

## HACIA LA CLARIDAD EN LOS TEXTOS ADMINISTRATIVOS

Heraclia Castellón Alcalá\*

*El resum és al final de l'article.*

*The abstract can be found at the end of the article.*

El propósito de este análisis es realizar una panorámica sobre la realidad presente de la actividad comunicativa de las administraciones públicas. Para ello, se detiene en la comprobación de los criterios de redacción que se están aplicando, así como en la observación de textos administrativos concretos de diverso origen. Una cuestión destacada es la forma en que se distribuye el contenido en el texto, que puede contribuir a esclarecerlo o a enturbiar gravemente su comprensión. Interesa igualmente descubrir en qué medida penetra en estos textos el influjo cercano de lo político e ideológico; a ese influjo responden, por ejemplo, las propuestas para el empleo de un lenguaje no sexista. Otros fenómenos expresivos están también ligados a la vecindad con lo político, como son el recurso a los eufemismos y la construcción de determinados apartados estructurales de los textos.

Palabras clave: textos administrativos; claridad; legibilidad; eufemismos; sexismo lingüístico.

---

\* Heraclia Castellón Alcalá, doctora en filología hispánica. Catedrática de Lengua y Literatura en el Instituto Provincial de Educación Permanente de Almería.

Fecha de recepción del artículo: 13.03.2009; fecha de evaluación: 9.04.2009; fecha de aceptación de la versión final: 21.04.2009.

## Sumario

1. Introducción
2. Aciertos y desaciertos
3. Los contenidos. Distribución y elementos
4. Influjo político, ecos ideológicos
  - 4.1. Rasgos estructurales y léxicos
  - 4.2. Lenguaje no sexista

### 1. Introducción

La importancia de una comunicación adecuada entre los organismos e instituciones públicas y los ciudadanos supone una responsabilidad para quienes elaboran los mensajes, los redactores; para asegurar la claridad del mensaje y su inteligibilidad, los redactores de los mensajes que proceden del poder han de atender y de aplicar pautas discursivas que apunten a esclarecer el contenido del mensaje para sus destinatarios. Este trabajo repasa los criterios con los que en la actualidad los responsables de distintas instancias administrativas realizan su tarea enunciativa, para constatar tanto los aciertos como los desaciertos; se comprueban, por un lado, diversos ejemplos de buenas prácticas discursivas y los resultados válidos que han obtenido. Pero también aparecen tanto testimonios documentales del estilo recalcitrante, resabios de la anacrónica prosa de torpe aire jergal y burócrata, como criterios expresivos de reciente incorporación aún no consolidados por completo. Algunos de los fenómenos señalados traslucen el efecto que lo político y lo ideológico ejercen sobre la actividad comunicativa de la Administración.

### 2. Aciertos y desaciertos

La variedad específica de los textos que se producen en la actividad administrativa, oficial, a lo largo de la intervención del poder ejecutivo de los estados, lleva siendo objeto de especial atención y estudio en las recientes décadas. En muchos países y ámbitos lingüísticos surgieron movimientos de reacción ante el oscurantismo con que a menudo se plasmaban los mensajes de los poderes públicos a los ciudadanos; son especialmente meritorios los que primero alzaron su voz contra estos desafueros, como quienes enarbolaron estas campañas en el Reino Unido en los años ochenta (Maher), o todos los que impulsaron el movimiento del Plain Language en EEUU durante la etapa del gobierno Clinton-Gore (Castellón Alcalá, 1998 y 2000). En la actualidad son muchas las

iniciativas simplificadoras de instituciones y gobiernos; a modo de ejemplo, podemos mencionar, en los organismos de la Unión Europea, la promoción que ha desarrollado la Dirección General de Traducción, en la sección de inglés, a través de su propuesta denominada *Fight the fog*,<sup>1</sup> que incluye pautas muy precisas para lograr documentos legibles y sencillos. Montolío y López Samaniego se han ocupado de explicar cómo surgió esta acción: «En 1998 la Dirección General de Traducción de la Comunidad Europea empieza a desarrollar la campaña *Fight the fog*, con el propósito de combatir la “niebla” (*fog*), es decir, el inglés burocrático complejo y artificial (*eurojargon*), lengua original de redacción de la mayoría de los documentos. Esta campaña ha tenido como resultado la elaboración de un documento oficial (*Fight the fog. How to write clearly*), que recoge algunas de las directrices fundamentales para facilitar tanto las traducciones de los documentos oficiales a las distintas lenguas de la Unión, como el acercamiento de las iniciativas comunitarias a los ciudadanos europeos» (Montolío y López Samaniego, 2008: 38).

En castellano también se ha avanzado en la dirección de allanar los mensajes del poder. A los primeros legisladores del reino de Castilla hemos de reconocerles su acierto y buen sentido, al establecer —ya en esas lejanas fechas de los inicios— que la ley «non sea fecha por sotileza de silogismos, mas sea fecha de buenos e de honestos comendamientos», por lo que «el fazedor de las leyes debe fablar poco, e bien; e non debe dar iuyzio dubdoso, mas lano e abierto, que todo lo que saliere de la ley, que lo entiendan luego todos los que lo oyeren, e que lo sepan sin toda dubda, e sin nenguna gravedumbre» (*Fuero Juzgo*, Libro I). Esa máxima que tan magistralmente formularon los legisladores medievales, precursores que forjaron las bases sobre las que se erigió lo posterior, sin embargo no fue bien atendida por gobernantes y creadores de normas a lo largo de los tiempos que siguieron.

El panorama en la España del siglo XXI muestra logros bastante significativos, y hoy son numerosos los ejemplos procedentes de muy diversos centros de gestión administrativa que sin duda se han de reconocer como buenas muestras de comunicación oficial: bien contruidos, con una estructuración acertada, enunciativamente logrados y, sobre todo, que consiguen la comprensión inmediata de los receptores.

1. Hay una página de Internet donde se puede consultar este material elaborado en las instituciones comunitarias europeas, concretamente por la Dirección General de Traducción de la Comisión Europea: [http://ec.europa.eu/translation/writing/clear\\_writing/fight\\_the\\_fog\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/translation/writing/clear_writing/fight_the_fog_en.pdf). Es de especial interés la sección *How to write clearly*, pág. 8 (consulta: 24 de febrero de 2009).

De estas buenas prácticas todos hemos de congratularnos; el problema es que no han desaparecido los textos administrativos cuya torpeza expresiva o inercia redactora disipan las posibilidades de comprensión y transparencia comunicativa. Ahí va un ejemplo al azar, extraído del Boletín Oficial del Estado:

«MINISTERIO DEL INTERIOR

5179 Anuncio de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias para la notificación, a la funcionaria Doña ..., perteneciente al Cuerpo de A.T.S. de Instituciones Penitenciarias con destino en el Centro Penitenciario de ..., del Trámite de vista para día 16 de marzo de 2009, del Expediente Disciplinario nº 2007/0013, que se instruye por Orden de la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias de fecha 15 de noviembre de 2007.

Intentada la notificación del trámite de vista por esta Instrucción en fecha 11 y 13 de febrero de 2009, en razón del Expediente Disciplinario 2007/0013, que se instruye contra doña ... por ausencias al servicio indebidamente justificadas, éste no se ha podido practicar en los términos previstos en el artículo 59 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, por lo que el Instructor dispone su notificación mediante la publicación del presente Edicto, siendo el tenor literal el siguiente:

“Notificado el Pliego Cargos, formulado en el Expte. Disciplinario 13/2007 mediante Edicto, publicación en el BOE (19/12/2008) y en el Ayuntamiento de ...; esta Instrucción acuerda que a tenor de lo dispuesto en el Art. 41 del RRD (aprobado por Real Decreto 33/1986, de 10 de enero), podrá tener vista del mencionado expediente el próximo día 16 de marzo de 2009 —lunes— en horario de 11:00 h. a 14:30 h. en la 5ª planta de esta Secretaría General de II.PP., sita en la calle Alcalá nº 38 de Madrid. Si por circunstancias personales no puede desplazarse a esa dirección y así lo solicita, por escrito y en el plazo de DIEZ DÍAS a contar desde la recepción de la presente, se le podrá remitir por correo a la dirección que indique, fotocopia de las actuaciones practicadas hasta la fecha en el referido expediente. En caso de incomparecencia proseguirán las actuaciones en sus sucesivos trámites”.

MADRID, 16 de febrero de 2009.- Subdirectora General de la Inspección Penitenciaria.»

BOE, viernes 20 de febrero de 2009, sec. V-B, pág. 2022

El cúmulo de dificultades contra las que cualquier lector de este tipo de textos —incluidos sus destinatarios, por supuesto— tiene que habérselas es de descomunal calado. Se incumplen con flagrante evidencia todas las recomendaciones mediante las que se llegaría a un texto claro y de lectura sencilla. Los

fallos obvios de este texto, enumerados, nos darían el siguiente recuento no exhaustivo:

- Aspectos lingüísticos:
  - longitud inabarcable de las construcciones oracionales del texto
  - desproporcionada presencia de construcciones nominales
  - distancia inusitada entre sustantivos núcleo y sus respectivos complementos o adyacentes
  - expresiones jergalizadoras
- Aspectos discursivos:
  - desajuste de los componentes estructurales del texto
  - expresiones de escaso contenido significativo
  - reiteración de datos.

