de modificación de plano, de forma que os obxectivos xerais da codificación, a claridade e a accesibilidade ó dereito, sexan alcanzados.

A Comisión Superior de Codificación ten como tarefas a de estar presente en todas estas etapas e a de reunir no seu seo os representantes dos diferentes autores que participan no proceso lexislativo. Está presidida por un membro do Consello de Estado e componse de membros do Consello de Estado, do Tribunal de Contas, do Tribunal Supremo, un senador e un deputado que veñen asegura-lo lazo de unión entre a comisión e o traballo lexislativo, reagrupa tamén a membros das distintas administracións interesadas en particular no traballo lexislativo e sobre todo a membros do Ministerio de Xustiza, reagrupa igualmente a membros da administración do primeiro ministro, o que se chama en Francia a Secretaría Xeral do Goberno que ten un papel central e motor na preparación e adopción dos textos.

Polo tanto é un traballo de animación, de impulso e de control aínda que tamén xoga un importante papel para fixa-la metodoloxía da elaboración dos códigos ó poñer directivas xerais⁴, é dicir, a comisión non se contenta con elaborar pouco a pouco a xurisprudencia para examina-los códigos uns tralos outros senón que tamén contribúe á redacción de documentos xerais que son guías de uso dos codificadores.⁵

Poderíase dicir que se creou un verdadeiro cordón doutrinal que garante a coherencia do traballo de codificación. Pero a codificación con dereito constante non se trata dun traballo con retos simplemente metodolóxicos, o método é importante pero hai que ser conscientes dos desafíos reais deste traballo. En primeiro lugar as grandes eleccións iniciais son moi importantes e están ligadas ó perímetro do código. A modo de exemplo citou o proxecto no que se está a traballar en Francia, proxecto moi amplo que consiste na creación dun conxunto formado por un código mercantil dun lado e un código monetario e financeiro doutro. O Código mercantil era uns dos códigos iniciais da época napoleónica, sen embargo o dereito mercantil en Francia descodificouse de forma moi ampla e isto tivo problemas exteriores a este código, por outra parte a noción de comercio hoxe en día non amosaba toda a realidade do ámbito do dereito económico por iso decidiuse hai uns dez anos recodifica-

⁴ Citou o decreto de 1999 que reorganizou e relanzou o traballo de codificación en Francia.

⁵ Como exemplo, no seu último informe anual publicou notas e documentos importantes sobre cuestións xurídicas ligadas á abrogación dos textos codificados, a abrogación das leis iniciais transferidas ó código e tamén outro documento importante sobre as regras especiais de aplicación dos códigos de ultramar.

lo Código mercantil e paralelamente crear un código monetario e financeiro. Polo tanto a repartición de traballo parecía moi clara, por unha parte co Código mercantil, a empresa, o seu nacemento e morte e as súas relacións comerciais a través de empresas. Por outra parte, a moeda, o banco e os diferentes instrumentos financeiros. Sen embargo percíbese de seguido que a liña de separación é moi complicada de trazar. Outro exemplo é a preparación dun código de medio natural en Francia a principios dos anos noventa. Neste caso un dos principais problemas considerados consistía en saber se había que incluír todo o que implicaba a seguridade das instalacións nucleares nun país no que a porcentaxe da enerxía nuclear é moi importante. Tamén citou os debates recentes que se suscitaron en Francia por mor dos traballos de reforma dun antigo código de axuda social e de familia. Tratábase dunha reforma no ámbito dunha codificación con dereito constante, e que levará o nome de código de acción social. Nótase xa o significado do termo «axuda social» e o cambio respecto ó termo «acción social», sen embargo houbo moitas preguntas sobre o que ocorreu coa familia polo que houbo que explicar que o Código de axuda social e familia non era en realidade un código de familia e que o verdadeiro código de familia en Francia é o Código civil. O plano dun código obriga polo tanto a realizar eleccións moi importantes, eleccións técnicas e de claridade e de accesibilidade ós regulamentos pero tamén pode tratarse de eleccións simbólicas como por exemplo o título do código. Hai que ter moito coidado con non modifica-lo campo de aplicación das leis que se introducen nun código, a codificación incluso con dereito constante é un traballo difícil e delicado.

