

# La qualitat ortotipogràfica en la publicació de les lleis en el *Butlletí Oficial de les Corts Valencianes*

MÒNICA FERNÁNDEZ ARIZMENDI

Cap del Servei de Publicacions de les Corts Valencianes

## Resum

Els textos normatius són possiblement els documents més importants que puga publicar el butlletí oficial d'un parlament. L'administració s'ha d'esforçar per produir lleis correctes i comprensibles per als ciutadans tant pel que fa al contingut, com a la forma en què s'expressa aquest contingut. Abordar tot el procés d'elaboració de la norma i el text definitiu no sols des del punt de vista de la tècnica normativa, sinó també des de la perspectiva ortotipogràfica i de l'edició és de cabdal importància si volem que les lleis assolisquen la màxima qualitat. En aquest treball reflexionarem sobre ortotipografia i els processos d'edició i analitzarem tot el procés de publicació des de la perspectiva de la gestió de la qualitat total. Aquest enfocament ens ajuda a detectar els punts problemàtics i els possibles errors i a dissenyar estratègies de correcció i de control de la qualitat que ens acosten a l'excel·lència.

## Resumen

Los textos normativos son posiblemente los documentos más importantes que pueda publicar el boletín oficial de un parlamento. La administración se debe esforzar por producir leyes correctas y comprensibles para los ciudadanos tanto en lo que se refiere al contenido, como a la forma en que este se expresa. Abordar todo el proceso de elaboración de la norma y el texto definitivo no solo desde el punto de vista de la técnica normativa, sino también desde la perspectiva ortotipográfica y de la edición es de gran importancia si queremos que las leyes tengan la máxima calidad. En este trabajo reflexionaremos sobre ortotipografía y los procesos de edición y analizaremos todo el proceso de publicación desde la perspectiva de la gestión de la calidad total. Este enfoque nos ayuda a detectar los puntos problemáticos y los posibles errores y a diseñar estrategias de corrección y de control de la calidad que nos acerquen a la excelencia.

## Abstract

Regulatory texts are possibly the most important texts that the official bulletin of a parliament can publish. Administrative bodies must make the effort to produce laws that are correct and can be understood by the general public, both in terms of content and the form in which this content is expressed. It is of the utmost importance to approach the creation of laws and the final text itself not only from the point of view of technical content but also from that of orthography, typography and editing, if we are to ensure that laws achieve the highest levels of quality. This paper will reflect on the latter standards and analyse the entire publication process from the perspective of global quality control. This focus allows the detection of problematic points and possible errors, as well as correction and quality control strategies to allow us to achieve excellence.

## Sumari

- I. Introducció
- II. La normativa per a l'elaboració de textos normatius en algunes administracions públiques
- III. La gestió de la qualitat total en l'administració
- IV. El procés d'elaboració d'una llei en les Corts des de la perspectiva de la tramitació parlamentària
  1. El projecte de llei
  2. l'informe de ponència o, si escau, l'ordenació d'esmenes parcials
  3. El dictamen de la comissió
  4. La llei
- V. L'editatge i la publicació dels projectes de llei, els errors més freqüents i la perspectiva de la gestió de la qualitat total
  1. La publicació del projecte de llei en el *Butlletí Oficial de les Corts*
  2. La publicació de l'informe de ponència o, si escau, l'ordenació d'esmenes parcials del projecte de llei en el *Butlletí Oficial de les Corts*
  3. La publicació del dictamen de la comissió del projecte de llei en el *Butlletí Oficial de les Corts*
  4. La publicació de la llei en el *Butlletí Oficial de les Corts* i en el *Diari Oficial de la Comunitat Valenciana*
- VI. La copa de cristal

## I. Introducció

Amb la irrupció d'Internet i les noves tecnologies a la darrereria del segle passat van aparèixer noves formes d'accés a la informació i la comunicació. En la web 1.0 les pàgines, programades en HTML, eren estàtiques; les dades, fixes, no variaven i no s'actualitzaven amb freqüència.

La segona generació de web va suposar l'evolució cap a les comunitats d'usuaris. Amb la denominada web 2.0 s'iniciava el camí de la *interactivitat*, és a dir, la compartició interactiva d'informació i la col·laboració dins del World Wide Web. Aparegueren les comunitats basades en web, els llocs de compartició de fitxers, els jocs de realitats virtuals, els blocs, els wikis i les xarxes socials, com ara el Facebook, el Twitter, etc. Això permetia als seus usuaris interactuar amb altres usuaris o canviar el contingut del lloc. Aquestes utilitats se sustenten en bases de dades, i les dades poden ser modificades pels usuaris tant pel que fa als continguts (afegint, esborrant, modificant o associant dades a la informació existent) com pel que fa a la forma en què es presenta la informació. Aquesta segona etapa, però, per la quantitat de dades que maneja i el seu dinamisme i variabilitat, produeix el que en termes de teoria de la comunicació es denomina *soroll*.

El tercer estat evolutiu consistiria a poder superar aquest soroll, i això implica ser capaços de destriar la informació pertinent per a un usuari en un moment donat d'aquella que no ho és, i a més, fer-ho de manera automàtica. Parlem ara de la denominada web semàntica o web 3.0, on es planteja la idea d'afegir etiquetes o metadades semàntiques i ontològiques que descriuen el contingut, el significat i la relació de les dades, amb la intenció que aquesta informació siga interpretada per les màquines. Aquesta és la fase actual i es troba amb no poques dificultats tecnològiques i un replantejament constant del model de negoci relacionat amb la publicitat en les pàgines web.

M'agradaria abordar el tema d'aquest treball fent una analogia; és a dir, suggerint que el procés d'elaboració d'una llei, per la manera com es treballen el seu contingut i la seua forma, seria un producte *avant la lettre* de la web 2.0 o web social. Elaborar una llei és un *procés*, és un treball col·laboratiu on intervenen diverses persones; l'autor es troba *descentrat*, que dirien els estructuralistes i postestructuralistes. En una llei les fronteres de l'autoria són difuses, tan difuses que, com tothom sap, una llei no té drets d'autor.

Sobre aquest procés en el qual participen diferents actors, o autors, o usuaris –per continuar amb les analogies tecnològiques– és sobre el que voldríem fer algunes reflexions.

La concepció de la llei com a *resultat d'un procés col·laboratiu* ens porta a plantejar-nos dues qüestions fonamentals. En primer lloc, que la llei posseeix una fortalesa, com a element cabdal que és de l'expressió democràtica (es tracta d'un text creat, esmenat i

modificat per diversos actors). Però aquesta fortalesa porta aparellada una debilitat que es manifesta en el fet que la llei està més sotmesa a les contingències i els errors que altres textos juridicoadministratius emanats d'un únic redactor.

Aquestes contingències i errors que assetgen les lleis poden convertir-se en un veritable problema per a la qualitat en la publicació de les lleis si no es detecten i solucionen a temps. Els textos legals són possiblement els documents més importants que pot publicar el butlletí oficial d'un parlament o el diari oficial d'una comunitat, i fóra desitjable, lògicament, publicar-los amb la qualitat i el rigor adients a aquest rang. Veurem que els errors que pot contenir un projecte de llei o una llei publicada són de molt diversa índole. Hi ha errors que afecten el contingut i que s'han de resoldre pels mecanismes descrits en els reglaments corresponents; i hi ha d'altres errors que afecten qüestions com ara l'ortografia, la tipografia o les normes d'edició i que es resolen de manera diferent.

Els juristes, preocupats per la qüestió de la qualitat de les lleis, han fet valuoses aportacions des de l'anomenada tècnica legislativa. Aquesta disciplina del Dret se centra principalment en el contingut, la redacció i la disposició dels elements per tal d'assolir claredat, precisió i rigor en el text. No obstant això, la qualitat de les lleis, des d'un punt de vista estrictament lingüístic i ortotipogràfic, rarament és objecte d'interès per als juristes. En aquest treball abordarem la correcció de les lleis des d'aquesta perspectiva més lingüística o d'edició que no jurídica. Analitzarem el procés de correcció, traducció, editatge i publicació dels textos normatius.

Això ens portarà a considerar el concepte de gestió de la qualitat total –sistema de gestió empresarial íntimament relacionat amb el concepte de millora continua i que inclou el control de qualitat i l'assegurament de la qualitat– com a essencial a l'hora de plantejar la publicació dels textos normatius d'una administració.

Finalment, no hem d'oblidar que en les comunitats amb dues llengües oficials, com és el cas de les Corts Valencianes, les lleis es publiquen en les dues llengües, i que per tant s'han d'establir mecanismes de traducció i correcció per tal d'assegurar-ne l'equivalència.

El propòsit final d'aquest treball és reflexionar sobre la necessitat d'establir mecanismes de gestió de qualitat adequats en el procés d'editatge de les lleis i fer algunes aportacions des del punt de vista de l'edició, la correcció i l'ortotipografia per a contribuir a la qualitat total en el procés de publicació de les lleis de les Corts Valencianes.