Al repasar toda esta serie de aspectos con mayor detalle se podrá tomar nota del tropel de usos desafortunados en que se ha incurrido. El primero de los aspectos lingüísticos señalados, la extensión desmedida de las construcciones, muestra las excrecencias de los periodos oracionales que integran cualquiera de los tres párrafos del texto; los párrafos segundo y tercero andan a la zaga en cuanto a este alarde verbal, y ambos incluyen, en una construcción oracional, un número de palabras cercano a las noventa; el primer párrafo, más contenido, sobrepasa las cincuenta. Esta hiperabundancia de palabras queda bastante lejos de las recomendaciones que a este respecto proporcionan, para el inglés, los impulsores comunitarios del movimiento *Fight the fog*; resulta chocante contrastar ejemplos como el anterior con el criterio de redacción que para los documentos en inglés se postula: «*Shorter documents tend to have more impact, and so do shorter sentences. As a guide: 1 document = 20 pages at the most; 1 sentence = 20 words. But varying sentence length makes for more interesting reading*».<sup>2</sup>

El segundo aspecto detectado, la presencia tan aplastante de sintagmas nominales, es tan ostensible que llega a absorber todo el primer párrafo en el interior de un sintagma nominal, en el que encaja el resto de elementos como parte de sucesivos adyacentes:

---

2. Los responsables de esta breve guía de redacción para escribir con sencillez se apoyan en una cita del francés Pascal, quien se excusaba de no haber reducido la extensión de un escrito, una carta, por no haber dispuesto del tiempo necesario para ello: «*Je n'ai fait celle-ci plus longue que parce que je n'ai pas eu le loisir de la faire plus courte*».

«Anuncio  
de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias  
para la notificación,  
a la funcionaria Doña ...,  
perteneciente al Cuerpo de A.T.S. de Instituciones Penitenciarias  
con destino en el Centro Penitenciario de ...,  
del Trámite de vista  
para día 16 de marzo de 2009,  
del Expediente Disciplinario nº 2007/0013,  
que se instruye por Orden de la Secretaria General de Instituciones Peniten-  
ciarias  
de fecha 15 de noviembre de 2007»

Con respecto al tercero de los aspectos lingüísticos poco recomendables, la lejanía entre un sustantivo y sus adyacentes, valga como muestra alguno de los adyacentes del ejemplo anterior, tales como el tercer adyacente (*del Expediente Disciplinario nº...*) del sustantivo *notificación*, entre los cuales —adyacente y sustantivo núcleo— media una treintena de palabras.

Expresiones que hacen que el texto derive hacia un estilo jergalizante y oscurantista serían, por ejemplo:

*en razón del Expediente Disciplinario  
siendo el tenor literal el siguiente  
a tenor de lo dispuesto en el Art  
podrá tener vista del mencionado expediente  
proseguirán las actuaciones en sus sucesivos trámites.*

Los aspectos discursivos menos atinados, tales como el desajuste entre los sucesivos componentes estructurales del texto, o el insertar expresiones de escaso contenido significativo (*en los términos previstos, por circunstancias personales*), o, asimismo, la reiteración de datos, hacen dificultoso el avance en la comprensión del mensaje, plagado de meandros, de retrocesos, de constantes referencias a los mismos datos. Se avisa dos veces, en el primer párrafo y en el segundo, de lo que se vuelve a formular, una vez más en el tercero: la notificación a través del BOE de un trámite obligado al incoar un expediente disciplinario a un funcionario. De nuevo se observa que el enfoque seguido en la redacción del documento dista mucho de lo que para la lengua inglesa recomiendan en las directrices de *Fight the fog*: «*Don't waste words telling readers*

*what the text is going to say, or reminding them what it said earlier. Just say it. Once*». Por el contrario, aquí se reitera hasta la saciedad lo que con sólo expresarlo una sola vez bastaría.

Las notas que definen este embrollado lenguaje serían las de su carácter vacío, redundante y farragoso. Esta vacuidad discursiva ya aparecía en algún personaje shakespeareano; en concreto el genial dramaturgo inglés en una de sus tragedias principales, *Hamlet*, hace hablar al personaje de Polonio, el lord chambelán y padre de Ofelia, de manera enfadosa y cansina:

«—POLONIO: Discutir a fondo lo que debiera ser la Majestad, lo que es la sumisión, por qué el día es día, noche la noche y tiempo el tiempo, no sería más que perder la noche, el día y el tiempo. Así pues, como quiera que la brevedad es el alma del talento, y la prolijidad sus miembros y atavíos exteriores, voy a ser breve. Vuestro noble hijo está loco, y lo llamo loco porque, para definir la verdadera locura, ¿qué otra cosa es ella sino estar uno sencillamente loco? Pero dejemos eso.

—REINA: Más sustancia y menos retórica.

—POLONIO: Os juro, señora, que no uso retórica alguna. Que está loco, es cierto; es cierto que es una lástima, y es una lástima que sea cierto. He ahí una burda figura, pero adiós con ella, porque no quiero gastar retórica. Admitamos, pues, que está loco, y ahora queda por averiguar la causa de este efecto, o mejor dicho, la causa de este defecto, toda vez que este defectuoso efecto proviene de una causa. De modo que resta considerar lo restante. Fijaos bien. Yo tengo una hija —y la tengo mientras fuere mía— la cual, cumpliendo con sus deberes de obediencia —poned atención— me ha entregado esto.»

*Hamlet*, acto II, escena 2<sup>a</sup>

De problemas similares, si bien registrados en un corpus de sentencias, dan cuenta las investigadoras Montolío y López Samaniego: «Los rasgos discursivos que obstaculizan más, y de forma más gratuita, la claridad de discurso judicial son, por una parte, su sintaxis opaca, artificiosa e incluso en ocasiones antinormativa; y, por otra parte, un empleo inadecuado de los mecanismos de cohesión, que trae consigo problemas de coherencia semántica. Las inconsistencias discursivas relacionadas con un dominio insuficiente de las estructuras sintácticas acarrearán: la construcción de oraciones con una longitud excesiva, lo que origina anacolutos (especialmente frecuentes en estructuras enumerativas), además de dificultar el trabajo de la memoria a corto plazo y la aprehensión del significado; y el hipérbaton o alteración forzada del orden habitual de la frase. A su vez, entre los mecanismos de cohesión mal empleados, destacan:

el uso inadecuado de los signos de puntuación, que afecta a la comprensión de la macroestructura y comporta ambigüedades; y los problemas de pérdida de referentes de las expresiones pronominales» (Montolío y López Samaniego, 2008: 54).

También el comunicólogo y analista del discurso Núñez Ladevéze ha dejado oír sus protestas por el exceso de tecnicidad de que adolecen algunos productos discursivos especializados, que así se apartan de cumplir la función social a la que están llamados: «*A claridade, cortesía do filósofo, chamouna Ortega, míde-se con relación a tódolos que forman parte da comunidade de lingua. É un conxunto unificado de normas válidas para todo contexto, situacións e interlocutores. O problema suscitase cando nos empeñamos en crer que, porque somos especialistas nalgunha rama do conocimiento, debemos falar como especialistas en lugar de falar como persoas. A hora da verdade, os especialistas dino así porque son incapaces de facerse comprender por quen non son especialistas. Os grandes maestros escriben coma se non foran especialistas; só os especialistas pequenos se lles nota cando escriben o especialistas que son*» (Núñez Ladevéze, 2001: 18).

Pero la búsqueda entre el espeso bosque de documentos administrativos también permite, a diferencia del ejemplo antes recogido, hallar pequeñas joyas estimables por su transparencia, precisión y rigor expresivo. Así se podría considerar el siguiente texto, un bando municipal, que va dirigido a un número muy amplio de ciudadanos, los vecinos de la ciudad:

«BURGALESES:

Ante la posibilidad de nevadas en la Ciudad y con objeto de que la vía pública quede inmediatamente limpia de nieve —con independencia de las actuaciones municipales— se considera indispensable al efecto el concurso del vecindario, y en especial de los dueños o arrendatarios de locales, dependientes y porteros, según acuerdo adoptado por el Ayuntamiento en el Pleno del día 29 de noviembre de 2001 al aprobar la Ordenanza Municipal del Servicio de Limpieza de la Vía Pública, deberá procederse según las disposiciones siguientes:

PRIMERA.- a) *PROPIETARIOS*.- Los propietarios de fincas dentro del casco de la población vienen obligados a que por su cuenta sean barridas a diario, mientras dure el temporal de nieve, las aceras a lo largo de las edificaciones de su pertenencia. Si la anchura de las aceras excede de cuatro metros, la obligación desde este límite hasta alcanzar el bordillo, se reduce a las entradas a las casas en un ancho igual al de las puertas, con objeto de abrir un camino desde el portal o salida de la casa hasta la calzada.



b) *ARRENDATARIOS*. - Los arrendatarios de locales destinados a la industria, el comercio o a oficinas de cualquier clase situados en plantas bajas, o entresuelos con entrada por la misma calle, sustituyen siempre en la obligación anteriormente marcada a los propietarios, en la línea que comprenda a los locales que tengan alquilados.

c) *EDIFICIOS PÚBLICOS*. - Idéntica obligación recae en los ocupantes de cualquier edificio o establecimiento de carácter público.