O relator quixo destacar da súa intervención esa noción de dereito constante e sobre todo as excepcións e condicionamentos que reciben os distintos tipos de codificación francesa. En 1999 adoptouse a regra de paralelismo de competencias e concretouse un traballo de codificación máis ambicioso levando a cabo o que anteriormente sería imprudente. Trátase, en definitiva, de aproveitarse do traballo da codificación con dereito constante para reduci-las incoherencias máis graves, os defectos máis evidentes dos textos codificados e introducir nos códigos un respecto estrito da xerarquía das normas.

Recordou a dificultade de facer que o Parlamento vote novamente antigas disposicións constitucionais ou que xa non teñen en conta unha certa cantidade de regras superiores á lei derivadas do dereito europeo, ben da U.E ou ben da Convención Europea dos Dereitos Humanos. Estas disposicións xa se interpretaran polos xuíces como normas que tiñan que incorporar e ter en conta estas regras constitucionais internacionais. Dende o momento en que se pretendía facer votar ó Parlamento estes textos había que poñelos en conformidade coas normas superiores. Este traballo era moi importante e extremadamente útil.

Outra noción utilizada actualmente polos codificadores en Francia para enriquecer este traballo de codificación é o de «harmonización do dereito». Este é un termo vago e xeral no que poden incluírse moitas situacións distintas, trátase de abrogar textos que xa non son aplicados e que poderían ser retirados do ordenamento xurídico ó caer en desuso. Trataríase de estender a unha institución máis recente regras moi coñecidas e utilizadas por institucións máis antigas e sólidas. Como exemplo citou o Código xeral das corporacións locais que é unha gran realización da Comisión Superior de Codificación. Na súa opinión, estes exemplos mostran que o traballo de codificación chamado de dereito constante é un traballo moito máis ambicioso do que parece, como o proban as dificultades coas que se atopa fronte ó Parlamento que ten unha gran cantidade de códigos e que non é capaz de votalos, ata o punto de que recentemente ante nove códigos preparados en aspectos moi importantes, o Parlamento autorizou o goberno para que os fíxese entrar na orde xudicial a través das ordenacións que lle permite ó Parlamento rectificalo posteriormente.

A modo de balance destes últimos dez anos de codificación de dereito constante en Francia, resaltou a unión directa co traballo de codificación que se vén realizando na Unión Europea dende hai tempo. Estas normas comunitarias non están retomadas no Código francés posto que parece máis lóxico codificar aquilo do que teñámo-lo manexo directo, é dicir, das leis francesas. Sen embargo, o traballo de codificación realizado no ámbito comunitario fai que sexan máis as ganas de seguir traballando no caso francés e na súa opinión chegará a completalo e permitirá unha maior accesibilidade do dereito que é, en definitiva, no que consiste esta codificación.

Como conclusión destacou que a codificación xa entrou nos costumes, na mentalidade e nas esperanzas dos usuarios do dereito.

Intervención de Javier Suárez García, director xeral-xefe da Asesoría Xurídica Xeral da Xunta de Galicia e avogado do Estado.

«A codificación en Galicia»

Antes de comeza-la súa exposición o relator puntualizou que ó falar de refundición normativa estase a referir á codificación, polo que ámbolos dous conceptos son pois sinónimos. Desde esta perspectiva por refundición normativa enténdese a ordenación sistemática da lexislación existente nun estado ou comunidade autónoma e a súa integración nun texto normativo único. A tarefa codificadora é unha constante durante todo o século pasado e culminou en tódolos países do noso contorno cultural de forma razoablemente exitosa.

Esta necesidade de codificar e refundir textos normativos ten unha especial incidencia en relación co dereito administrativo. O dereito admi-

nistrativo estase a converter no sector do ordenamento máis relevante, polo menos desde unha perspectiva cuantitativa.

