

LA MODERNIZACIÓN DEL LENGUAJE ADMINISTRATIVO: HACIA UNA MAYOR PERSONALIZACIÓN DEL DISCURSO ADMINISTRATIVO¹

Leyre RUIZ DE ZAROBE
Universidad del País Vasco

Estudiar el lenguaje administrativo hoy debe, en mi opinión, aportarnos más luz para transitar los caminos —inciertos— de la llamada modernización del lenguaje administrativo. Asistimos desde hace algunos años a un afán en este sentido por parte sobre todo de las administraciones autonómicas, motivadas fundamentalmente por la creación de un lenguaje administrativo en las respectivas lenguas autonómicas. En lo referente al castellano, es obligado citar la iniciativa del *Manual de estilo del lenguaje administrativo*.²

Este trabajo se sitúa en esta línea de la necesidad de adaptar el lenguaje de la Administración a los nuevos tiempos y a la nueva concepción de las relaciones entre la Administración y el ciudadano. En efecto, la modernización de la Administración, su necesidad de adaptarse a una sociedad en profunda transformación y las nuevas relaciones que esto genera con el ciudadano figuran como los principales impulsores de la búsqueda de una mejor comunicación por parte de la Administración. Todo ello ha de traducirse en una simplificación y mayor eficacia tanto de los procedimientos como del lenguaje.

En este trabajo, voy a examinar un aspecto del texto administrativo como es la impersonalidad *versus* personalización del mismo, a la luz del

1. Los ejemplos de este artículo son auténticos, extraídos de distintos documentos de la Administración vasca.

2. Distintas iniciativas de simplificación del lenguaje administrativo han ido surgiendo en distintos países, siendo la más conocida y la de mayor repercusión el *Plain English Campaign* (1979).

impulso de una mejor práctica comunicativa entre la Administración y los administrados. En mi opinión, el lenguaje administrativo se encuentra esclerosado en su estilo impersonal, algo que puede transformarse en la vía hacia su modernización. Desde un punto de vista lingüístico, esto me lleva a ocuparme de la figura del *enunciador*³ del texto, su identificación y presentación-inscripción en él, y su tipo y grado de implicación en él.

En primer lugar, ¿cómo se identifica el enunciador en un texto administrativo? Muy a menudo la marca del enunciador aparece únicamente en la firma (el nombre y apellidos), que suele ir precedida del cargo:⁴

- (1) El Director General de Servicios
Fdo.: Luis Gómez Ruiz

En otros textos administrativos (boletines) la única marca del enunciador es la autoridad de procedencia:

- (2) El Diputado General. Félix Ormazábal Ascasibar.

Una vez identificado el enunciador en el texto, la siguiente cuestión que se nos plantea es el examen de su presentación en el texto, en el sentido de su inscripción en el texto bajo una u otra persona gramatical.

En algunos casos (no es lo más frecuente), nos encontramos con que el enunciador se muestra en el texto bajo la 1.ª persona del singular. Es, por ejemplo, el caso de las expresiones clásicas:

3. Llamamos *enunciador* a la instancia responsable del acto de enunciación, entendiendo por *enunciación* la puesta en funcionamiento de la lengua por un acto individual de utilización (Benveniste). El redactor no es necesariamente la instancia que toma a su cargo la enunciación; es frecuente que, en la Administración, enunciador y redactor no coincidan.

4. Hemos encontrado que la ley contempla el aspecto de la identificación del enunciador. Concretamente, la Orden ministerial de 7 de julio de 1986 (BOE de 22 de julio) por la que se regula la confección de material impreso y se establece la obligatoriedad de consignar determinados datos en las comunicaciones y escritos administrativos:

«Art. 1. Identificación de los firmantes de los documentos

»1. En las resoluciones administrativas y comunicaciones, oficiales, internas o externas, elaboradas por los servicios centrales o periféricos de la Administración, serán obligatorias:

»a) La identificación funcional del órgano o jefatura de procedencia que se realizará expresando en la antefirma el cargo o puesto al que corresponda emitir o cursar la comunicación consignando, además, necesariamente, el desempeñado por el firmante en los casos de delegación o en los supuestos normales de sustitución, todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en la Orden de la Presidencia del Gobierno de 10 de enero de 1981, por la que se establecen determinados requisitos formales de las resoluciones administrativas (BOE del 14).

»b) La identificación nominativa del firmante que se realizará consignando el nombre y apellidos al pie de la firma y rúbrica correspondientes.»

(3) fallo, acuerdo, deniego, dispongo...

que aunque sean fórmulas-tipo, no han perdido su valor de primera persona.