## **II. La normativa per a l'elaboració de textos normatius en algunes administracions públiques**

Com és lògic, la correcta redacció i publicació dels textos normatius és una qüestió que ha interessat molt les diferents administracions públiques. D'una banda, i veient-

ho des de la perspectiva del receptor, perquè es considera que els ciutadans han de conèixer els seus drets i obligacions; i això requereix, naturalment, que el text normatiu estiga ben redactat, siga clar, coherent i no continga ambigüitats ni contradiccions. Es tracta, bàsicament, de garantir la seguretat jurídica mitjançant l'establiment de procediments de redacció i estructuració dels continguts que s'hauran de seguir en l'elaboració dels textos normatius emanats de les administracions públiques. Però d'altra banda, hi ha també una raó, diguem-ne interna, i és la necessitat d'eficàcia<sup>1</sup> davant de l'enorme quantitat de regulacions que diàriament emanen de l'administració pública i que atenyen totes les esferes de la vida col·lectiva. Si haguérem d'afegir una tercera raó per la qual les administracions públiques s'han d'esforçar al màxim per a establir uns criteris en la redacció dels textos normatius, aquesta hauria de fer referència a una mena d'autoexigència ineludible de qualitat. Les administracions públiques haurien de conèixer i posar en pràctica els procediments adequats per a la gestió de la qualitat total aplicats als processos d'elaboració, redacció i publicació de textos normatius.

Això no obstant, com veurem en els exemples següents i ja hem apuntat en la introducció, la major part de la normativa que s'ocupa de l'elaboració de textos normatius, se centra principalment en qüestions de tècnica legislativa, és a dir, en l'estructura que han de posseir els textos i la seua divisió; en els tràmits administratius que han de seguir fins a esdevenir projecte de llei, en el cas que ens ocupa, i també, d'una manera més o menys general, de la forma més adequada de redactar els preceptes. Les qüestions de caràcter purament lingüístic o d'edició queden en la major part dels casos només apuntades i mai sistematitzades. Ben cert és que moltes vegades la frontera entre el que hauria de ser norma per a la redacció d'aquest tipus de textos i el que haurien de ser criteris d'edició no és fàcil d'establir. De la mateixa manera que en moltes ocasions, si en la redacció dels textos legals es tinguera més present la gramàtica normativa i el diccionari general de cada llengua, ens estalviaríem moltes incoherències ortogràfiques i tipogràfiques que ens veiem obligats a corregir posteriorment per a la publicació del text normatiu.

Aquesta manca d'unes directrius o criteris de caràcter més lingüístic i ortotipogràfic que observem en les normatives de redacció de textos normatius, la supleixen per regla general els llibres d'estil, conjunts de criteris o normes d'edició que elaboren els diferents serveis editorials de les administracions públiques. Aquests criteris, no sempre explicitats en forma de llibre d'estil, però sempre presents en el treball quotidià d'edició dels serveis de publicació de les administracions públiques, són imprescindibles per tal que el text publicat tinga la qualitat necessària atesa la importància de la norma que s'aprovarà finalment en el parlament i el doble objectiu que es persegueix relatiu a la seguretat jurídica de l'administrat i l'eficàcia de l'administració pública.

<sup>1</sup> Vegeu la Llei 8/2003, de 22 de desembre, del Govern Basc, en la seua exposició de motius: «La necesidad de ordenar el procedimiento que da vida a todas esas normas obedece, en primer lugar, a las exigencias que impone el respeto a los derechos de los individuos y de las formaciones sociales en que se integran. Responde, asimismo, a los principios jurídicos que garantizan el pleno sometimiento de todos los actos que emanan de los poderes públicos a la Ley y al Derecho, y, por último, a razones de eficacia.»

L'any 2003, l'Oficina de Publicacions Oficials de les Comunitats Europees va publicar una guia pràctica per a la redacció de textos legislatius.<sup>2</sup> Els autors d'aquesta guia afirmen en el prefaci que és essencial per a la correcta comprensió i aplicació de la legislació comunitària vetlar per la qualitat en la redacció.<sup>3</sup> La guia té un caràcter instrumental i està estructurada en cinc capítols que plantegen unes línies directrius.

En els principis generals de la guia es destaca que la redacció de l'acte legislatiu ha de ser clara, senzilla i precisa, i es fa esment, entre altres coses, que s'optarà per la claredat de l'enunciat més que per la bellesa de l'estil, així com es recorda que una redacció gramatical correcta i que respecte les normes de puntuació facilita la comprensió del text en la llengua de redacció i facilita la traducció a altres llengües.<sup>4</sup> Aquesta no és en absolut una afirmació intranscendent, i menys en el cas de les comunitats autònomes on conviuen dues llengües oficials, ja que la traducció correcta del precepte normatiu dependrà en gran mesura de la correcta redacció en la llengua de partida. En altres directrius, la guia destaca qüestions pragmàtiques com ara que quan es redacta cal tenir en compte el tipus d'acte de què es tracte<sup>5</sup> o les persones destinatàries de l'acte.<sup>6</sup> Quant a l'estil, recorda que ha de ser homogeni, que cal evitar els articles i les frases massa llargs, com també les fórmules innecessàriament complexes o l'ús abusiu de les abreviatures.<sup>7</sup> Pel que fa a la terminologia, diu que aquesta ha de ser coherent tant entre les disposicions d'un mateix acte com respecte als altres actes comunitaris. En aquest sentit, cal eliminar tota ambigüïtat o contradicció en els significats.<sup>8</sup> Els següents capítols de la guia descriuen les diferents parts de l'acte, és a dir, en proposen una estructura<sup>9</sup> i descriuen i sistematitzen les referències internes i externes.<sup>10</sup>

Aquesta guia va ser elaborada pels serveis jurídics del Parlament, el Consell i la Comissió prenent com a referència alguns textos legals comunitaris.<sup>11</sup> Els manuals a què fa referència la guia són el *Formulario de los actos establecidos en el marco del Consejo de la Unión Europea* (2002), las *Normas de técnica legislativa para uso de los servicios de la Comisión* i, finalment, el *Libro de estilo interinstitucional* de l'Oficina de Publicacions Oficials de les Comunitats Europees.<sup>12</sup>

Volem fer una menció especial a aquest últim manual pel que representa com a referent per a qüestions lingüístiques i d'edició de totes les publicacions de la Unió Euro-

2 *Guía práctica común del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión dirigida a las personas que contribuyen a la redacción de los textos legislativos en las instituciones comunitarias*. Oficina de Publicacions de les Comunitats Europees, Luxemburg, 2003. <<http://eur-lex.europa.eu/es/techleg/index.htm>>.

3 *Op. cit.* p. 5. «La legislación comunitaria debe formularse de manera clara, coherente y con arreglo a principios uniformes de presentación y de técnica legislativa.»

4 *Op. cit.* Línia directriu 1.

5 *Op. cit.* Línia directriu 2.

6 *Op. cit.* Línia directriu 3.

7 *Op. cit.* Línia directriu 4.

8 *Op. cit.* Línia directriu 6.

9 *Op. cit.* Directrius 7 a 15.

10 *Op. cit.* Directrius 16 i 17.

11 Vegeu: Resolució del Consell, de 8 de juny de 1993, relativa a la qualitat de la redacció de la legislació comunitària (DO C 166 de 17.06.1993), Declaració núm. 39 sobre la qualitat en la redacció de la legislació comunitària, annexa a l'Acta final del Tractat d'Amsterdam, Acord interinstitucional, de 22 de desembre de 1998, relatiu a les directrius comunes sobre la qualitat de la redacció de la legislació comunitària (DO C 73 de 17.3.1999).

12 El *Libro de estilo interinstitucional* es pot consultar en: <<http://publicacions.europa.eu/code/es/es-000100.htm>>.

pea. És, igualment, d'una importància cabdal per a la correcció i la traducció a totes les llengües de treball i la publicació dels textos oficials de la Unió Europea.<sup>13</sup> Està redactat per diferents equips de treball on figuren juristes, lingüistes, traductors, terminòlegs i correctors, entre altres. El llibre es divideix en quatre parts. En la primera, es parla del procediment de publicació i de l'estructura del *Diari Oficial de la Unió Europea*. La segona part està dedicada a la resta de publicacions oficials: descriu la preparació dels documents, identifica els autors, repassa les tipologies i descriu, detalladament, l'estructura d'una publicació. La tercera part està dedicada a les convencions comunes a totes les llengües, on destaca, principalment, les indicacions tipogràfiques i de revisió del text, les sigles dels països, llengües i monedes i les crides de nota i les notes a peu de pàgina. En l'apartat dedicat a altres convencions es tracten, per exemple, les adreces (incloses les electròniques), les cites i referències, i descriu l'estructura administrativa de la Unió Europea i delimita les denominacions oficials. Hi ha una quarta part dedicada a les convencions específiques de la llengua espanyola, on es tracta la puntuació, les majúscules i minúscules, els numerals i les abreviatures, les sigles i els acrònims. Finalment, hi ha una sèrie d'annexos que contenen diferents llistats de consulta.