A primeira e máis elemental tarefa que ten que tratar de acometer un xurista para resolver un problema, como é o da determinación da norma aplicable, pode supoñer un traballo de varias horas. Esta situación é a que se tratou de paliar mediante a codificación e refundición do dereito administrativo. Para o relator, dun proceso de refundición normativa, pódese espera-lo seguinte:

- | Sistematizar e ordenar por materias os textos legais de xeito que sexa máis sinxela a súa consulta e aplicación.
- | Determinar con claridade o dereito vixente.
- | Simplificar e darlle maior coherencia ó ordenamento xurídico. Isto supón derogar normas innecesarias e reconducir a principios xerais e institucións comúns a pluralidade de obxectos e regulacións da normativa administrativa.
- | Mellora-las normas tecnicamente, e evita-las antinomías e incoherencias.

Como advertencia que non se debe esquecer está a complexidade do dereito administrativo. Tanto as enormes armazóns burocráticas en que se converteron as modernas administracións, coma a realidade social sobre a que operan, prefiguran un cadro dunha enorme complexidade.

Nestas circunstancias a pretensión de sentar de forma completa todo o marco xurídico das administracións públicas nun sinxelo código é ilusoria. O anterior non impide, subliña o relator, que a propia complexidade do escenario e obrigue a facer un importante esforzo de racionalización.

A continuación fixo referencia á codificación do dereito administrativo en Galicia, ós seus métodos, ás estratexias e á situación actual. A refundición do dereito autonómico presupón unha tarefa que se pode sistematizar nas seguintes fases:

1ª. Establecemento de bloques ou áreas de materias que poden coincidir ou non coa estrutura orgánica básica da Administración autonómica.

2ª. Recompilación de todo o dereito aplicable sobre unha materia determinada.

3ª. Elaboración de táboas de vixencias, de tal xeito que se determine con claridade o dereito que está en vigor e o que resultou derogado pola aprobación de disposicións posteriores.

4ª. Apreciación de lagoas normativas.

5ª. Refundición e harmonización do dereito aplicable.

6ª. Elaboración dos proxectos de disposicións refundidas e aprobación destas.

As catro primeiras implican un traballo de recompilación e estudio da normativa recompilada mentres que as últimas comprenden unha ta-

refa de natureza estritamente normativa e para culminala é imprescindible implica-los órganos e as institucións que interviñeron no proceso de elaboración dos textos normativos correspondentes.

A continuación explicou a historia do proxecto de codificación ou refundición normativa na Comunidade Autónoma de Galicia. A idea xorde en 1990, a través do Decreto 186/1990, do 1 de marzo de 1990, créase na Consellería da Presidencia e Administración Pública unha comisión de racionalización administrativa e revisión da normativa legal. Constitúese un equipo de apoio técnico baixo a responsabilidade e a dirección da Asesoría Xurídica da Xunta de Galicia e en concreto do Gabinete de Asesoramento e Apoio á Actualización Normativa.

O traballo iniciouse coa recompilación de todo o ordenamento xurídico da Comunidade Autónoma de Galicia, para os efectos da determinación das correspondentes táboas de vixencias e da súa adecuada sistematización⁶. En 1999 ultimouse esta fase do traballo en tódolos sectores materiais, que se estableceron e distribuíron atendendo á estrutura das distintas consellerías da Xunta de Galicia. Como froito diso, elaboráronse uns cadernos nos que se contén, ordenada por materias, unha relación das distintas normas, un cadro da normativa estatal e autonómica, na que tamén se indicaban as disposicións que resultaron derogadas e, finalmente, unha proposta de refundición dos distintos textos legais.

A seguinte fase, a elaboración dos textos normativos refundidos, impulsárona os órganos con competencias para tramitar os proxectos regulamentarios de cada consellería da Xunta de Galicia. Para culminar este traballo, considerouse imprescindible contar cos medios persoais e materiais suficientes polo que se estimou conveniente solicita-la colaboración dun grupo de bolseiros e dota-los órganos encargados de levar adiante a refundición normativa dos medios informáticos suficientes.