*SEGUNDA.- FORMA DE LIMPIAR*. - Al arrojar la nieve o hielo sobre la calzada, no se dará lugar a que aquella se aglomere, cuando las nevadas sean corrientes. Si adquiriesen grandes proporciones se podrá amontonar la nieve, salvo que exista otro medio para limpiar las aceras.

*TERCERA.- OBLIGACIÓN GENERAL*. - Todas estas operaciones deben ser efectuadas sin necesidad de previo aviso.

*CUARTA*. - Queda prohibido arrojar a la calle nieve o hielo de los balcones, ventanas o tejados.

*QUINTA*. - Del 25 de noviembre al 5 de diciembre se realizará una entrega especial de sal a granel, dirigida a comunidades de vecinos, asociaciones, etc., desde los Puntos Limpios en la calle Islas Baleares y Camino Valdechoque, en su horario habitual de servicio y en los cuartelillos del Servicio de Limpieza en C/ Colón s/n, C/ San Pablo 24, C/ Delicias 1 y Plaza San Bruno 3, en horario de 15 a 20 horas. Las infracciones a las disposiciones anteriores, sin perjuicio de otras responsabilidades en que puedan incurrir y de que el Ayuntamiento ejecute a su costa los trabajos de limpieza, serán sancionadas con multa de hasta 900 euros.

Burgos, a 23 de noviembre de 2005

El Alcalde Accidental»

La parte dispositiva de este texto, la más amplia y fundamental, recoge de manera sucinta, pero a la vez con meridiana exactitud, los preceptos que la autoridad municipal ha establecido; se trata de una serie de normas puntuales para abordar una situación específica, como es la contingencia de una nevada de considerables proporciones que pudiera acarrear alteraciones e inconvenientes en la vida cotidiana de los vecinos. Los cinco artículos o apartados —que aquí se denominan *disposiciones*— desarrollan de forma ordenada y coherente todos los puntos que deben ser tenidos en cuenta, porque de un modo u otro tienen que ver con la situación posible cuyas complicaciones se propone evitar con esta precavida actuación la autoridad municipal. Con ese propósito, cada apartado de la norma va encabezado o rotulado con una etiqueta que acota taxativamente aquello a lo que se refiere o a lo que afecta; la fórmula de destacar en cada uno un concepto o palabra clave es una medida muy oportuna y eficien-

te para centrar el contenido de ese elemento textual, ya que así se permite a los receptores identificar lo que la *disposición* promulga. Así, el primer apartado está encabezado, en cada uno de sus tres subapartados, con los términos de las distintas categorías, sean las de las personas a las que se aplica, o la de enclaves o construcciones a que afecta: *Propietarios, Arrendatarios, Edificios públicos*. El mismo procedimiento se sigue en los dos apartados siguientes, el segundo y el tercero, que trazan respectivamente la acción que la autoridad estipula —*Forma de limpiar*— y el carácter global de la norma —*Obligación general*. Los dos últimos apartados normativos, el cuarto y el quinto, pese a no ir como los anteriores encabezados con un concepto de valor demarcativo, fijan en términos inequívocos lo que no se puede hacer y, asimismo, lo que se puede hacer, o más bien obtener, es decir, la ayuda o los medios que la autoridad municipal está dispuesta a ofrecer a los ciudadanos que han de someterse y cumplir la nueva norma.

El último apartado del bando tiene la función de advertir a los destinatarios del carácter prescriptivo —no opcional o potestativo— del mensaje, y de las consecuencias que les acarrearía si no lo cumplen. Se hace valer la fuerza coercitiva de que la institución está dotada como poder público con capacidad admonitoria o exhortativa para actuar con regulaciones que los ciudadanos deben acatar. En este caso, se detalla y cuantifica la penalización con que se sancionaría el incumplimiento.

Es claro, en definitiva, que la norma se ha ido desglosando en pequeñas piezas dispositivas, adecuadamente repartidas y encadenadas, que distribuyen ordenadamente todos los aspectos relacionados con la prescripción. Nada se repite, nada sobra, y todo lo necesario está en el lugar textual adecuado. Sólo se le podría poner un par de peros a este texto tan atinado: por un lado, la excesiva extensión del primer párrafo, previo a la parte dispositiva; es el apartado textual de justificación, denominado en los textos dispositivos de carácter genérico *preámbulo* o *exposición de motivos*. Para que no mermara la calidad comunicativa del texto, este primer bloque discursivo debería haberse construido en varias unidades sucesivas más breves; de esta forma, cada una acogería de uno en uno los datos y contenidos que han de constar, pero sin apelmazarlos por su abarrotamiento en una sola oración. Un segundo reparo que objetar a este texto, por otra parte de esquema estructural bien adoptado, es el recurso a fórmulas expresivas de la prosa administrativa de escasa significación, vacuas o de relleno, o bien un tanto afectadas, tales como *al efecto, vienen obligados a, sin perjuicio de otras responsabilidades*.

### 3. Los contenidos. Distribución y elementos

Es obligado reconocer que en muchas ocasiones el respeto a los procedimientos establecidos para la gestión administrativa supone una ominosa carga para la elaboración del documento correspondiente; es tan prolija la serie de referencias, datos, normas, antecedentes, etc., del contenido que ubicar todo ello en el texto, sin caer en el amontonamiento, resulta tarea compleja. Son un conjunto de exigencias que limitan y constriñen los textos administrativos, tanto en sus posibilidades constructivas como en cuestiones puramente expresivas. Ese tipo de limitaciones aparece, por ejemplo, en la necesidad insoslayable de hacer constar ciertos datos (Castellón Alcalá, 1998): la identidad del emisor y su competencia reguladora; la referencia detallada al ordenamiento establecido que avala el mensaje, y al sistema de normas con el que se relaciona la contenida en el texto; las indicaciones metaenunciativas, como las posibilidades de interacción de los receptores (recursos, etc.), el señalamiento de elementos deícticos (lugar, fecha, entrada en vigor del mensaje, etc.). Tal cúmulo de datos puede recargar el contenido del mensaje, y retardar su ritmo de progresión; pero se trata de componentes sustanciales que le otorgan su personalidad de mensaje oficial, aun a riesgo de hacerlo premioso y árido. Al no poderse desprender de toda esa carga obligada de datos que han de hacerse explícitos, la comprensión empieza a entorpecerse. Tal dificultad de comprensión, provocada por el cúmulo de elementos necesarios en el contenido, asomaría en particular en los apartados textuales de justificación o motivación.

Sin embargo, pueden encontrarse procedimientos eficaces de redacción para, a la vez que se cumple con los preceptos de la comunicación institucional, aliviar al mensaje de su oneroso cargamento. En general, en cualquier tipo de texto de los poderes ejecutivos, en especial en los que marcan a sus destinatarios un contenido normativo, el mensaje debería presentarse a través de un desarrollo en unidades textuales poco extensas, por ser más abarcables, y, preferentemente, con un rótulo o encabezamiento que señale la cuestión determinada que acoge.

Una posible solución, por ejemplo, para atenuar parcialmente en el mensaje el lastre que supone la sarta de referencias legales que las normas han de indicar puede venir por agruparlas de forma enumerativa en un apartado específico, en el que se dan los datos de referencia precisos (textos legales citados, títulos, fechas de publicación, etc.). Con ello se aligeran las construcciones del texto, y éste se puede desentrañar mejor; al mismo tiempo, se cumple con las garantías jurídicas necesarias para situar la nueva norma en el contexto legal, pues

figura también la referencia completa a las normas previas del ordenamiento, pero por separado, en un bloque del texto dedicado exclusivamente a eso. Esta recomendación se encontraba ya en los tratados y estudios sobre el lenguaje administrativo de hace décadas, pero en el Estado español no es especialmente tenida en cuenta en la elaboración de textos normativos o resolutivos, salvo contadas excepciones en algunos ámbitos.