El *Boletín Oficial del Estado* va publicar el 29 de juliol de 2005 unes directrius de tècnica normativa.<sup>14</sup> Les directrius aprovades tenen un objectiu fonamental: «lograr un mayor grado de acercamiento al principio constitucional de seguridad jurídica, mediante la mejora de la calidad técnica y lingüística de todas las normas de origen gubernamental con la homogeneización y normalización de los textos de las disposiciones». Es tracta, com hem vist adés amb la guia europea, d'una eina instrumental, que descriu l'estructura dels avantprojectes de llei, projectes de reial decret legislatiu, de reial decret llei i de reial decret, però que a diferència d'aquella, té un apartat sobre criteris lingüístics generals i un apèndix sobre l'ús específic de les majúscules, l'ús específic de les sigles i les denominacions oficials. Tot i que la part fonamental de les directrius se centra en la tècnica i estructura de les normes, els criteris lingüístics ajuden el redactor dels textos a tenir cura del llenguatge i el cominen a adequar-se a les normes lingüístiques generals de la Real Academia Española i el seu *Diccionario de la lengua española*.<sup>15</sup>

L'administració valenciana, a través de la Conselleria de Presidència, també ha considerat oportú establir una normativa per a l'elaboració dels textos normatius. El Decret 24/2009, de 13 de febrer, del Consell, sobre la forma, l'estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat, en el preàmbul diu: «Esta iniciativa persigue agilizar la labor de los órganos administrativos en los procedimientos de elaboración de las disposiciones generales, en facilitarlos los parámetros oportunos de técnica normativa, ahora que redundan en beneficio de la aplicación del derecho y los destinatarios de las normas.» Com es pot veure, es repeteix la idea ja apuntada del benefici que

13 El llibre d'estil es va publicar el 1997 en onze llengües de treball de la UE i en l'actualitat està disponible en vint-i-tres llengües. El seu objectiu és servir de referència a totes les institucions de la Unió. La seua aplicació és obligatòria per a totes aquelles persones que intervenen en l'elaboració de documents (impresos o electrònics) de la UE.

14 Resolució de 28 de juliol de 2005, de la Sotsecretaria, per la qual es dóna publicitat a l'Acord del Consell de Ministres, de 22 de juny de 2005, pel qual s'aproven les Directrius de tècnica normativa.

15 Vegeu el punt 102 dins de l'apartat IV. Criteris lingüístics generals.

en treu tant el destinatari de les normes com el legislador, i es destaca el caràcter instrumental del procediment que s'estableix.

El decret dedica el títol II a l'estructura i forma dels projectes normatius tot descrivint l'estructura de cadascuna de les parts, des del títol i l'índex, passant per la part expositiva, la fórmula aprovatòria, la part dispositiva, etc., fins a arribar als annexos o els textos refosos i els projectes modificatius. El títol III s'ocupa del procediment d'elaboració dels projectes normatius des de la perspectiva dels tràmits que han de passar des de la iniciació fins a l'enllestiment de l'expedient i la remissió per a l'aprovació.

Les referències lingüístiques del decret les trobem en l'article 3 relatiu a criteris generals i es refereixen a la necessitat que el text siga clar i de fàcil comprensió o a la recomanació d'evitar adjectivacions innecessàries, entre altres coses.<sup>16</sup>

Les tres normatives que hem revisat, l'europea, l'estatal i la valenciana, s'ocupen bàsicament de la tècnica legislativa, és a dir, de com elaborar correctament una llei tant des del punt de vista jurídic, com des del punt de vista de la redacció. En alguns casos, es facilita també la guia del procediment que ha de seguir un projecte normatiu en la seua singladura per les fases de la tramitació. Finalment, en alguna ocasió, es fa referència explícita a usos ortogràfics o tipogràfics, com ara qüestions de majúscules i minúscules, sigles o denominacions oficials.

Per a suplir la manca de directrius ortotipogràfiques, de correcció i edició existeixen els llibres d'estil de les institucions, com ara el de la UE, o els criteris interns de les publicacions oficials de cada administració, que són necessaris per a establir l'adequació, la coherència i la correcció màximes dels textos publicats en els respectius butlletins i diaris oficials.

### III. La gestió de la qualitat total en l'administració

L'origen de la preocupació per la qualitat total es pot trobar en les iniciatives participatives suscitades per experts nord-americans en els anys trenta del segle xx. Aquests

16 Decret 24/2009, de 13 de febrer, del Consell, sobre la forma, l'estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat: «Article 3. Criteris generals. En l'elaboració dels projectes normatius hauran d'aplicar-se els criteris següents: 1. El text ha de ser clar i de fàcil comprensió tant per la terminologia com per la redacció emprades. No es redactaran apartats l'extensió o complexitat dels quals dificulten la interpretació del seu contingut. Així mateix, no s'utilitzaran adjectivacions innecessàries o reiteratives, així com els termes superflus. 2. Es procurarà que el projecte normatiu tinga caràcter complet, de manera que es proporcione tota la normativa aplicable a certa matèria, sense perjudici del posterior desplegament reglamentari quan es tracta de disposicions legals. 3. Es facilitarà el seu maneig a través d'una adequada estructura sistemàtica i les mínimes remissions possibles. 4. Les disposicions modificatives hauran d'uti-

litzar-se amb caràcter restrictiu, havent de primar l'aprovació d'una nova disposició sobre el manteniment de la norma originària i les seues posteriors modificacions. 5. No es reproduiran altres normes excepte en els supòsits de delegació legislativa o que la coherència o millor comprensió del text ho exigisca. 6. Quan s'hagen de reproduir, d'acord amb allò que s'ha assenyalat en el punt anterior, preceptes d'una llei, decret legislatiu o decret llei en un projecte de disposició de caràcter general, es transcriuran literalment i s'indicarà el precepte que es reproduïx. 7. La primera vegada que aparega citada una norma s'identificarà amb el seu títol complet. Les posteriors cites podran realitzar-se expressant el seu títol complet o una fórmula abreviada d'este que identifique la norma. 8. Les cites dels òrgans superiors i directius es realitzaran de forma genèrica amb referència a les funcions que tinguen atribuïdes.»



van proposar millorar el clima laboral de les empreses per tal d'augmentar-ne la productivitat.<sup>17</sup> Fa ja algunes dècades que des de l'administració pública es reflexiona sobre les tècniques d'administrar i la manera d'emprar els recursos d'una manera més eficient. Aquestes reflexions han portat també l'administració pública a desenvolupar el que en l'àmbit de l'empresa privada es coneix com a gestió de la TQM (de l'anglès, *total quality management*) o també gestió de la qualitat total. En un principi, les empreses van concebre la qualitat com un control de qualitat final, una mena de filtre que evitaria que els productes clarament defectuosos pogueren arribar al client. Era el client qui establia un estàndard com a nivell mínim d'acceptació d'un producte. Posteriorment, les normes ISO es van centrar a assegurar la qualitat, que consisteix en totes les accions planificades i sistemàtiques necessàries per a proporcionar la confiança suficient que un producte o servei compleix les exigències de qualitat. L'assegurament fa referència als processos o les regles mitjançant les quals l'organització efectua les seues activitats i la comprovació que aquestes es duen a terme d'acord amb allò que s'ha acceptat en la norma com a bona pràctica. Avui dia, la TQM ha redefinit el concepte de qualitat,<sup>18</sup> i ara, a més de buscar la qualitat total, hi ha també una orientació cap a la millora contínua. Es tracta d'un procés que no s'acaba mai; per això es considera la gestió de les activitats en termes de processos cap a l'excel·lència; sense perdre de vista, però, que no és possible arribar a l'excel·lència, que l'excel·lència és una espècie de meta a la qual ens acostem, però que mai no assolim perquè sempre hi ha alguna cosa que es pot millorar.

L'estat garantista es preocupava de la seguretat jurídica, de la protecció dels drets individuals i de la salvaguarda dels ciutadans com a titulars de drets. L'estat de benestar va afegir a aquesta concepció del ciutadà, la dimensió de client. És a dir, el ciutadà-client té unes necessitats que cal satisfer dins de les possibilitats. Per això l'estat ha d'avançar-se i detectar aquestes necessitats.<sup>19</sup>

El professor Muñoz Machado ha identificat algunes de les característiques que distingeixen o defineixen el model burocràtic de l'administració pública:

- a) fidelitat a la llei, al reglament i a la seua interpretació;
- b) falta de definició clara dels «clients» (persones o entitats que es beneficien amb els seus actes);
- c) falta de coordinació i, fins i tot, comunicació, entre departaments;
- d) adaptació lenta al canvi;
- e) escassa introducció de les tecnologies, i
- f) imprecisió en el mesurament dels resultats per absència de patrons o unitats de mesurament.<sup>20</sup>

Si bé la primera de les característiques correspon al marc jurídic on s'insereix tota activitat pública, les altres són accidents, és a dir, qualitats que no formen part de l'essència o naturalesa de l'administració pública, però que fàcilment podem reconèixer

17 Vegeu «El sistema administrativo clásico y su permeabilidad a los nuevos paradigmas de la calidad total» de Ramón Martín Mateo.

18 Segons la norma UNE-EN ISO 8402:1995-Qualitat. Vocabulari, la qualitat es defineix com «el conjunt de propietats i característiques d'un producte o servei que li confereixen la seua aptitud per a satisfer unes necessitats expressades o implícites».

19 Això no obstant, i com adverteixen Parrado i Ruiz en «La gestión de la calidad total en la administración pública: mimesis y némesis», no fóra desitjable desplaçar completament el centre d'atenció del ciutadà al client.

20 Vegeu Andrés Muñoz Machado: *La gestión de la calidad total en la administración pública*, pp. 42-43.

*adherides* a aquesta. La TQM, aplicada a l'administració pública, ens forneix de les eines per a identificar els clients, per a enfortir la coordinació i establir mecanismes de comunicació i per a trobar patrons de mesurament de resultats; tot això, a més, ens hauria de portar a un canvi de mentalitat on les tecnologies es converteixen en aliades.