Otros ejemplos:

(4) En uso de las facultades que me confiere el artículo 22 del Decreto 99/1988 del Gobierno Vasco y el artículo 136 del Reglamento General de Recaudación del Territorio Histórico de Álava, declaro incurso el importe de la deuda [...]

(5) La extiendo yo, el Secretario Judicial, para hacer constar que en el día de la fecha se recibe de la oficina de reparto, demanda que ha sido registrada en este Juzgado [...]

(6) He resuelto desestimar el recurso [...]

Vemos la fuerza de autoridad de estos ejemplos en primera persona. Utilizar la primera persona significa hacerse cargo del texto en cuestión, asumir su responsabilidad. Detrás del texto se ve a la persona. El estilo es directo e individualizado.

Esto no suele ser lo habitual en la Administración. La Administración tiende a distanciarse de los administrados y prefiere presentarse a sí misma bajo otras formas menos implicativas. Por ejemplo, la primera persona del plural. La primera persona del plural puede utilizarla el enunciador para borrarse detrás de ella, realizando al departamento, sección, unidad, etc. Significa una menor implicación de éste en el texto y una apariencia de mayor objetividad. Una instancia enunciativa plural posee, además, mayor peso que una singular.

(7) Le recordamos que [...]

(8) Le rogamos que [...]

Sin embargo, lo más específico de la Administración es que ésta se muestre objetivizada a sí misma, que borre toda marca de personificación, o si la utiliza, la presente de la manera más alejada a la asunción personal de las actuaciones: la tercera persona. Esto, junto a las formas impersonales y pasivas que veremos a continuación, confiere a los textos administrativos su conocido tono impersonal:

(9) Esta Dirección General de Servicios [...] acuerda [...]

(10) Esta Secretaría de Estado estima suficientemente fundamentado el informe emitido por el perito.

En estos dos ejemplos, en tercera persona, se remite la responsabilidad de las actuaciones a una instancia abstracta, y por tanto no personal, creando un efecto de fuerza objetiva de las mismas y de disolución de responsabilidades.

(11) Este Concejal-Delegado [...] resuelve [...]

En ejemplos de este tipo, el enunciador desaparece también detrás de la tercera persona.

En suma, vemos la carga significativa que aporta el uso de la tercera persona al discurso administrativo y también la posición que dicha persona confiere a la Administración frente al administrado. Con el uso de la tercera persona, el enunciador se borra y por tanto se evita la instauración de una relación enunciador-destinatario, en tanto que la presencia de un *yo* supone la de un *tú* y, a la inversa, que la ausencia de un *yo* no presupone un *tú*. De esta manera, se establece una distancia frente al destinatario.

Sin embargo, aún se da un grado más en esta escala que vamos recorriendo hacia la máxima impersonalidad. Se trata de las formas impersonales o también las pasivas. Son las formas enunciativas más idiosincrásicas del estilo administrativo. Globalmente, esas formas responden a la mayor apariencia de objetividad. Aun así, su uso responde además a otros valores:

a) El principal, como decimos, y que recubre todos los valores es el de objetividad:

(12) Por tal motivo, se decidió iniciar procedimiento sancionador contra [...]

(13) En concreto, se contempla que [...]

(14) Se pone en conocimiento de [...]

(15) Se ha procedido al embargo [...]

Son formas-tipo que reconocemos clásicas del discurso administrativo.

b) La forma impersonal se actualiza asimismo para dar cuenta de hechos o informaciones cuyo origen no se quiere indicar:

(16) Se ha constatado que [...]

(17) Se me ha indicado que [...]

(18) Se ha formulado denuncia contra [...]

c) Es útil también para atenuar, poner a distancia algo que, formulado con referencias personales, puede resultar problemático:

(19) Examinadas las cuentas [...] se observa error en la suma [...]

(20) Este problema no ha sido resuelto correctamente.

La forma impersonal o la pasiva, en este caso, se consideran como fórmulas de cortesía, como *desactualizadores personales* cuya función es distanciar la realización del acto problemático, borrando la referencia directa a los interlocutores por el empleo del impersonal o de la pasiva.

Vemos, pues, que el uso de las formas impersonales y pasivas, que suprimen toda huella personal, se justifica por la objetividad, la obligación de reserva, la cortesía. Con todo, el lenguaje administrativo abusa de las formas impersonales o pasivas. A veces no son necesarias y pueden ser sustituidas por formas personales, creando un estilo más individualizado y cercano.

(21) Se le remite [...]

Podría sustituirse por:

Le remito o Le remitimos [...]

(22) Se formulan diversas consultas [...]

Podría sustituirse más convenientemente por:

La consultante formula diversas consultas [...]

siendo realmente «la consultante» el referente de «se».