Como se sabe, la estructura general de los textos normativos con destinatario genérico (órdenes, resoluciones) está integrada, tras el encabezamiento de la norma, por el apartado obligado de justificación, que para este tipo de textos se denomina *preámbulo* o *exposición de motivos*; el siguiente apartado, y más determinante, es el apartado dispositivo, en el que se van desgranando los preceptos y contenidos normativos que se crean, y que se añaden así al ordenamiento jurídico. El apartado de justificación da a conocer las circunstancias reseñables en las que surge el nuevo producto normativo que el texto supone; el emisor administrativo, en la interacción con los ciudadanos, tiene que rendirles información del entorno jurídico-legal en el que el texto debe enmarcarse, por lo que ofrece una visión puntualizada del panorama que envuelve al mensaje: ordenamiento jurídico, instituciones implicadas, materias o asuntos relacionados. Dentro de este apartado justificativo, para introducir la referencia al entramado normativo que se desarrolla, o a los fundamentos jurídicos que constituyen el punto de partida del nuevo mensaje, se puede recurrir al empleo del término *Vistos/Vista*, como fórmula que precede a la indicación de las reglamentaciones y principios de que se parte.

La consulta de lo que el libro de estilo de las instituciones comunitarias<sup>3</sup> postula acerca de estos elementos textuales incorporados a partir del término *Vistos* aclara con detalle su tarea:

«3.4.1. Vistos y considerandos (preámbulo)

Vistos

Los vistos indican las bases jurídicas, esto es, los Tratados, actas de adhesión, acuerdos, protocolos, convenios, etc. Estos actos de Derecho primario y de tratados autó-

---

3. Acerca de esta publicación comunitaria, Montolío y López Samaniego amplían la información: «Los servicios lingüísticos de la Unión Europea, en colaboración con diversos grupos institucionales, han llevado a cabo iniciativas, entre las que destaca la elaboración del *Libro de estilo interinstitucional*, con el objeto de ahorrar gastos de revisión, así como de unificar y simplificar la redacción de los textos comunitarios. Las directrices contenidas en este libro, relativas sobre todo a la estructura de las publicaciones y a aspectos tipográficos (puntuación, mayúsculas, uso de la cursiva, siglas y abreviaturas, numeración de las listas, etc.), son de aplicación obligatoria para los redactores de todo tipo de documentos destinados a la publicación» (Montolío y López Samaniego, 2008: 39).

nomos se citan en su forma corta y sin nota a pie de página: “Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea”.

En vistos posteriores, los actos de Derecho derivado se citan con el título completo, y con una nota a pie de página con la referencia del Diario Oficial, así como las modificaciones del acto:

“Visto el Reglamento (CE) n° 1254/1999 del Consejo, de 17 de mayo de 1999, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la carne de vacuno (1).

Al final puede haber vistos que hacen referencia a dictámenes del Parlamento Europeo, la Comisión o el Comité de las Regiones. Estos pueden o no llevar nota a pie de página:

“Vista la propuesta de la Comisión”, “Visto el dictamen del Parlamento Europeo” (2).»

(1) DO L 160 de 26.6.1999, p. 21. Reglamento modificado en último lugar por el Reglamento (CE) n° 1913/2005 (DO L 307 de 25.11.2005, p. 2).

(2) No publicado aún en el Diario Oficial.

*Libro de estilo interinstitucional* de la UE, «Normas de redacción», 3.4.1

Como se ve, aplicando este criterio de redacción de los organismos europeos se conseguiría liberar al texto del pesado fárrago de las referencias y menciones a los precedentes textos legales, reglamentos y principios jurídicos —salvo, como se especifica, los “actos de Derecho primario”. Se presentan, pues, de forma esquemática, sólo por su nombre, y se deja para ubicar a pie de página el resto de detalles formales; con ello se pretende liberar al mensaje de esta servidumbre obligada, que se salva al aislar estos datos agrupándolos a pie de página.

Según el citado libro de estilo comunitario, otro tipo de elementos que se incluyen en este apartado de justificación de los textos normativos es el que aparece denominado como *Considerandos*. Choca un poco que para estos elementos se emplee en estas instancias comunitarias europeas en español la denominación de *Considerandos*, ya que el uso de este término ha ido desapareciendo entre nosotros.<sup>4</sup> Su aportación textual se concibe como sigue en el manual comunitario:

4. En primer lugar desapareció de las sentencias (a partir de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985, artículo 248.3), de donde se había extendido a los documentos administrativos, pero más tarde también las directrices oficiales de redacción, el *Manual de estilo del lenguaje administrativo*, marcaban su reemplazo por el sintagma “Valoración jurídica”. La fórmula con que hoy se suele denominar a los antiguos *considerando* de las resoluciones de destinatario individual es la de *Fundamentos de derecho*. La supresión de este gerundio —como el de su asociado previo *Resultando*— respondía en castellano al propósito de eliminar las forzadas construcciones sintácticas a que ambos gerundios daban lugar.

«Considerandos

Los considerandos razonan el contenido del articulado.

Hasta el 6 de febrero de 2000 los considerandos se presentaban de la forma siguiente (esta forma se sigue usando en ciertos actos del Consejo):

Considerando que conviene adoptar medidas [...]; (*para los considerandos del primero al penúltimo*).

Considerando que las medidas del presente Reglamento [...], (*para el último considerando*).

N.B.:

Teniendo en cuenta que no estaban numerados, se continúan citando de la manera siguiente: primer considerando, segundo considerando, etc.

En determinados casos (en particular, reglamentos *antidumping* y *antisubvenciones*), los considerandos se introducían mediante la fórmula “Considerando lo siguiente:”, y cada considerando empezaba con mayúscula y terminaba con un punto (que se ha convertido en la fórmula general actual).

N.B.:

Entre 1998 y el 6 de febrero de 2000, hubo un período de transición en el que se utilizaban las dos formas.

A partir del 7 de febrero de 2000 los considerandos se introducen con la fórmula siguiente:

Considerando lo siguiente:

(1)

El Reglamento (CE) n° 1623/2000 establece [...].

(2)

Es preciso recordar que [...].

En el texto, se citan las cifras sin los paréntesis:  
considerando 1, considerando 2, etc.»

*Libro de estilo interinstitucional* de la UE, «Normas de redacción», 3.4.1

Las pautas de redacción que aquí se propugnan tienden a presentar de forma cada vez más explícita el lugar que ocupa en el texto el contenido que se va añadiendo; se va fijando expresamente el avance que el texto va siguiendo, al diferenciar y numerar cada uno de estos elementos; así se constata al observar la reforma de las normas de redacción comunitarias a partir del año 2000, en que ya se indica que los considerandos han de llevar numeración.

Estas pautas, sin embargo, no son tenidas en absoluto en cuenta, en nuestros pagos, para la redacción de las disposiciones normativas o resolutivas tanto

por el gobierno central como por los de los gobiernos autonómicos o el conjunto de las entidades oficiales que crean normas en español. Y sin embargo, con este simple procedimiento enumerativo, la comprensión de esta parte del texto, la justificación, sería considerablemente más accesible y llana.

En general, en la distribución del contenido de cualquier tipo de texto administrativo sería deseable una estructura de esquema, delimitando y separando los apartados por conceptos. En los documentos de destinatario individual, en particular, en los que se requiere del destinatario la realización de determinadas actividades, o en los que se le comunica la decisión adoptada por algún responsable público en algunas cuestiones que le afectan, la indicación de manera diferenciada de los conceptos y los datos cuyo conocimiento es fundamental para los ciudadanos implicados resulta especialmente necesaria. Sería, pues, en extremo conveniente que se presentaran por separado, de uno en uno, los aspectos que integran el conjunto del mensaje, y señalados cada uno —siempre que el hacerlo así no entorpezca la comprensión de la totalidad del mensaje—; se trataría entonces de marcar, como con etiquetas o rótulos, los conceptos, datos o procedimientos que son pertinentes dentro del procedimiento administrativo, y que deben quedar del todo claros para los destinatarios:

- Datos del emisor administrativo (de donde procede el mensaje)
- Datos del receptor (los relacionados con el asunto que se dirima)
- Normativa de aplicación (en forma enumerativa y bien diferenciada del conjunto del mensaje)
- Trámites del procedimiento realizados y sus resultados
- Antecedentes y justificación, si preceptivamente así lo requiere el mensaje
- Señalamiento de otras instancias, entidades o individuos implicados
- Carácter específico o categoría del texto y del procedimiento en curso
- Requerimiento preciso de lo que atañe a la acción del destinatario del texto (lo que debe hacer o no hacer, lo que se le permite, prohíbe, concede...)
- Acciones posibles con que puede interactuar (en caso de no aceptar lo que el texto plantea, o si entiende que cabe otra posibilidad de actuación).

La trascendencia normativa, prescriptiva, de estos mensajes emanados de la autoridad pública hace indispensable la constatación de que todos los extremos de la acción que entrañan son bien conocidos e interpretados adecuada-

mente por los interesados. Quien los elabora debiera asegurarse de que se prestan a una correcta descodificación, y de que las cuestiones pertinentes —datos específicos, acciones y valoraciones, las condiciones y consecuencias de la actividad en cuestión— no dejan lugar a grandes dudas en el administrado.