La planificació de la qualitat es fa mitjançant dos passos bàsics: preveure i planificar. En el primer, es tracta de descriure l'escenari problemàtic i els elements que el componen per a intentar veure com evolucionaran. En el segon pas es tracta de trobar la solució al problema que s'ha formulat en el primer pas. El procés de planificació és un procés continu on es defineix un *pla* i el seu *procés*, o conjunt d'accions que porten a resultats. El procés ha d'estar orientat cap a un objectiu. Si aconseguim definir l'objectiu i les activitats que el componen podrem redactar normes i estàndards que ens acosten a l'excel·lència.

Aquesta és l'estratègia que al nostre parer hauria d'aplicar l'administració en tots els seus serveis. A més a més, en el cas de l'edició de textos juridicoadministratius, i més concretament dels textos normatius, l'aplicació que s'ha fet de la TQM als processos editorials i les arts gràfiques són punts de referència fonamentals.<sup>21</sup>

#### **IV. El procés d'elaboració d'una llei en les Corts des de la perspectiva de la tramitació parlamentària**

Com tots els ciutadans sabem, una llei és una norma jurídica dictada per un legislador o autoritat competent. La titularitat de la iniciativa legislativa la tenen el govern, els grups parlamentaris o els ciutadans.<sup>22</sup> Quan algun dels òrgans legítimats pren aquesta iniciativa, comença el procés d'elaboració, de discussió i modificació d'un text que pot culminar en la seua aprovació en forma de llei. Per tant, la futura llei té un redactor o redactors i es presenta davant del parlament sota la forma de projecte de llei (si és iniciativa del govern)<sup>23</sup> o de proposició de llei (si és iniciativa dels diputats i diputades, dels grups parlamentaris<sup>24</sup> o dels ciutadans i les ciutadanes)<sup>25</sup> per tal que el text siga debatut, esmenat i, si escau, aprovat pel parlament. Durant tot el procés de discussió, el text experimentarà, quant al contingut, modificacions, correccions, addicions, supressions, etc., arran de les esmenes presentades pels diputats en nom del seu grup

21 Vegeu, entre altres, les aportacions que fa Ricard Casals pel que fa a les arts gràfiques.

22 L'article 111 del Reglament de les Corts estableix que: «La iniciativa legislativa davant les Corts correspon: 1. Al Consell. 2. Als diputats i diputades i als grups parlamentaris, d'acord amb el que hi ha establert en este reglament. 3. A les ciutadanes i els ciutadans, de conformitat amb el que establisca la llei prevista per l'article 26.2 de l'Estatut d'Autonomia i este reglament. 4. A les Corts Valencianes, en els termes que establix este reglament.»

23 La secció primera del capítol II del Reglament de les Corts (articles 112 a 123) s'ocupa de la presentació i del procés de publicació, debat en comissió i en Ple, del projecte de llei.

24 La secció segona del capítol II del Reglament de les Corts (articles 124 i 125) s'ocupa de la presentació i del procés de publicació, debat en comissió i en Ple, de la proposició de llei.

25 L'article 126 de la secció segona del capítol II del Reglament de les Corts s'ocupa de les proposicions de llei d'iniciativa legislativa popular.

parlamentari. En l'àmbit formal el text també experimentarà transformacions relacionades amb la necessitat d'inserir-hi aquestes modificacions i de donar publicitat a tot el procés publicant els treballs d'elaboració de la llei en el *Butlletí Oficial de les Corts*.<sup>26</sup>

En endavant ens centrarem bàsicament en la tramitació dels projectes de llei perquè quantitativament són els més freqüents; d'altra banda, el seu procés de publicació no difereix essencialment del de les altres iniciatives (les proposicions de llei).

### **1. El projecte de llei**

Quan el govern valencià aprova en reunió del Consell l'avantprojecte d'una llei, aquest es converteix en un projecte de llei que es presenta en el Registre General de les Corts. El projecte és enviat a la Mesa de les Corts, que n'ordena la publicació en el *Butlletí Oficial de les Corts* i la tramesa a la comissió corresponent per al seu debat.<sup>27</sup>

Tots els projectes de llei del govern valencià es presenten a les Corts en les dues llengües oficials de la comunitat, com marca la llei.<sup>28</sup> La publicació del projecte de llei es fa en les dues llengües disposades a doble columna; l'esquerra per al valencià i la dreta per al castellà.<sup>29</sup>

Les proposicions de llei a iniciativa dels diputats o d'un grup parlamentari i les proposicions de llei d'iniciativa popular, es presenten, normalment, en una de les dues llengües oficials de la Comunitat Valenciana. En aquests casos, el Servei de Publicacions, una vegada superats els tràmits administratius corresponents, tradueix la iniciativa a l'altra llengua oficial per a poder publicar el text de la iniciativa en el *Butlletí Oficial de les Corts*.

### **2. L'informe de ponència o, si escau, l'ordenació d'esmenes parcials**

Els diputats i diputades i els grups parlamentaris disposen d'un termini de quinze dies per a presentar esmenes de totalitat i parcials al projecte de llei en una o altra llengua oficial.<sup>30</sup> Les esmenes al projecte de llei poden ser de totalitat o parcials. Les de totalitat poden plantejar la devolució al Consell o poden proposar un text alternatiu. Les esmenes parcials poden ser de supressió, modificació i addició. Finalitzat el debat de totalitat en el Ple, la Mesa de la comissió pot designar un o diversos ponents, d'acord amb les propostes dels grups parlamentaris, i convocar la ponència per a la seua

<sup>26</sup> En el *Butlletí Oficial de les Corts* (article 95) es publiquen «els textos i els documents la publicació dels quals siga requerida per algun precepte en este reglament, siga necessària per al seu debat, coneixement i tramitació parlamentària o siga ordenada per la Presidència». L'any 2007 va suposar l'abandó de la publicació en paper del *Butlletí Oficial de les Corts*. D'ençà es publica electrònicament en la pàgina web de les Corts <<http://cortsvalencianes.es>>. El text complet de cada butlletí es pot consultar en format PDF. També es pot consultar cada iniciativa aïlladament en format html.

<sup>27</sup> Un esquema de tot el procés es pot consultar en: <<http://www.cortsvalencianes.es/images/val—procedimiento.gif>>.

<sup>28</sup> L'article 25 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana diu que les lleis seran publicades en les dues llengües oficials de la comunitat en el *Diari Oficial de la Comunitat Valenciana* i en el *Butlletí Oficial de l'Estat*. D'altra banda, l'article primer de l'rc diu que les publicacions oficials de les Corts seran bilingües.

<sup>29</sup> Podeu consultar els butlletins oficials de les Corts en: <<http://www.cortsvalencianes.es/bocvval/defaultv.htm>>.

<sup>30</sup> Agraïsc a Toni Blázquez els seus comentaris relatius a l'informe de ponència i l'ordenació de les esmenes.

constituïció. La ponència ha d'elaborar un informe i proposar a la comissió les esmenes que han de ser acceptades o rebutjades, com també les transaccionals que tendisquen a assolir acords.<sup>31</sup> La Mesa de la comissió pot acordar que no es constituïska la ponència i ordenar les esmenes per al debat.

Com que encara no s'ha implantat a les Corts Valencianes el Registre d'Entrada digital telemàtic, els textos en paper de les esmenes presentades en el Registre d'Entrada s'han d'escanejar i sotmetre a un reconeixement òptic de caràcters (OCR) per a obtenir-ne la versió digitalitzada necessària per a treballar-los. Aquests originals digitalitzats s'introdueixen en una base de dades de gestió parlamentària i es trameten al Servei de Publicacions per tal que en faça la revisió i traducció i la introduïska també en la base de dades. Quan tot el procés de digitalització i traducció s'ha completat i cada esmena ha estat carregada en la base, es genera un informe que conté l'ordenació de les esmenes.<sup>32</sup> L'informe de la ponència o, si escau, l'ordenació d'esmenes es publica en el *Butlletí Oficial de les Corts*.<sup>33</sup> Aquest document publicat servirà als diputats i diputades de la comissió per al seu treball, que bàsicament consistirà a debatre i admetre o rebutjar les esmenes presentades o, si escau, proposar-ne d'aproximació.<sup>34</sup> En aquesta part del procés també s'admet a tràmit la presentació d'esmenes tècniques.<sup>35</sup>

### 3. El dictamen de la comissió

Una vegada debatudes al si de la comissió corresponent les esmenes al projecte de llei publicades en el *Butlletí Oficial de les Corts*, es genera un altre document, el dictamen de la comissió, que és el resultat de dos treballs: la inserció en el text del projecte de llei de les esmenes que s'han aprovat en la comissió i la relació de les esmenes que, tot i no haver estat aprovades en la comissió, els grups parlamentaris pretenen mantenir per tal que siguen debatudes en el Ple de les Corts. Tant el text del projecte de llei amb les esmenes incorporades, com les esmenes que es pretenen defensar en el Ple, es publiquen en el *Butlletí Oficial de les Corts* sota el nom de dictamen de la comissió.

31 Vegeu l'article 116 de l'RC, els punts 1 i 2.

32 Tant en l'informe de la ponència com, si escau, en l'ordenació de les esmenes es té en compte l'ordre de prioritats següent: supressió, modificació i addició, i l'ordre de presentació en el Registre General de les Corts Valencianes.