A programación do traballo estase realizando baixo as seguintes pautas:

a) Formouse un grupo de traballo composto por letrados da Asesoría Xurídica Xeral da Xunta de Galicia, un membro dos servizos técnico-xurídicos das distintas consellerías e os bolseiros. O grupo organizouse por sectores de materias que coinciden coa estrutura orgánica dos distintos departamentos ou consellerías da Xunta de Galicia.

b) Actualización do traballo recompilatorio que se efectuou ata o ano 1996, coa confección de fichas individuais por cada unha das normas dictadas nos últimos tres anos, nas que consta a data de aprobación e pu-

⁶ Apuntou o relator que a estas alturas xa se observou a posibilidade de refundir de forma completa un decreto dalgún sector material e así sucedeu coa pesca marítima a través dos decretos 419 a 429/1994 que refunden a normativa, de carácter regulamentario e con rango de decreto dictada na Comunidade Autónoma sobre esta materia.

blicación, a materia sobre a que versa e a súa posible interrelación con outros textos legais.

c) A información relativa a tódalas normas recompiladas debe introducirse nos ficheiros informáticos para o seu máis fácil manexo.

d) Unha vez recompilada toda a normativa pescúdanse qué normas están vixentes e cáles foron derogadas por disposicións posteriores.

e) A partir de aquí iníciase o estudio substantivo da materia e estúdanse as posibles lagoas normativas e as posibilidades de harmonización e simplificación dos textos legais.

f) Finalmente se confeccionan os borradores de textos de disposicións refundidas e se lles remiten, xunto coa memoria explicativa, ás distintas consellerías para que se proceda á súa tramitación e ulterior aprobación como texto normativo por parte do órgano competente.

Finalmente o relator sinalou a evidencia de que contar con dereito refundido da Comunidade Autónoma obriga a adoptar medidas institucionais que aínda non foron completamente perfiladas para manter actualizado o traballo e para analizar dende a perspectiva da súa técnica normativa as disposicións que se dicten no futuro.

■ Obradoiro sobre codificación e calidade das normas ⁷

Moderador: José Abelardo Blanco Serrano, xefe do Gabinete de Asesoramento e Apoio á Actualización Normativa da Xunta de Galicia

Participantes: Isidoro Ruíz Girón, subdirector de Informes do Ministerio para as Administracións Públicas, Ion Gurutz Echave Aranzábal, director de Desenvolvemento Lexislativo e Control Normativo do Goberno Vasco e D. José Luis da Torre Nieto, conselleiro do Consello Consultivo de Galicia e avogado do Estado

Neste obradoiro de codificación tódolos participantes expuxeron as súas experiencias neste eido e reflexionaron sobre o fenómeno da técnica xurídica. A complitude, a capilaridade e o criterio foron os trazos apuntados que deben caracteriza-la norma xurídica:

l *Complitude* no sentido de exhaustividade: haberá que dota-la norma de maior amplitude para que sexa máis esgotadora e pretender, xa que logo, abarcar tódalas manifestacións da realidade para así regularlas. En principio, nada debe quedar fóra do seu alcance, todo debe atopar resposta nela.

⁷ Obradoiro reservado exclusivamente a letrados e asesores xurídicos.

l *Capilaridade*: debería facerse na propia norma unha reflexión documentada do debate autonómico que a motivou, cunha relación detallada dos seus antecedentes.

l *Criterio*: ten que existir controversia, unha crítica ás ideas achegadas e das controversias suscitadas para ver cáles teñen que incorporarse. Deste xeito a información pública enténdese cos sectores realmente involucrados e evítase que normas de rango inferior recollan o contido doutras de rango superior.

Estes foron, a grandes trazos, algúns dos puntos estudiados durante o obradoiro de codificación que espertou especial interese entre os letrados e asesores xurídicos asistentes os cales participaron activamente nas discusións arredor do tema. 