#### 4. Influjo político, ecos ideológicos

Está fuera de toda discusión que los organismos de la Administración pública, como pertenecientes al poder ejecutivo de los distintos gobiernos, deben servir sólo y fundamentalmente al bien común de la ciudadanía. Ese principio sostiene el artículo 103 de la Constitución: «1. La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho». A partir de esa proclamación de partida, no cabe, por otro lado, sino constatar que el poder ejecutivo, que emana de los ciudadanos y para el cual el pueblo elige a sus representantes en quienes lo confía, tiene en su cúspide responsables políticos; la gestión pública debe siempre apoyarse en criterios de efectividad y adecuación a los intereses generales, debe dar respuesta a las necesidades de los administrados. Pero la circunstancia de que los responsables superiores de los gobiernos y de los poderes públicos tengan un estatus político revierte de algún modo, como es inevitable, no sólo sobre la orientación de la propia gestión pública, sino también sobre la forma en que se plasma su comunicación y se formulan los mensajes. Conviene, entonces, comprobar hasta qué punto afectan los factores políticos a la comunicación administrativa, o al menos cómo repercuten en ella.

##### 4.1. Rasgos estructurales y léxicos

Esta entrada del componente político en el discurso puramente administrativo aflora en particular en determinadas piezas textuales, y así está constatado (Castellón Alcalá, 2000: 44). Su aparición es sobre todo notoria en el apartado de justificación (*preámbulo* o *exposición de motivos*) de los textos normativos de carácter genérico (órdenes, resoluciones), así como en las cartas que los distintos departamentos u organismos de las instituciones públicas envían a los administrados. La presencia de este componente político se detecta desde el momento en que el texto da cabida a la proclamación de determinados valores



políticos o ideológicos, los propios del enunciador del texto, para presentarlos de forma positiva; de acuerdo con esos esquemas ideológicos, se autojustifica la línea de acción seguida, que en el texto se expresa. En las cartas que se envían a los administrados, además, el emisor administrativo puede estar interesado en convertirla en una herramienta de persuasión a su servicio, para proyectar una imagen del todo favorable a su gestión, y por ello, a veces, puede llegar a ser una pieza de propaganda más que de información.

Es, por otra parte, conocida la alianza discursiva que se puede establecer entre bloques textuales diferentes de mensajes que conducen a una acción, esto es, dirigidos a la actuación del receptor, cuando su emisor pretende apoyar la acción que formula al receptor sobre una base argumentativa; es decir, la secuencia del texto que se dirige a intervenir sobre el receptor descansa sobre los elementos de justificación que el mensaje integra: «Lo argumentativo se relaciona con el modo en el que el texto se organizan y se exponen unas razones (argumentos) que llevan encadenada una determinada conclusión. No se trata sólo de influir al oyente en sus ideas, sino que supone orientar pensamientos, conductas o comportamientos, utilizando las estructuras lingüísticas para ello» (Alcaide Lara, 2004: 3099). Como señala E. Alcaide al ocuparse de los textos *instruccionales*, que comportan una orientación hacia la acción, en ellos, como en la mayoría de las manifestaciones lingüísticas, está presente lo argumentativo: «Se trata de que nuestro discurso esté dispuesto de tal manera que [...] lleguemos, como receptores, a creer que existen buenas razones para opinar o para actuar de una manera concreta. No se trata de ordenar, sino de convencer de que existen razones para acatar, en el caso de las acciones, una orden o aceptar un ruego o un consejo» (ibídem).

Para comprobarlo, valga un ejemplo reciente del ejecutivo catalán, una orden de la Conselleria d'Innovació, Universitats i Empresa; se transcribe aquí precisamente el apartado argumentativo previo de justificación, en el que se hacen valer todos los principios, normas y hechos que sostienen la decisión resolutoria que se aporta:

«ORDRE

*IUE/91/2009, de 4 de març, sobre la convocatòria per concedir incentius en l'àmbit del Pla de desenvolupament turístic.*

*L'Estatut d'autonomia de Catalunya, a l'article 171.f), en relació amb el 114, assenyala que correspon a la Generalitat de Catalunya, a través dels seus òrgans competents, la fixació dels criteris, la regulació de les condicions i l'execució i el control de les línies públiques de suport i de promoció del turisme.*

*El Pla estratègic del turisme a Catalunya de 2005-2010 té com a objectiu convertir Catalunya en destinació líder i referent mundial del sector turístic. Proposa al conjunt dels agents i operadors del mercat un model turístic competitiu, sostenible i de qualitat a partir de l'equilibri territorial, la identitat cultural, la diversificació de l'oferta, l'orientació a la demanda, la desestacionalització i la innovació de producte, per fer del turisme una activitat generadora de riquesa i d'ocupació al servei de la ciutadania que respecti el patrimoni històric, arquitectònic, cultural i paisatgístic del país.*

*El Pla de desenvolupament turístic (Pladetur) del Departament d'Innovació, Universitats i Empresa és una eina al servei dels agents turístics que desenvolupa una part de les línies d'actuació que defineix el Pla estratègic del turisme a Catalunya de 2005-2010.*

*El Pladetur és un instrument concebut per contribuir a assolir els objectius que fixa el Pla estratègic del turisme a Catalunya de 2005-2010 mitjançant la potenciació del sector turístic, la millora de l'atractiu de les destinacions catalanes, la creació de nous productes turístics, l'impuls de la iniciativa privada, així com el foment de la desestacionalització, la diversificació de l'oferta i la qualitat. En aquest sentit, el Pladetur posa al servei dels diferents agents públics i privats del sector turístic català un conjunt de programes d'incentius individuals i col·lectius per afavorir que les empreses i les destinacions turístiques catalanes millorin la seva competitivitat.*

*Per garantir que els incentius es concedeixen amb criteris de publicitat i de lliure concurrència i d'acord amb el que estableixen els preceptes de caràcter bàsic de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions, el Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de finances públiques de la Generalitat de Catalunya, i el Decret 887/2006, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions,*

*ORDENO [...]»*

*Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, 13.3.2009, pàg. 21412*

En este apartado justificativo de la orden, tres de sus cinco párrafos —el segundo, el tercero y el cuarto— dejan ver con claridad su carácter de fundamentación política. Los otros dos párrafos por su parte, el primero y el quinto, sirven para encuadrar la nueva norma en el marco normativo global, en el ordenamiento jurídico: se enmarca en el Estatuto de autonomía de Cataluña (primer párrafo), y se acomoda a lo preceptivo del corpus legal que le atañe (quinto párrafo). Los tres párrafos centrales —por otro lado, un tanto reiterativos— dan cabida a los aspectos políticos a los que la orden responde:

*«— convertir Catalunya en destinació líder i referent mundial del sector turístic.  
— un model turístic competitiu, sostenible i de qualitat a partir de l'equilibri territorial, la*

*identitat cultural, la diversificació de l'oferta, l'orientació a la demanda, la desestacionalització i la innovació de producte, per fer del turisme una activitat generadora de riquesa i d'ocupació al servei de la ciutadania que respecti el patrimoni històric, arquitectònic, cultural i paisatgístic del país.*

*— mitjançant la potenciació del sector turístic, la millora de l'atractiu de les destinacions catalanes, la creació de nous productes turístics, l'impuls de la iniciativa privada, així com el foment de la desestacionalització, la diversificació de l'oferta i la qualitat.»*

Además de reconocer esta influencia de lo político en la configuración discursiva de algunos textos o componentes de textos citados, se da otra fórmula por la cual el componente ideológico impregna los mensajes administrativos en general. Se trata del nivel léxico semántico con el que se nutren los mensajes, en el que claramente puede penetrar el sesgo ideológico de quien los formula. Como es sabido, pese a ser la comunicación administrativa una variedad técnica del lenguaje, un tecnolecto, ocurre sin embargo que su vocabulario no es unívoco, monosémico y puramente denotativo, como sucede en general en los vocabularios científico-técnicos, en las terminologías. En efecto, en los mensajes administrativos se pueden encontrar numerosos ejemplos de vocablos en los que aparece la sinonimia, la polisemia, la vaguedad semántica, y por supuesto voces que conllevan un prominente halo connotativo con la opacidad significativa correspondiente.