33 Abans de la reforma del Reglament de desembre de 2006, la Mesa de la Comissió es reunia per a convocar la ponència que elaboraria l'informe amb les esmenes al projecte de llei i que es publicaria en el *Butlletí Oficial de les Corts*. Des de la reforma esmentada, i durant la VII legislatura, les meses de les comissions on es debaten projectes de llei van optar majoritàriament per no constituir ponències i, atenent l'ordenació proposada pels lletrats, acordar l'ordenació d'esmenes al projecte de llei. Una vegada publicat el document d'ordenació d'esmenes en el *Butlletí Oficial de les Corts*

es convocava la sessió corresponent de la comissió per al debat i votació de les esmenes parcials.

34 Vegeu l'article 117.4 del Reglament de les Corts: «durant la discussió d'un article, la Mesa podrà admetre a tràmit noves esmenes que es presenten en eixe moment per escrit per un membre de la comissió, sempre que tendisquen a aconseguir un acord per aproximació entre l'esmena, o esmenes, ja formulades i el text del projecte. L'esmena d'aproximació haurà d'estar signada pel seu autor i per l'autor de l'esmena en la que s'empara i implicarà la retirada d'esta en el mateix moment.»

35 Com hi ha establert en l'article 117.4 del Reglament de les Corts «també s'admetran a tràmit esmenes que tinguen com a finalitat esmenar errors o incorreccions tècniques, terminològiques o gramaticals que només requeriran la firma de qui la presente».

#### 4. La llei

Quan es produeix el debat en el Ple de les Corts del dictamen de la comissió, els grups parlamentaris poden defensar les esmenes que no van ser aprovades en comissió i tenen, de nou, la possibilitat d'arribar a acords amb els altres grups per a aprovar esmenes transaccionals.<sup>36</sup> Acabat el debat en Ple, s'enceta per part dels òrgans de la cambra el procés d'introducció en el text del projecte de llei de les esmenes aprovades durant el debat en Ple. Aquest text, ara ja definitiu, rep el nom de llei i culmina el seu procés amb la publicació. Per a això, s'envia una certificació del text legal al Govern i la llei es publica tant en el *Butlletí Oficial de les Corts* com en el *Diari Oficial de la Comunitat Valenciana*.<sup>37</sup>

### V. L'editatge i la publicació dels projectes de llei, els errors més freqüents i la perspectiva de la gestió de la qualitat total

En l'apartat anterior hem descrit breument les fases de publicació d'un text normatiu des de la perspectiva del procediment legislatiu. Ara revisarem tot el procés mirant de situar-nos en la perspectiva de la TQM, és a dir, tractant d'organitzar la planificació de la qualitat seguint els dos passos bàsics. El primer i fonamental consisteix a descriure la problemàtica i els diferents elements que hi són presents i tractar de veure'n l'evolució. Això ens hauria de permetre fer el següent pas, el de planificar i dissenyar estratègies per a corregir les problemàtiques. Hem d'apuntar, no obstant això, que la descripció, planificació i disseny d'un procés complet de gestió de la qualitat total aplicada a la publicació dels textos normatius excedeix l'abast d'aquest treball. Per això, ens haurem de limitar a la descripció dels elements més problemàtics, tot i que apuntarem solucions que podrien millorar els processos i per tant la qualitat final en el text publicat. En definitiva, es tracta d'evitar que els textos normatius es convertisquen en el que Martínez Corral molt poèticament ha denominat «leyes errantes».<sup>38</sup>

#### 1. La publicació del projecte de llei en el Butlletí Oficial de les Corts

Com ja hem apuntat, la publicació del projecte de llei en el butlletí es fa en les dues llengües oficials i a doble columna. Això ens obliga a treballar amb dos documents, és a dir, dues llengües. I de vegades, com veurem a continuació, sorgeixen discrepàncies, errors, omissions, incoherències, etc., entre les dues llengües o en una de les llengües.

##### 1.1 L'original i la traducció

La primera qüestió que se'ns planteja a l'hora de publicar un projecte de llei té a veure amb el fet d'haver de generar dos documents, un per cada llengua,<sup>39</sup> concebuts d'una manera aïllada. Un dels documents conté el text en la llengua *original* en què va ser redactat, i l'altre, en la llengua *traduïda*. Generalment, el redactor o redactors de l'avantprojecte treballen només en una de les dues llengües, valencià o castellà, i són els

<sup>36</sup> A més d'això, segons l'article 121.5, durant el debat en Ple «la Presidència podrà admetre esmenes, per mitjà d'escrit firmat, almenys, per un grup parlamentari, que tinguen com a finalitat esmenar errors o incorreccions tècniques, terminològiques o gramaticals».

<sup>37</sup> En tots els ordenaments jurídics regeix el principi de publicació formal de les lleis. És més, sense la publicació de la llei no existeix la llei. La llei existeix i vigeix des del moment que es publica. L'origen d'això se situa en la Revolució Francesa, que va crear el model de butlletí legislatiu oficial (vegeu «Nomografia. Directrices para legislar y otras cuestiones de técnica legislativa» d'Ignacio Arias Díaz).

<sup>38</sup> Vegeu Juan Antonio Martínez Corral: «Los errores en la redacción y publicación de las leyes: formas de corregirlos y su incidencia sobre la entrada en vigor de aquellas.»

<sup>39</sup> Parlarem indistintament de llengües o versions per a referir-nos als dos textos, un en valencià i l'altre en castellà, que componen el projecte de llei.

traductors de la conselleria responsable de l'avantprojecte els que fan la traducció a la llengua contrària. En aquest cas, una manca de comunicació activa entre redactors i traductors podria ser l'origen de no pocs problemes posteriors. Cal pensar que alguns d'aquests problemes es podrien resoldre si en aquell moment d'elaboració de l'avantprojecte redactors i traductors pogueren treballar conjuntament o, almenys, confrontar els respectius textos.

### *1.2 Discrepàncies de contingut entre la versió original i la traduïda*

En ocasions, quan l'avantprojecte de llei ja està traduït i per tant s'han generat dos documents, un per cada llengua, es pot decidir fer una modificació d'última hora en el text de l'avantprojecte de llei. Això pot provocar fàcilment que aquesta modificació s'introdueixca només en un dels documents, deixant l'altre sense la modificació desitjada. La tramitació dels textos i el seu registre en les Corts podria seguir el seu curs sense que la discrepància fóra detectada.

De vegades es pot tractar de la supressió d'una paraula o d'un paràgraf que es fa en un dels documents i no en l'altre i que pot arribar a passar desapercbut en tot el procés de tramitació del text.

En altres ocasions es podria tractar de l'addició d'una frase, un apartat, etc., que no ha tingut reflex en l'altra llengua.

Hi ha també la possibilitat que un paràgraf en el qual es modifica algun aspecte de la seua redacció no quede reflectit de la mateixa manera en l'altra llengua.

### *1.3 Discrepàncies sorgides en el procés de traducció*

De vegades és en el mateix procés de traducció del projecte de llei on es poden detectar errors en l'original. Però si la correcció dels errors es fa només en la versió traduïda i no es comunica als redactors o responsables del text, l'original mantindrà l'errada.

Algunes qüestions que es poden detectar en el procés de traducció del projecte de llei són, per exemple, la denominació incorrecta o antiga d'un organisme, la redacció ambigua d'algun punt, alguna incorrecció gramatical, etc. Però insistim, si només es corregeix en la traducció i no s'intervé en la llengua de partida, l'errada persistirà en un dels dos textos.

També, però, pot ser la mateixa traducció la que introduïska uns errors que no existien en la versió original i que, per manca d'una revisió més acurada, es mantenen en la versió traduïda. Un dels exemples més habituals és quan la persona que tradueix se salta una línia del text original o repeteix paraules o sintagmes.

S'ha donat el cas també que l'errada provinga d'una mala interpretació d'una paraula de l'original que done pas a una traducció incorrecta.<sup>40</sup>

Finalment, cal esmentar també els errors provinents d'una traducció automàtica no revisada o revisada deficientment.

<sup>40</sup> Juan Antonio Martínez Corral (*op. cit.*) posa un exemple tret de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana de 1982, que en l'article 12.3 paràgraf segon on el text en castellà posava «prisión» el text en valencià parlava de «detenció».

#### 1.4 Incoherències en l'interior d'una mateixa llengua

Els errors, incoherències i divergències no es donen exclusivament entre les dues llengües, sinó que es produeixen també en l'interior d'una de les versions.