(23) Se podrá solicitar aplazamiento o fraccionamiento, del pago de la deuda, que será autorizado por la Dependencia de Recaudación, cuando el interesado demuestre incapacidad económica [...]

¿Por qué no decir «El interesado podrá solicitar [...]», en lugar de «se», lo que resulta en un abuso de la forma impersonal y en una dificultad a la comprensión del documento ya que el lector debe restaurar el referente?

El abuso de las expresiones impersonales o pasivas, además de diluir la responsabilidad del enunciadore, oscurece el mensaje, dificultando con ello la lectura y comprensión del texto. Generalmente, la práctica y la observación de textos muestra que se trata de una tradición adquirida, de un estilo aprendido que a fuerza de ser repetitivo no es sino perpetuado por unos y otros, sin plantearse su operatividad real y actual o posibles alternativas, más eficaces comunicativamente hablando.

El *Manual de estilo del lenguaje administrativo* y el *Manual de documentos administrativos*, que contemplan de pasada esta cuestión, dicen:

«La impersonalidad o despersonalización de la acción [...] son rasgos tan habituales como, a menudo, poco recomendables del estilo administrativo» (MELA)

«No se debe abusar, en los escritos administrativos, de las fórmulas impersonales» (MDA).

Al estudiar este aspecto en distintos documentos administrativos, me llama la atención la vacilación que se observa en el uso de la persona por parte del redactor y que provoca incoherencias dentro del mismo texto. Veamos algunos ejemplos:

(24) *La Agente Ejecutiva de la Diputación Foral de Álava como mandataria del Gobierno Vasco:*

Hace saber: Que en esta Agencia Ejecutiva de *mi* cargo obran expedientes [...] En uso de las facultades que *me* confiere el artículo [...], *declaro* incurso el importe de la deuda [...] Lo que le *notifico* [...]

En este caso se contempla la incoherencia entre la tercera persona, con la que se abre el documento, y el uso de la fórmula-tipo en tercera persona, y la primera persona con la que sigue el escrito.

(25) *Este Director viene observando* que algunas esculturas propiedad de la Diputación están sufriendo deterioros [...] En opinión de *este Director* [...] En *mi* opinión [...]

Se mezcla tercera persona y primera persona.

(26a) Se (la consultante) formulan diversas consultas.

Dos líneas más abajo:

(26b) *Se* (el que contesta a las consultas) formulan diversas contestaciones.

Más abajo:

(26c) *Le manifiesto* asimismo [...]

Es decir, en este ejemplo el enunciador se muestra a sí mismo en el mismo documento y en el espacio de dos páginas, bajo dos marcas diferentes: *se* y *yo*. Si toma la opción de hablar en primera persona, lo cual resulta más marcado en el discurso administrativo que hacerlo en impersonal, no lo hace en todos los casos. Vemos hasta qué punto el discurso está influido por la fuerte tendencia a la forma impersonal.

(27) *Le remito* un ejemplar del proyecto de Restauración ambiental [...] Aprobado el proyecto por esta Dirección, *te* ruego lo dotes presupuestariamente y lo incluyas [...] Sin otro particular, *le* saluda atentamente.

Esta incoherencia puede tener su explicación en los documentos modelos que sirven para multitud de ocasiones parecidas, de manera que en cada nueva ocasión el redactor sólo tiene que completar datos para componer el documento. Este procedimiento, así como el plagio parcial o total de documentos para componer otros nuevos, ambos muy frecuentes en la Administración, provocan buen número de incoherencias e ininteligibilidades. Ya lo señala Gregorio Salvador:

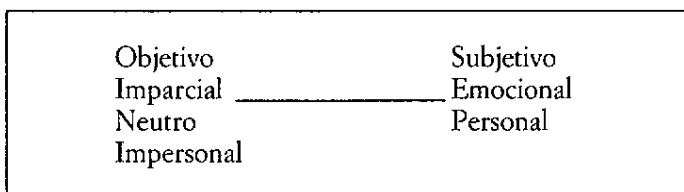
«Muchas veces la elaboración del texto consiste en plagiar parcialmente otro anterior, introduciendo las modificaciones o actualizaciones que requiera la circunstancia dentro del párrafo pretérito de lo copiado. [...] Y peor es cuando se varía algo, porque entonces surgen las contradicciones dentro del mismo texto, que ordena, a lo mejor, en su artículo once lo contrario de lo establecido por el artículo siete. Y, en lo que a nosotros nos afecta, lo malo es cuando se quiere enmascarar el plagio con variaciones de redacción que, intercaladas aquí y allá, suelen hacer el texto absolutamente ininteligible.

»La repetición como norma, el plagio como método, podríamos decir que constituyen el fundamento del discurso administrativo» (Salvador, 1990, pàg. 118-119).