Al ocupar los textos administrativos una posición aladaña con lo político, esta vecindad provoca que el componente ideológico-político se infiltre, en particular, en la selección del vocabulario. De ahí surge, por ejemplo, el uso de los eufemismos, con el deseo de camuflar por medios lingüísticos una situación que se pudiera considerar más o menos conflictiva. Se evita la mención más negativa, intentando aminorar el rechazo o la predisposición contraria al mensaje. Atenuaciones eufemísticas a las que se acude en los textos administrativos son, por ejemplo, «*mejora de viviendas en municipios de actuación preferente*» o a «*personas en situación de precariedad, con riesgo de exclusión social o económica*»; se prefiere recurrir a estas soluciones antes que a otras denominaciones menos encubridoras de una realidad social poco grata: *ausencia de precipitaciones* en lugar de *sequía*, *intoxicación por alcohol* en lugar de *embriaguez*, o *intercambio de palabras* en lugar de *discusión*. Estas selecciones léxicas con las que se rehúyen los vocablos de más aristas han llegado, sin embargo, a provocar voces de censura al entender que se llega a la demasía encubridora de una determinada realidad: «Influenciados por los políticos o contagiados por la estupidez del ambiente, los españoles en general nos hemos dedicado últimamente a reinventar la len-

gua de nuestros antepasados, en orden a hacerla presuntamente más agradable. Así, para no ofender a los diferentes, como se les dice ahora a las minorías, ya sean éstas religiosas o raciales, hablamos de magrebíes, ciudadanos de color, del Este, subsaharianos (¿los blancos lo son también?) y hasta de individuos de etnia gitana (así dicen los periódicos, al menos), cuando los así llamados se llaman a sí mismos normalmente de otra forma, mucho más conocida y natural» (Llamazares, 2007: 7).

Además de la crítica del escritor Julio Llamazares a este fenómeno designativo, también ha habido quien ha cuestionado que el lugar donde se depositan las basuras se llame precisamente *punto limpio*, o que los barrenderos hayan pasado a ser *operarios de limpieza*. Pero Llamazares carga contra algún caso reciente que suscitó cierta controversia: «El lenguaje político en España se ha convertido en una entelequia que hubiera hecho las delicias de Valle-Inclán, de estar vivo. Aunque la palma en este terreno se la lleva, para mí, la expresión que los parlamentarios andaluces inventaron para definir su tierra, intentando equipararla con otras de más caché: entidad nacional» (Llamazares, 2007: 7). Al rechazar estas tácticas eufemísticas, Llamazares considera que el actual “miedo a las palabras” está llevando a usarlas con un tacto exagerado, y no sólo a los políticos «sino también entre la gente anónima, arrastrada por aquéllos a un lenguaje que no sólo no es el suyo, sino que muchas veces ni entiende. Lo que provoca situaciones que en ocasiones rozan lo histriónico, cuando no entran directamente en la condición de humor».

#### 4.2. Lenguaje no sexista

Además de en una determinada orientación en la selección del vocabulario, hay otro terreno en el que el influjo de lo político —lo que se ha denominado, en traducción del inglés, *políticamente correcto*— ha ido cobrando peso y presencia. Se trata de la aparición de los sustantivos de valor genérico (*ciudadanía, profesorado, personal*, etc.) o bien de las formas de sustantivos en los dos géneros gramaticales, masculino y femenino (*trabajadores y trabajadoras, alumnos y alumnas*) para los términos que se refieran a un conjunto de personas, y por tanto de hombres y mujeres; o también del uso de la forma femenina de nombres que designan ocupaciones, actividades y cargos que por tradición eran desempeñados antes casi exclusivamente por hombres (*arquitecta, concejala, presidenta*). Los avances sociales han comportado que las mujeres hayan —hayamos— ido accediendo a los recintos hasta ahora vedados; y, por supuesto, la nueva situación tiene que tener su adecuado reflejo en el lenguaje. Sin embar-

go, esa actualización o puesta al día de la herramienta lingüística no ha estado exenta de dificultades y polémicas, y todavía hoy no se ha completado este proceso de revisión.

Que la incorporación de los nombres en femenino en el lenguaje era indispensable es una evidencia patente, que responde al simple principio de que para que algo sea tenido en cuenta, para que sea considerado, primero tiene que ser nombrado, tiene que estar verbalizado. O dicho brevemente, lo que no se nombra (parece que) no existe. Los reticentes a la feminización del discurso arguyen que los masculinos son los términos “no marcados”, esto es, que se refieren tanto al masculino como al femenino; pero ese argumento dista de convencer a las mujeres que se afanan por tener un reconocimiento social parejo e igualitario entre ambos sexos, hombres y mujeres.

En algunos trabajos sobre este asunto, sus autoras explican lo siguiente: «Cuando analizamos cómo utilizamos el lenguaje, descubrimos una perspectiva androcéntrica, que presenta el discurso como si solo existiera el sexo masculino. Esta perspectiva es, por tanto, parcial, pues valora únicamente lo masculino, como si ello englobara todas las experiencias humanas. El androcentrismo se advierte no sólo en la manera de nombrar, sino también en lo no nombrado, en lo que queda oculto o excluido y, por tanto, discriminado. Por ello, conviene prestar especial atención a la utilización de palabras, expresiones y estructuras que, aunque pueden pasar desapercibidas por su cotidianeidad en el uso y porque cuentan con el respaldo de la tradición, no manifiestan un trato igualitario hacia los dos sexos» (Guerrero Salazar y Medina Guerra, 2006: 7). Estas dos autoras, Guerrero y Medina, han rastreado para constatar cuándo aflora el interés de los organismos públicos por hacer uso de un lenguaje no sexista; para ello, hay que remontarse a una resolución de la UNESCO de 1989, la Resolución 109, que planteaba que se elaborasen «directrices sobre el empleo de un vocabulario que se refiriera explícitamente a la mujer» (*op. cit.*, 9); el primer paso se había dado dos años antes, en otra resolución de 1987, en que la UNESCO marcaba la necesidad, en la redacción de documentos, de evitar en lo posible el empleo de términos que se refirieran a un solo sexo, salvo si se trata de medidas positivas a favor de la mujer.

En España, las primeras medidas en el ámbito institucional se emprendieron en 1989; con carácter oficial, la advertencia sobre el reconocimiento lingüístico de las diferencias de sexo se concreta en una publicación del Instituto de la Mujer, del Ministerio de Asuntos Sociales, *Propuestas para evitar el sexismo en el*

*lenguaje* (1989), que enfatizaba la importancia de que la lengua reflejara las nuevas situaciones sociales: «La lengua debe ser un sistema abierto en el que se introduzcan a lo largo del tiempo las modificaciones convenientes dirigidas a satisfacer las necesidades de las personas que la utilizan en cada momento. Cuando se establecen normativas lingüísticas desde una perspectiva androcéntrica, se perjudica directamente a las mujeres [...]. Los cambios que, a partir, de las reivindicaciones de las mujeres, se están produciendo en los papeles sociales de ambos sexos, exigen una adecuación de la lengua para liberarla de los estereotipos discriminatorios». En los veinte años transcurridos desde esta directriz pionera la nueva actitud institucional se ha consolidado, y ha dado lugar a que quienes redactan los documentos estén más pendientes de evitar un discurso que incurra en el androcentrismo; eso explica que se haya multiplicado la elaboración de manuales, guías y recomendaciones, encargados por las diferentes instituciones públicas para emplear en los mensajes oficiales un lenguaje igualitario, no sexista.

Algunos de ellos gozan de amplia difusión; entre otros, los elaborados por las autoras citadas, Guerrero y Medina, junto con algunas otras especialistas, se han ido extendiendo como trabajos de consulta. Las mencionadas autoras (Guerrero y Medina, 2007) —quienes puntualizan que el sexismo no se halla en la lengua sino más bien en cómo la usan sus hablantes— propugnan sustituir el masculino genérico (*los jueces, los médicos*) por un conjunto de procedimientos y fórmulas expresivas como el empleo de:

- Sustantivos abstractos: *gerencia* en lugar de *el gerente*, *Almería* en lugar de *los almerienses*.
- Términos colectivos: *alumnado, estudiantado, vecindario*.
- Genéricos o epicenos, los cuales designan indistintamente a seres de uno u otro sexo: *persona, víctima, criatura, ser*.
- Perífrasis: *el poder judicial* en lugar de *los jueces*, *la clase política* en lugar de *los políticos*, *el personal contratado* en lugar de *los contratados*.
- Desdoblamientos: *los niños y las niñas*; recomiendan además recurrir a la alternancia, para evitar la prioridad de uno de los dos géneros: *los padres y las madres, las profesoras y los profesores*.
- Pronombres sin marca de género: *quien, alguien, nadie* (*Quienes hayan cobrado...*).

- Estructuras con el pronombre *se*: *se abonará* en lugar de *el contribuyente abonará*.
- Expresiones sinónimas: *el resto se abstuvo* en lugar de *los otros se abstuvieron*.
- Adjetivos de una sola terminación: *natural de* en lugar de *nacido en*.
- Omisión del artículo determinado:<sup>5</sup> *Pueden participar estudiantes* en lugar de *Pueden participar los estudiantes*.
- Elisión del sujeto (*Abogamos* en lugar de *nosotros abogamos*; o *al abonar las tasas* en lugar de *después de que el usuario abone las tasas*).