Un exemple d'això seria un ús incoherent del lèxic, de les sigles o de les denominacions oficials en una de les llengües.<sup>41</sup>

#### 1.5 L'ortotipografia dels projectes de llei

Fins ara, hem parlat d'errades o incoherències que afecten principalment el contingut del text de la futura llei. Però hi ha també altres qüestions que, més que el contingut, afecten la correcció ortotipogràfica i l'edició.<sup>42</sup> Posarem un exemple que es dona amb certa freqüència en alguns projectes de llei, i val a dir que sistemàticament en el projecte de llei de pressuposts de cada any. Es tracta de l'ús que es fa de l'alfabet en l'enumeració dels subapartats en les diferents llengües. En general, tots els manuals d'ortografia i tipografia rebutgen l'ús dels dígrafs en les enumeracions dels subapartats, però, respecte a la lletra «ñ» molts manuals d'estil en castellà no parlen de la conveniència o no de fer servir aquesta lletra.<sup>43</sup> Al nostre parer, el problema de fer servir la lletra «ñ» en les lleis en castellà apareix a l'hora de traduir la llei a qualsevol altra llengua. Com que la grafia «ñ» no existeix en altres llengües, caldria fer servir el dígraf corresponent (ny, gn, etc.), cosa que aniria contra la normativa tipogràfica més estesa. Per això, si fem servir la «ñ» en la versió en castellà, en la versió en valencià cal passar de la «n» a la «o». Això ocasiona que a partir d'aquest moment, les dues llengües denominaran els subapartats de manera diferent, amb la incoherència i el desfasament consegüents entre ambdues llengües. La solució a aquest problema és bastant senzilla i consisteix a fer servir l'alfabet llatí internacional (que es compon de 26 lletres) per a la denominació dels subapartats amb lletra. Aquesta és la solució lògica per la qual ha optat l'Oficina de Publicacions de la Unió Europea –que publica els textos legals en les diferents llengües de treball de la Unió Europea.

També l'ortografia de les majúscules i minúscules mereix que ens parem un moment ja que pot ser bastant discrepant en les dues versions del projecte de llei, com també incoherent en l'interior d'una de les versions. Com deia María Moliner, el llençatge juridicoadministratiu castellà fa sovint un ús abusiu de les denominades *majús-*

41 Un exemple d'incoherència ortogràfica en l'interior d'una de les llengües es va donar en un projecte de llei, de la Generalitat, on en la versió en castellà, apareixia la paraula «postemergència» escrita de dues maneres diferents: «post emergència» i «post-emergència»; va ser en la publicació del text en el butlletí oficial quan es va optar per un criteri únic i coherent per a tot el text del projecte de llei.

42 L'ortotipografia és el conjunt d'usos i convencions particulars amb les quals es regeix l'escriptura mitjançant elements tipogràfics en cada llengua. S'ocupa de la combinació de l'ortografia i la tipografia, i, en par-

ticular, la forma en què la primera s'aplica en les obres impreses (majúscules i minúscules, espaiat, estils de lletres, puntuació, etc.).

43 José Martínez de Sousa no fa cap indicació respecte a la «ñ» en el seu manual *Ortografía y ortotipografía del español actual*. La *Guia práctica para la elaboración de textos normativos* desaconsella l'ús dels dígrafs (ch i ll) però admet la lletra «ñ». La Fundació del Español Urgente (Fundeu) recomana l'ús de la «ñ» atès que és una lletra pròpia de l'espanyol.

*cules reverencials*.<sup>44</sup> La nova *Ortografia* publicada en desembre de 2010 per la Real Academia Española<sup>45</sup> ens recorda que l'ús distintiu de majúscules i minúscules és una convenció estrictament gràfica. Les normes d'ús de les majúscules són convencionals, per això estan subjectes a canvi i evolució.<sup>46</sup> En el capítol dedicat a les funcions i els usos de la majúscula es destaquen les següents funcions:

- a) per a delimitar les unitats textuais principals,
- b) per a marcar els noms propis i les expressions denominatives,
- c) per a formar sigles.

Aquestes funcions són normatives, és a dir, són les que ens obliguen a posar majúscula a principi de frase o després d'un punt o a escriure els noms propis amb majúscula inicial i les sigles, amb majúscules. Però hi ha alguns altres usos de la majúscula com ara:

- a) per a afavorir la llegibilitat,
- b) la majúscula diacrítica,
- c) la majúscula de rellevància,
- d) la majúscula dels números romans, etc., que responen més a costums més o menys generalitzats que no a l'estricta normativa.

En l'epígraf 4.2.4.1.6 de l'esmentada *Ortografia*, dedicat als títols i càrrecs, podem llegir el següent: «los sustantivos que designan títulos nobiliarios, dignidades y cargos o empleos de cualquier rango (ya sean civiles, militares, religiosos, públicos o privados) deben escribirse con minúscula inicial por su condición de nombres comunes.» Més endavant admet que, tot i que per raons de solemnitat i respecte s'acostuma a escriure amb majúscula inicial els noms que designen càrrecs o títols, es recomana la norma general d'escriure'ls amb minúscula. Igualment, s'han d'escriure sempre amb minúscula els noms de professions i els gentilicis (4.2.1.8), com també les paraules que fan referència a articles, apartats o incisos de les lleis, com ara *título, artículo, capítulo, apartado*, etc., i les seues abreviatures (4.2.4.8.18).

La necessitat d'homogeneïtzació de majúscules i minúscules arriba fins i tot al títol de les lleis, on els usos de majúscules i minúscules són bastant fluctuants en una i altra llengua. Hi ha qui fa servir majúscules per a tots els substantius i adjectius del títol de la llei i hi ha qui escriu només la paraula «llei» amb majúscula inicial i la resta amb minúscula. Un altre ús és el que fa la distinció dels títols de lleis amb caràcter

44 María Moliner en l'apèndix II del seu *Diccionario de uso del español* explica que l'ús de la majúscula té més valor reverencial que gramatical. Un valor gramatical de les majúscules és el de l'alemany, on la majúscula representa la categoria gramatical del substantiu. L'ús que sovint es fa en castellà de la majúscula té més aviat un valor psicològic, el de donar importància a la paraula que es designa posant-la en majúscula. De fet, com deia María Moliner, es podria restringir l'ús de les majúscules al principi dels escrits i darrere de punt, i gramaticalment no passaria res. José Martínez de

Sousa, per la seua banda, en el *Diccionario de uso de las mayúsculas y minúsculas* denomina també aquesta majúscula reverencial com a «genúflexiva».

45 Real Academia Española: *Ortografía de la lengua española*, Madrid: Espasa, 2010.

46 De fet, la nova *Ortografia* posa l'exemple de l'espanyol dels segles XVI i XVII on era general l'escriptura en majúscules dels noms dels dies de la setmana, els mesos de l'any i els gentilicis.



merament descriptiu (del tipus «lleï per la qual...», «lleï que regula...») i en aquest cas es posaria amb majúscula només la inicial «lleï» i la resta de lleïes, que durien tots els noms i adjectius amb majúscula.

En el llenguatge jurídic valencià,<sup>47</sup> per regla general, es fa un ús més adequat a la normativa de les majúscules i minúscules, però tot i així es fa imprescindible l'establiment d'uns criteris d'edició que permeten l'homogeneïtzació ortogràfica en les dues llengües.

### *1.6 El control de qualitat en la preparació i publicació del projecte de lleï*

Totes aquestes situacions que acabem d'esmentar tindrien una incidència menor si en el procés d'elaboració de l'avantprojecte les persones que redacten i les que tradueixen tingueren un contacte més estret i s'establiren uns processos de control de qualitat adequats que detectaren i corregiren les discrepàncies entre les dues versions del projecte de lleï. Per bé de facilitar un diàleg més fluït entre els tècnics implicats en la qualitat de les lleïes, fóra recomanable, d'una banda, que els redactors de textos normatius i els juristes aprofundiren en el coneixement de les dues llengües oficials, com, d'altra banda, que els traductors i correctors es formaren en matèria jurídic.

No menys important sembla la recomanació que el llenguatge jurídic i administratiu castellà s'adapte a les noves normes ortogràfiques, en especial pel que fa a l'ús de les majúscules i minúscules, les sigles, les abreviacions, les enumeracions, etc.

La preparació dels documents del projecte de lleï per a la publicació en el *Butlletí Oficial de les Corts* possibilita en moltes ocasions la detecció de problemes. La distribució del text en dues columnes parangonades, el valencià a l'esquerra i el castellà a la dreta, mostra més clarament si una de les dues llengües té més o menys text que l'altra, fa més evident si el tractament ortogràfic és o no és coherent, si els apartats han sigut anomenats o numerats de manera diferent en cada llengua, etc. Per això, aquesta fase de maquetació i revisió és d'una importància cabdal per a la detecció de possibles errors de contingut o divergències ortotipogràfiques entre les dues llengües. Si els eventuals problemes detectats en el projecte de lleï afecten el contingut en qualsevol de les llengües, es fa sabedor el govern valencià per tal que pugua fer-ne la rectificació mitjançant l'oportuna correcció d'errades presentada al Registre General de les Corts abans de la publicació del text del projecte en el *Butlletí Oficial de les Corts*. Quan es tracta d'incorreccions de caràcter ortogràfic o tipogràfic, el Servei de Publicacions actua d'ofici corregint la falta d'ortografia i posant-ho en coneixement del lletrat o lletrada de la comissió. Resulta del tot important fer una publicació correcta del projecte de lleï ja que aquest serà el text que servirà de base per a tot el procés de tramitació del text normatiu.

<sup>47</sup> L'establiment del llenguatge jurídic valencià actual és relativament recent, ja que comença amb la democràcia i la recuperació de les llibertats i l'autonomia. Per aquest motiu és bastant modern i no té un pes tan gran de la tradició com el llenguatge jurídic castellà.

## 2. La publicació de l'informe de ponència o, si escau, l'ordenació d'esmenes parcials del projecte de llei en el Butlletí Oficial de les Corts

### 2.1 Les esmenes al projecte de llei

Els diputats i diputades poden presentar esmenes parcials al text del projecte de llei. Aquestes esmenes són presentades en una de les llengües oficials i han de ser corregides i traduïdes per a la posterior publicació en el *Butlletí Oficial de les Corts*.

Encara que hi ha una estructura més o menys generalitzada quant a la tipologia de les esmenes que presenta cada diputat o diputada, el format de les esmenes pot variar molt entre grups i fins i tot entre diputats de mateix grup. No existeix una normativa per a la presentació de les esmenes parcials i, en general, els diputats es guien pels models precedents del seu grup. Això, com és lògic, fa que el conjunt de les esmenes presenten un aspecte molt heterogeni i divers que inclou des de la llengua en què es presenten (qualsevol de les oficials), fins al format en què es presenten<sup>48</sup> i els criteris –o manca de criteris– ortotipogràfics.

### 2.2 Els criteris d'edició en la publicació de les esmenes al projecte de llei

Sembla lògic recordar ara que hi ha una diferència considerable entre el que anomenem *original* i el text publicat.<sup>49</sup> Normalment, totes les editorials tenen unes normes de presentació d'originals a les quals s'han d'atendre els autors si volen ser publicats. El *Butlletí Oficial de les Corts* no té normes de presentació d'originals i, igual que hem preparat per a la publicació el projecte de llei presentat pel Govern Valencià, es preparen per a la publicació les esmenes presentades pels grups parlamentaris. Que els autors i traductors dels projectes de llei o de les esmenes als projectes de llei no hagen d'atènyer-se a unes normes de presentació d'originals, no vol dir que la publicació no tinga una pauta tipogràfica o maqueta –sobretot tenint en compte que es tracta d'una publicació seriada– que s'ha d'aplicar homogèniament i sistemàticament. De la mateixa manera que el butlletí té una estructura i uns epígrafs fixos, el text publicat respon a una pauta fixa de composició quant a cos, tipus i classe de lletra del text general i dels apartats, de les parts especials com els quadres o taules, el model de paràgraf, els sagnats, els usos de les cursives, negretes, versaletes i majúscules que afecten paraules o frases senceres, les línies de blanc, etc.

A més de tot això, i tractant de dur l'homogeneïtat necessària a les esmenes presentades, el Servei de Publicacions ha de fer servir uns criteris d'edició i aplicar-los coherentment en les dues llengües. Si no es fera així, el butlletí podria presentar un aspecte penós de descurança i falta de coherència que no s'adiria al seu caràcter oficial.

Hi ha juristes que consideren que les esmenes, com també la resta de les iniciatives, s'haurien de publicar tal com les presenten els grups (fins i tot, si fóra el cas, amb faltes d'ortografia) per tal de preservar la màxima fidelitat a la intenció de l'autor. En

<sup>48</sup> Per format entenem aspectes molt diversos que van des del tipus de lletra (Times New Roman, Helvetica, Garamond, etc.), les fonts o estils (redona, itàlica, negreta, etc.), les variacions o estructura (caixa alta o baixa, versaletes), determinants usos automàtics de les utilitats dels processadors de textos (numeracions i vinyetes), la disposició tipogràfica (interlineat), la composició (a bandera per la dreta o justificada), fins a altres formes tipogràfiques o de composició de la pàgina com ara el sagnat o la tabulació, els marges, etc.

<sup>49</sup> L'original és, segons la definició de Martínez de Sousa, el document en el que consta escrita l'obra de l'autor, i d'acord amb ell treballarà l'editor per a produir una obra bibliològica de característiques específiques. Quan l'original entra en l'editorial, afegeix Martínez de Sousa, és sotmés a una sèrie de manipulacions amb l'objectiu de preparar-lo per a l'adequada reproducció.

l'aspecte formal hi ha alguns arguments en altre sentit que podrien aportar-se a aquest debat. En primer lloc, com que l'error és una cosa bastant freqüent i humana, en general és ben vist per part dels diputats que els seus textos siguin treballats amb la intenció d'eliminar els possibles errors, si n'hi ha, i aplicar-los el format adequat per al debat en comissió. A més a més, el text normatiu que resultarà de tot el procés no serà una *propietat* de cap diputat o diputada en particular, sinó el resultat del treball conjunt de tots els diputats i els grups representats en el parlament. Això vol dir que no ha de respondre per tant a l'*estil* concret i gust particular d'un redactor, traductor, grup parlamentari o diputat, ni possiblement aquests ho desitgen, sinó que el text ha de ser tractat de tal manera que permeta la seua inserció correcta<sup>50</sup> dins del projecte de llei. D'altra banda, una publicació oficial no pot descurar l'ortografia o qualsevol altre element gramatical dissonant o contrari a les normes ortotipogràfiques i d'edició més acceptades comunament. Per això, en aplicació del màxim rigor editorial, un butlletí o diari oficial ha de proveir-se de criteris ortotipogràfics que aplicaran coherentment i homogeniament en tota la publicació.<sup>51</sup>

Val a dir que aquesta autoexigència de correcció o coherència no sempre està a l'altura de les nostres aspiracions i és ben cert que el fet que aquestes esmenes passen per diverses mans (que les digitalitzen, les introdueixen en la base de dades de gestió parlamentària, les tradueixen, les ordenen, les revisen, les maqueten, etc.) fa que sense una planificació de la qualitat no sempre siga fàcil evitar els errors dels originals o fins i tot evitar que se'n produïsquen de nous. Dissortadament, la manipulació a què se sotmet l'original per a preparar-lo per una correcta publicació, pot generar nous errors. Per això, caldria dissenyar un procés de revisió de cada fase que poguera donar compte de qualsevol desviació i posar-hi remei abans de passar a la fase següent.

Un altre factor decisiu que es pot convertir en un obstacle per a la qualitat de les publicacions és el del temps: si els textos esmentats no poden fer el seu recorregut entre els diferents departaments implicats –Serveis Jurídics, Àrea Administrativa i Parlamentària i Servei de Publicacions– serenament i en uns terminis que permeten aplicar tots els filtres de control de qualitat definits per cada departament, és molt probable que per molts protocols de control de qualitat que disposem, els errors es colen per les esclatxes del procés. Cal trobar constantment l'equilibri entre la legítima urgència de les institucions per agilitar els processos de tramitació d'una norma i la lògica preocupació de les mateixes institucions perquè la norma siga correcta en les dues llengües oficials.

50 Aquest aspecte de la correcta inserció en el text del projecte de llei és tan important que s'han de tenir en compte situacions de certa complexitat. Posem per cas una esmena presentada per un grup que té com a objectiu fer una correcció ortogràfica o gramatical en una de les dues llengües però en el text de l'esmena no s'especifica sobre quina de les dues llengües cal fer la modificació. Com hem d'interpretar la voluntat del diputat? En l'ordenació d'esmenes del Projecte de llei, de la Generalitat, de protecció civil i gestió d'emergències, va passar que les emenes 125 i 146, del GP Popular corregien, respectivament, un accent i una concordança però no indicaven sobre quina llengua. En aquest cas, la llengua en què estava presentada l'esmena ens va donar la pista d'on calia buscar l'errada per a corregir-la.

51 Perquè, com es pregunta Arias Díaz (*op. cit.*): «¿A quién habla el legislador, al pueblo o a los juristas?» La resposta que ell mateix dóna no pot ser una altra que «a los dos a la vez». I afegeix: «No debe desconocerse, por último, que la lengua y sus reglas gramaticales también juegan un papel importante en el lenguaje legal.»

### 3. La publicació del dictamen de la comissió del projecte de llei en el Butlletí Oficial de les Corts

Com ja hem vist, les esmenes publicades es debaten en comissió; les que s'aproven s'introdueixen en el text i les que no s'han aprovat poden ser mantingudes pels grups parlamentaris per a tractar-les de nou en el Ple.

Si una esmena aprovada va ser publicada correctament és probable que la seua inserció en el text del projecte de llei no plantege majors problemes; però sempre hi ha la possibilitat que l'esmena continga errors de contingut o formals o, fins i tot, que una esmena aprovada no mantinga coherència de contingut o formal amb el text del projecte de llei o la resta d'esmenes aprovades.<sup>52</sup> Una lectura reposada i sistemàtica en les dues llengües del projecte de llei amb les esmenes incorporades contribuiria a evitar que els possibles errors de les esmenes no detectats aïlladament passaren al text del projecte.

En ocasions, s'aproven esmenes de caràcter molt general que proposen una modificació global en el text del projecte de llei. En la tramitació del Projecte de llei, de la Generalitat, de règim local de la Comunitat Valenciana, el GP Esquerra Unida-Bloc-Verds-IR: Compromís, va presentar una esmena, la 240, que va ser aprovada, en la qual es proposava «modificar el llenguatge per tal d'eliminar qualsevol referència sexista». L'esmena aprovada no substituïa un text per un altre sinó que, sense apuntar els llocs concrets on calia fer la modificació ni expressar el text concret que hauria de modificar l'anterior, deixava oberta la interpretació als serveis de la institució respecte del llenguatge no sexista.<sup>53</sup>

A la vista d'aquestes situacions, torna a ser fonamental la màxima coordinació entre els serveis implicats per tal que no es produïsquen duplicitat de tasques o diferents versions del mateix document. És fonamental establir punts de control i alertes en cada fase del procés i determinar les persones responsables de fer els controls de qualitat per a la detecció i solució del problema abans que el text passe a la fase següent.