Junto a esta serie de procedimientos, Guerrero y Medina incluyen algunos otros, que son más de índole tipográfica que léxica, como el uso de la barra para separar las terminaciones de masculino y femenino (*compañeros/as*, *firma del / de la titular*), o el uso de la arroba (@). Ambos recursos conllevan algunos escollos: las propias autoras reconocen que la barra dificulta y afea la lectura del texto; la arroba, como sustituta de la terminación de género, por su parte, dado que no es un signo lingüístico y no puede leerse, no es recomendable salvo con fines publicitarios o informáticos. Completa esta guía el repaso a las denominaciones para la feminización de los oficios, profesiones, cargos o títulos (*capataza*), si bien también señalan los nombres para los que aún coexisten dos posibilidades en femenino: *la juez / la jueza*, *la jefe / la jefa*.

El trabajo de Medina y Guerrero se sitúa en la línea de quienes tratan de romper la barrera verbal que por inercia secular deja a las mujeres al margen de las actividades de la gestión pública, del conocimiento, o las relega a menesteres de índole menor. La quiebra de esa injusticia histórica es comúnmente aceptada, con mayor o menor convicción. Sin embargo, las medidas con las que se materializa la nueva situación, un estatus más igualitario, no han dejado de contar con detractores; en el terreno lingüístico, en particular, se alzan numerosas voces contrarias a las referencias en femenino en los textos, por considerar que eso va en detrimento de su redacción, y que la lista de los femeninos es un gravoso aporte que recarga pesadamente el mensaje. Lo cierto es que hoy día aún no se ha llegado a resolver esta cuestión; es claro que la fuerza de los

5. Para esta fórmula, las autoras aclaran que es especialmente útil en el pie de firma de los documentos. De todos modos, la eliminación del artículo no sería válida en muchas construcciones, que sin artículo resultarían gramaticalmente inaceptables. Es pues éste un procedimiento sobre el que conviene observar cierta prudencia.

valores ideológicos se traspaasa al lenguaje, por lo que es previsible que éste asimile progresivamente las diversas fórmulas que hoy se están tanteando para que no se siga excluyendo a una parte de la población, las mujeres, las cuales no acaban de entender que la designación *el hombre*, por muy masculino genérico o no marcado que sea, las esté nombrando a ellas.

Sin embargo, como ese proceso aún no se ha completado, hay que reconocer que algunas de las medidas lingüísticas que se están adoptando pueden resultar desmañadas o poco atinadas. Hay sin duda muchos textos cuya lectura resulta enfadosa y dilatoria, invadidos de desdoblamientos o dobles agotadores; claro está que no es fácil dar con la fórmula que conjugue la amenidad y fluidez de redacción con la no-exclusión de la población femenina; pero ambas cosas han de plantearse como irrenunciables, o, al menos, como pautas expresivas prioritarias. Entre el amplio abanico de manuales para el uso no sexista del lenguaje administrativo, se pueden descubrir algunas propuestas llenas de racionalidad y buen criterio; así se puede considerar, por ejemplo, el *Manual por la igualdad en el lenguaje. Libro de estilo del lenguaje administrativo municipal*, elaborado por un ayuntamiento, el de Portugalete, en 2001.<sup>6</sup> Vale la pena que extraigamos algunos de sus análisis de los problemas y sus recomendaciones, bastante atinadas y ponderadas:

«¿Ciudadanos, *ciudadanos/as*, *ciudadan@s*, *ciudadanía*...? Partamos de un ejemplo muy común: “Nos dirigimos a los *ciudadanos* de Portugalete para comunicarles...”. Vamos a analizar una por una todas las alternativas a ese “*ciudadanos*” (incluida la opción de mantener “*ciudadanos*”), sus pros y sus contras. Las alternativas son las siguientes: 1. *ciudadanos*, 2. *ciudadanos* y *ciudadanas*, 3. *ciudadanas* y *ciudadanos*, 4. *ciudadanos/as*, 5. *ciudadan@s*, 6. *ciudadanía*, 7. Otros recursos.

1. *ciudadanos*

El masculino plural, según la gramática española, significa masculino, femenino y también neutro. Por lo tanto, *ciudadanos* es la forma neutralizada de *ciudadanos* y *ciudadanas*. El problema es que el masculino plural tiene un doble significado: puede englobar a mujeres y hombres y puede usarse solamente referido a hombres. Es decir, cuando nos encontramos con un masculino plural, tenemos que pensar a quién se refiere: si a mujeres y a hombres o a hombres solos. Por tanto, para evitar esa ambivalencia del masculino plural, debemos determinar en primer lugar a

---

6. La consulta inicial de este material procede de un portal de Internet que alberga amplia información sobre estos temas; la dirección de la que se obtuvo la referencia a este manual es: <http://www.mujiresenred.net/spip.php?article291> (consulta: 24 de febrero de 2009).



quién se refiere. Si se refiere a mujeres y hombres, recurriremos a las fórmulas que describimos en los apartados siguientes. Si se refiere a hombres solos, podemos recurrir al masculino específico que propone García Meseguer. Consiste en utilizar las expresiones, por ejemplo, *profesores varones*, *alumnos varones*, que encierran al varón en su especificidad.

## 2. *ciudadanas y ciudadanos*

### 3. *ciudadanos y ciudadanas*

Estas dos variantes tienen el mismo inconveniente: si se prodigan mucho, convierten la lengua en pesada, comunicativa. Debemos tener en cuenta que, si queremos ser correctos, deberíamos doblar también artículos y adjetivos, con lo que nos encontraríamos con textos absurdos como el siguiente: “Los y las ciudadanos y ciudadanas propietarios y propietarias de un o una perro o perra...”. La recomendación general es usar los dobles con moderación y especialmente cuando nos movamos en ámbitos en los que debemos fomentar la presencia femenina, por ejemplo, el deporte o el empleo. En estos casos, puesto que se trata de resaltar la presencia femenina, preferiremos el orden *ciudadanas y ciudadanos*. Una alternativa recomendable consistiría en introducir, una sola vez, al comienzo del texto, una aclaración como ésta: “Los ciudadanos, tanto mujeres como hombres, ...”.

### 4. *ciudadanos/as*

Esta variante también presenta graves inconvenientes: no tiene una lectura unívoca (¿cómo se lee? ¿*Ciudadanas y ciudadanos?* ¿*Ciudadanos y ciudadanas?* ¿*Ciudadanos, as?* ¿*Ciudadanas, os?*) y su uso en textos redactados, puesto que debemos concordar también adjetivos, artículos y demás, nos lleva a la incomunicación. Véase, si no, este texto real: “Actividades a realizar individualmente por el alumno/a: Aun cuando el receptor de la revista sea un/a alumno/a, las propuestas pueden ser formuladas en grupo con la ayuda del/la profesor/a”.

En general, recomendamos reservar las barras para ofertas de empleo, saludos en cartas, impresos...; en fin, textos breves no redactados. Además, debemos usarlas con corrección gramatical y, cuando sea necesario, combinarlas con paréntesis: *amigo/a* cuando la oposición masculino-femenino, en el final de palabra, sea o/a; *señor(a)*, *director(a)* cuando la oposición masculino-femenino, en el final de palabra, sea ø/a.

### 5. *ciudadan@s*

Las arrobas tienen muchísimos inconvenientes. Para empezar, no se usan internacionalmente, no son un signo lingüístico, ni siquiera un símbolo lingüístico. ¿Y qué consecuencias tiene no ser un signo lingüístico? Pues que, como sucede con

*os/las*, no tiene una lectura unívoca, porque ¿cómo se lee *ciudadan@s*? ¿*Ciudadanas* y *ciudadanos*? ¿*Ciudadanos* y *ciudadanas*? ¿*Ciudadanos, as*? ¿*Ciudadanas, os*? Las arrobas también nos plantean problemas prácticos: muchos procesadores de textos identifican automáticamente las palabras que llevan arroba como direcciones de correo electrónico. Ante tantos inconvenientes, recomendamos desterrar, en general, el uso de la arroba y, en todo caso, limitarlo a frases breves, encabezamientos, titulares, publicidad, etc. No debemos usarlas jamás en textos redactados y, en aras de la corrección gramatical, exclusivamente cuando la oposición es *o/a*. Por ejemplo, su uso es totalmente incorrecto en *\*trabajador@s*, porque ahí la oposición es *el/a: trabajadores y trabajadoras*.

#### 6. *ciudadanía*

Los sustantivos abstractos, aunque algunos manuales de estilo los recomiendan, tienen también un inconveniente: alejan, distancian, no realizan referencias concretas, no son demasiado eficaces a efectos de comunicación, pues los ciudadanos somos seres concretos, con rostro y nombre, no un ente abstracto. Además, no cabe duda de que es mucho más comprensible, en general, *los profesores* que *el profesorado*; es mucho más comprensible *las niñas y niños* que *la infancia*. En fin, tampoco debemos abusar de los abstractos si queremos que nuestros textos sean comunicativos y comprensibles.

#### 7. Otros recursos

- Utilizar el sustantivo *persona* a la manera de comodín: “Los interesados deberán dirigirse a...”, “Las personas interesadas...”.
- Utilizar *quien(es)* en lugar de *el que, los que, aquellos que*, etc. “Aquellos que deseen beneficiarse de estas ayudas...”, “Quienes deseen beneficiarse...”.
- Sustituir la tercera persona de los verbos por la primera o la segunda singular o plural: “Se recomienda a los usuarios que utilicen la tarjeta...”, “Recomendamos que utilicen la tarjeta...”, “El abonado deberá introducir la tarjeta en las máquinas automáticas de transporte”, “Si usted posee una tarjeta de transporte, deberá introducirla”, “El lector sentirá gran satisfacción al...”, “Sentiremos gran satisfacción al leer...”.
- Transformar los sustantivos en verbos: “Hazte socio”. “Asóciate”, “Hazte suscriptor”, “Suscríbete”.
- Sustituir los adjetivos por *con + sustantivo*: “titulado” “con titulación”; “minusválido” “con minusvalía”.»

*Manual por la igualdad en el lenguaje, 2001*

Como se ve, en este manual se sopesan los pros y los contras de cada procedimiento expresivo, sin apostar a ultranza por la mención en femenino en todos los casos, y reconociendo a la vez las dificultades y las pegas que algunas fórmulas entrañan. Veamos un ejemplo más de este manual, en este caso relacionado con los estereotipos que restringen la presencia femenina y cómo esta concepción discriminatoria y reduccionista se pone en evidencia al redactar el mensaje:

«Se convoca concurso-oposición para cubrir las siguientes plazas: una plaza de ingeniero, dos plazas de limpiadora».

¿Qué defecto tiene? Utiliza formas masculinas para las profesiones de alto nivel y femeninas para las de nivel bajo. El uso de la terminación masculina es correcto si nos referimos de forma abstracta a una determinada categoría profesional o funcional; no obstante, siempre podemos recurrir a las barras y los paréntesis. ¿Cómo lo podemos evitar? Utilizando formas neutras para todas las profesiones:

“Se convoca concurso-oposición para cubrir las siguientes plazas: una plaza de ingeniero, dos plazas de limpiador”.

O bien recurriendo a las alternativas al masculino genérico. En las ofertas de empleo es muy importante que todas las profesiones, sean del nivel que sean, se presenten de la misma e idéntica manera; es decir, el tratamiento que elijamos (masculino singular, barras, paréntesis, etc.) debemos aplicarlo idénticamente a todas las profesiones.»

*Manual por la igualdad en el lenguaje, 2001*

Pero además de valorar la sensatez de que se hace gala en este manual, tenemos la oportunidad de comprobar su efectividad real, esto es, los efectos en la práctica redactora concreta en los documentos de la entidad municipal que lo elaboró; ese ayuntamiento ha realizado, años después de la aparición del manual, un seguimiento para constatar hasta qué punto es aplicado por los responsables de la creación de los mensajes. Así confirman —en un anexo de 2004 al manual— los responsables municipales de Portugalete el progreso que se ha experimentado en sus comunicaciones con respecto al empleo de un lenguaje igualitario:

«Conclusiones

En los documentos de 2004 se ha encontrado una cantidad de usos sexistas aproximadamente tres veces menor de la del año 2000. Así mismo, las trabajadoras y trabajadores municipales han optado en una proporción importante de documentos

por utilizar sistemas en los que mujeres y hombres aparecieran nombrados, cuando en la revisión del 2000 apenas si se utilizaban este tipo de recursos lingüísticos. Por último, cabe mencionar que se ha pasado del año 2000 a no detectarse documentos en los que no se diera algún uso sexista, a encontrarnos en el año 2004 con que en más de un tercio de los documentos no se ha encontrado ningún uso sexista.

Por lo tanto, podemos concluir que se ha producido un cambio sustancial en el uso del lenguaje que se venía haciendo en documentos administrativos, a lo cual ha contribuido:

- Por un lado, la formación que se impartió a la plantilla durante el año 2001, en la que se trató de sensibilizar sobre la conveniencia de hacer un uso más igualitario del lenguaje para que mujeres y hombres recibieran el mismo tratamiento en los documentos, y no se produjera de esta manera ninguna discriminación por razón de sexo.
- Por otro, que el personal del Ayuntamiento contara con un manual de lenguaje con recomendaciones y sugerencias sobre cómo llevar a cabo una redacción de documentos en la que mujeres y hombres aparecieran visibilizados por igual.»

*Diagnóstico del uso del lenguaje escrito administrativo. Año 2004.*

Ayuntamiento de Portugaleta

Los datos aquí reseñados muestran, pues, que este tipo de iniciativas de mejora de algunos aspectos del lenguaje administrativo produce su fruto. Para lograr, en definitiva, el avance en la calidad y claridad de los mensajes administrativos el camino no puede ser otro sino el de emprender las acciones y propuestas concretas que se orienten a ese fin: disponer y fomentar la consulta de guías y materiales específicos, y ofrecer formación que permita elevar la competencia discursiva de quienes redactan documentos.

## Referencias bibliográficas

ALCAIDE LARA, Esperanza R. (2004):  
«Hacer creer para hacer hacer:  
Argumentación y persuasión en los  
discursos “instruccionales”», en *Actas del  
VI Congreso de Lingüística General*, III, pág.  
3097-3101. Santiago de Compostela.

CASTELLÓN ALCALÁ, Heraclia (1998):  
«Análisis normativo del lenguaje  
administrativo», en *Revista de Llengua i  
Dret*, nº 30, diciembre, pág. 7-45.  
Barcelona.

CASTELLÓN ALCALÁ, Heraclia (2000): *Los textos administrativos*. Arco Libros. Madrid.

GUERRERO SALAZAR, Susana y MEDINA GUERRA, Antonia M<sup>a</sup> (2006): *Guía para un uso igualitario del lenguaje en las corporaciones locales. "Hablemos en igualdad"*. Servicio Provincial de Mujeres. Diputación de Almería.

*Libro de estilo interinstitucional* de la Unión Europea. En línea: <<http://publications.europa.eu/code/es/es-130400.htm>> (Consultado: 24 de febrero de 2009).

LLAMAZARES, Julio (2007): «Las palabras», en *El País*, 20 Enero 2007, pág. 7.

*Manual por la igualdad en el lenguaje. Libro*

*de estilo del lenguaje administrativo municipal* (2001). Ayuntamiento de Portugalete. En línea: <<http://www.google.es/search?hl=es&q=ayuntamiento+de+portugalete+libro+de+estilo&meta>> (Consultado: 11 de marzo de 2009).

MONTOLÍO, Estrella y LÓPEZ SAMANIEGO, Anna (2008): «La escritura en el quehacer judicial. Estado de la cuestión y presentación de la propuesta aplicada en la Escuela Judicial de España», en *Revista Signos*, 41, pág. 33-64. Barcelona.

NÚÑEZ LADEVÉZE, Luis (2001): «Linguas: algúns exemplos de usos lingüísticos no xornalismo», en *Boletín de Administración e Lengua*, 15, pág. 12-21. Enero-Junio 2001. Santiago de Compostela.

## Resum

### Cap a la claredat en els textos administratius

Heraclia Castellón Alcalá

El propòsit d'aquesta anàlisi és mostrar una panoràmica sobre la realitat present de l'activitat comunicativa de les administracions públiques. Per això, s'atura en la comprovació dels criteris de redacció que s'estan aplicant, així com en l'observació de textos administratius concrets d'origen divers. Una qüestió destacada és la forma amb què es distribueix el contingut en el text, que pot contribuir a aclarir-lo o a enterbolir-ne greument la comprensió. Interessa igual-

ment descobrir en quina mesura penetra en aquests textos la influència propera de les qüestions polítiques i ideològiques; a aquest influx responen, per exemple, les propostes per a l'ús d'un llenguatge no sexista. Altres fenòmens expressius també estan lligats al veïnatge amb els temes polítics, com ara el recurs als eufemismes i la construcció de determinats apartats estructurals dels textos.

Paraules clau: textos administratius; claredat; llegibilitat; eufemismes; sexisme lingüístic.

## Abstract

### **Towards Clarity in Administrative Texts**

Heraclia Castellón Alcalá

The purpose of this analysis is to present an overview of the current state of communicative activity in the civil service. To do so, the article takes time to review the drafting criteria that are now being applied and observe specific administrative texts of varying origins. One salient issue is the way in which the content is distributed throughout the text, which could either make it clearer or much harder to understand. Another point

worthy of attention is the determination of the extent to which the proximate influence of political and ideological currents penetrates these texts. The proposals for the use of non-sexist language, for example, are a response to this influence. Other phenomena of expression are also linked to a proximity to political factors, such as the recourse to euphemisms and the construction of certain structural subsections in the texts.

Key words: administrative texts; clarity; legibility; euphemisms; linguistic sexism.