### 4. La publicació de la llei en el Butlletí Oficial de les Corts i en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana

Des del moment en què el Ple de les Corts aprova una llei s'obri un termini, breu des de la perspectiva de l'edició, que culmina amb la certificació i la tramesa de la llei al govern i la seua publicació tant en el *Butlletí Oficials de les Corts* com en el *Diari Oficial de la Comunitat Valenciana*. En aquest cas, resulta fonamental que la introducció de les últimes esmenes aprovades en el Ple, en ocasions transaccionals, redactades d'una manera més o menys ràpida per a arreplegar un consens i una posició comuna dels grups, es faça amb la major cautela per tal de no violentar el text, ni introduir-hi nous errors. En la

<sup>52</sup> Aquest és el cas, per exemple, d'una esmena aprovada que modifica la redacció d'un paràgraf del projecte de llei i una altra esmena també aprovada que concordava amb el text anterior. Lògicament ara caldrà fer-la concordar amb el nou text aprovat.

<sup>53</sup> Dificil treball aquest si tenim en compte que la qüestió de com fer servir un llenguatge no sexista en l'administració ha produït una bibliografia bastant extensa, en constant evolució i amb propostes no sempre coincidents. Vegeu, entre altres, el *Manual de documentació administrativa*, de l'Acadèmia Valenciana de la Llengua (pp. 245-249), l'Acord sobre l'ús no sexista de la llengua, en: <http://www.gela.cat/Document.pdf>, el *Llibre d'estil de l'Ajuntament de Barcelona*, la *Guia d'estil de llenguatge no sexista*, editada pel Consell de Mallorca, *Marcar les diferències*, de l'Institut Català de la Dona, en: <http://www20.gencat.cat/Autoservei/pdf/marcar.pdf>, la publicació de l'OAF: <http://www.ofa.gov.on.ca/fr/questions-ajustetitre.html>, la *Guia de la Universitat d'Alacant* per a un discurs igualitari en: <http://web.ua.es/va/unidad-igualdad/guies.html>, etc.

mesura que resulte possible, també és el moment de detectar aquells errors que durant el procés van passar inadvertits.

Una lectura i revisió final acurada i meticulosa de les dues versions de la llei semblaria molt necessària si el que volem és reduir al mínim la possibilitat d'error i acostar-nos al que abans denominàvem excel·lència.

## VI. La copa de cristal

Hi ha un debat entre els juristes, molt interessant al meu parer, que gira a l'entorn de la redacció i la modificació dels projectes de llei per persones no especialistes en la matèria. Alguns, els més puristes, consideren que la intervenció de persones no expertes en qüestions jurídiques fa que el text resultant evidencie una pèrdua en *correcció*. Hi ha un altre corrent d'opinió que defensa la integració i diu que, tot i que els representants dels ciutadans no són necessàriament especialistes en matèria legal, la seua aportació dóna més riquesa democràtica al text normatiu resultant.<sup>54</sup> Aquesta última idea entronca amb la perspectiva del procés legislatiu vist com un treball col·laboratiu que ja anunciàvem en la introducció. Al text original, presentat pel govern i redactat per especialistes en la matèria i en tècnica legislativa, s'afegeixen les aportacions dels grups parlamentaris i els diputats. Són aquestes aportacions diverses les que fan més ric, divers, consensuat i democràtic el text final. Però justament per aquest motiu, en tot el procés d'edició fins a la publicació final de la llei, cal seguir uns processos de control de qualitat lingüística, ortogràfica, tipogràfica, etc., que assegurin que aquesta norma és la norma que han *creat* –entre tots– els actors implicats; que respon a la més alta exigència de qualitat formal, i que resulta plenament comprensible i intel·ligible als ciutadans. Per això, la tipografia –i la llengua, m'atrevisc a afegir– haurien de ser *invisibles*, com defensava la tipògrafa novaiorquesa Beatrice Warde, en la seua obra-metàfora *La copa de cristal*. L'autora, en una allocució pronunciada davant dels membres de la British Typographers' Guild el 1930, preguntava al seu auditori on preferiria beure un excel·lent vi de criansa, en una copa d'or massís amb les formes més exquisides o en una copa de cristall en la qual «todo está calculado para *revelar*, más que ocultar, el bello interior que ha de *contener*».

La tipografia i la llengua de les lleis ha de ser així, correcta i precisa al mil·límetre, però transparent, imperceptible, que servisca de vehicle, que facilite la comprensió i la comunicació entre l'administració i els ciutadans i ciutadanes, però sense imposar-se al contingut amb artificiositats o descurances.

54 En aquest aspecte, agraiïsc els comentaris i els aclariments que m'ha fet el lletrat major de les Corts, Francisco J. Visiedo Mazón.

## Bibliografía

- Acadèmia Valenciana de la Llengua: *Manual de documentació administrativa*, València, 2011.
- ARIAS DÍAZ, Ignacio: «Nomografía. Directrices para legislar y otras cuestiones de técnica legislativa» en *Revista jurídica de Asturias*, 2002, número 26.
- CASALS, Ricard: *Gestión de la calidad total (TQM) en artes gráficas*, Barcelona: Tecnoteca, 1992.
- Consell de Mallorca: *Guia d'estil de llenguatge no sexista*, en <http://www.conselldemallorca.cat/media/17545/guia.pdf>. [Consulta: 27.06.2011]
- Corts Valencianes: *Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana*, en <http://www.cortsvalencianes.es/descarga/archivo/Estatut—dAutonomia.pdf>. [Consulta: 27.06.2011]
- Corts Valencianes: *Reglament de les Corts*, en: <http://www.cortsvalencianes.es/contenido.jsp?id=nodo=4039&&keyword=&auditoria=F>. [Consulta: 27.06.2011]
- Declaració núm. 39 sobre la qualitat en la redacció de la legislació comunitària, annexa a l'Acta final del Tractat d'Amsterdam, Acord interinstitucional, de 22 de desembre de 1998, relatiu a les directrius comunes sobre la qualitat de la redacció de la legislació comunitària (DO C 73 de 17.3.1999).
- Decret 24/2009, de 13 de febrer, del Consell, sobre la forma, l'estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat. (DOCV núm. 5956, de 17.02.2009).
- GELA: *Acord sobre l'ús no sexista de la llengua*, en <http://www.gela.cat/Document.pdf>. [Consulta: 27.06.2011]
- Gobierno Vasco: Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General. (BOPV núm. 254, de 30.12.2002).
- Gouvernement de l'Ontario (OAF): *À juste titre. Guide de rédaction non sexiste*, en <http://www.ofa.gov.on.ca/fr/questions-ajustetitre.html>. [Consulta: 27.06.2011]
- Institut Català de la Dona: *Marcar les diferències*, en <http://www.20.gencat.cat/Autoservei/pdf/marcar.pdf>. [Consulta: 27.06.2011]
- MARTÍN MATEO, Ramón: «El sistema administrativo clásico y su permeabilidad a los nuevos paradigmas de la calidad total», en *Revista de Administración Pública*, número 134. Mayo-agosto 1994.
- MARTÍN MONTESINOS, José Luis i MAS HURTUNA, Montse: *Manual de tipografía. Del plomo a la era digital*, València: Campgràfic, 2004.
- MARTÍNEZ CORRAL, Juan Antonio: «Los errores en la redacción y publicación de las leyes: formas de corregirlos y su incidencia sobre la entrada en vigor de aquellas» en *Revista Española de la Función Consultiva*, número 11. Enero/junio 2009.
- MARTÍNEZ DE SOUSA, José: *Diccionario de edición, tipografía y artes gráficas*, Gijón: Trea, 2001.
- *Diccionario de uso de las mayúsculas y minúsculas*, Gijón: Trea, 2007.
- *Manual de edición y autoedición*, Madrid: Pirámide, 2005.
- MOLINER, María: *Diccionario de uso del español*, Madrid: Gredos, tercera edición, 2007.
- MUÑOZ MACHADO, Andrés: *La gestión de la calidad total en la administración pública*, Madrid: Díaz de Santos, 1999.
- Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas: *Guía práctica común del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión dirigida a las personas que contribuyen a la redacción de los textos legislativos en las instituciones comunitarias*, Luxemburg, 2003, en: <http://eur-lex.europa.eu/es/techleg/index.htm>. [Consulta: 27.06.2011]
- Parlament Europeu: *Libro de estilo interinstitucional* en: <http://publications.europa.eu/code/es/es-000100.htm>. [Consulta: 27.06.2011]
- PARRADO, Salvador i RUIZ, Joaquín: «La gestión de la calidad total en la administración pública: mímesis y némesis», en *Revista Vasca de Administración Pública*, número 54. Mayo-agosto, 1999.
- Real Academia Española: *Ortografía de la lengua española*, Madrid: Espasa, 2010.
- Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de junio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa (BOE núm. 180, de 29.07.2005).
- Resolución del Consejo, de 8 de junio de 1993, relativa a la calidad de la redacción de la legislación comunitaria (*Diario Oficial de la Unión Europea*: DO C 166 de 17.06.1993).
- SOLÀ, Joan: *Llibre d'estil de l'Ajuntament de Barcelona*, Barcelona: Regidoria d'Edicions i Publicacions, 1995.
- Universitat d'Alacant: *Guia per a un discurs igualitari*. en <http://web.ua.es/va/unidad-igualdad/guias.html>. [Consulta: 27.06.2011]
- WARDE, Beatrice: *La copa de cristal*, València: Campgràfic, 2005.