Como recapitulación, vemos que no es indiferente utilizar una u otra persona gramatical para mostrarse en los documentos. Se puede ir desde la implicación hasta la total desimplicación del enunciador. Es evidente que el uso de la persona gramatical: 1.^a persona del singular, 1.^a persona del plural, 3.^a persona del singular, forma impersonal o pasiva, tiene su sentido y responde, como hemos visto, a una estrategia comunicativa diferente. Cada ámbito contextual y cada tipo de documento determinarán la conveniencia de uso de una u otra persona, porque no son intercambiables entre ellas, los efectos significativos no son los mismos, como hemos visto. En algunas ocasiones, siempre según el contexto, puede ser más adecuado por ejemplo el uso de fórmulas impersonales que el uso de la primera persona, o viceversa. Utilizar una primera persona en algunos documentos puede resultar totalmente inadecuado en tanto que el discurso administrativo en principio debe ser objetivo, neutro, imparcial. Otros contextos pueden admitir el uso de la primera persona.

Ahora bien, el problema del lenguaje administrativo reside en la sobreutilización de lo impersonal, en su abuso, en su falta de justificación en muchos casos, lo que lleva a la esclerosis del estilo en su impersonalidad. Esta área lingüística debe ser, en mi opinión, una de las áreas de actuación de la modernización del lenguaje administrativo.

Es claro que, en general, la Administración ha de ser objetiva, imparcial, neutra, y elaborar consecuentemente escritos de esas características. Si consideramos estos rasgos en una dimensión escalar, un polo de la escala estaría marcado por esos rasgos, es decir, por la ausencia de marcas personales o subjetivas, y el otro por la presencia de marcas personales o subjetivas. Los dos extremos o polos opuestos podrían ser los siguientes:



Entre uno y otro extremo, existen multitud de posibilidades.

Esta elección está determinada evidentemente por el contexto dentro de la propia Administración. Depende del tipo de documento, del tema, de la relación enunciador-destinatario, de la intención comunicativa..., de la situación de comunicación en general. La Administración abarca muchos ámbitos y, por tanto, contextos diferentes. Sus manifestaciones no tienen por qué ser siempre idénticas, sino que permiten una pluralidad de posibilidades.

Por eso, *aquellos contextos que lo permitan* pueden tender hacia una mayor personalización enunciativa. Podemos pensar en situaciones como otorgar un premio, felicitar a alguien por un nombramiento y otras.

Los textos se hacen así más humanos, se ve el elemento personal detrás del texto, y si atendemos a la regla del «interés humano» de Rudolph Flesch, los textos resultan más interesantes para el lector. El «interés humano» es el componente emocional mínimo que debe tener un texto para ser retenido por el lector. Este autor establece un índice llamado de «interés humano», que mide la carga afectiva de un texto. Los textos administrativos, generalmente redactados en tercera persona o en impersonal, carecen de este índice de «interés humano» y su legibilidad⁵ es por tanto baja. Esta regla de legibilidad que se ha aplicado a otro tipo de textos con el objeto de mejorar su redacción puede aplicarse asimismo a la redacción administrativa.

5. Se llama *legibilidad* al grado de facilidad con que se puede leer, comprender y memorizar un texto escrito.

¿Cómo puede personalizarse o subjetivizarse un texto? ¿Cuáles son las *marcas lingüísticas* de esa subjetivización?⁶ Damos una muestra de algunas:

- expresiones de opinión: en mi opinión, yo creo, opino, a mi modo de ver...
- términos evaluativos, afectivos, subjetivos: muy perjudicial, es conveniente, una información inexacta, un asunto penoso, me es grato, desear...
- uso de pronombres personales (yo, tú/usted, nosotros...), posesivos...
- uso de nombres propios (vocativos); etc.

He aquí algunos ejemplos auténticos que ilustran esto que venimos diciendo:

(28) A través de la presente, *me es grato* comunicarle que la Concejalía del Ayuntamiento de Amurrio ha seleccionado el curso [...] del cual es usted Director... (Director de los Cursos de Extensión Universitaria).

(29) *Es un placer dirigirme a Vd.* para transmitirle una serie de cuestiones que, *en mi opinión*, pueden ser de su interés y aprovechar la *circunstancia para desearles un próspero año 1998*. [...] *Me gustaría hacer hincapié en [...]* (Concejal del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz).

(30) Si es la primera vez que *Vd.* accede al archivo, *solicite* en el área de información... (Normas de uso. Sala de investigación).

(31) *Lleva casco y protecciones si utilizas motos o bicis* (*Guía básica de Protección Civil*. Gobierno Vasco).

Ejemplos como estos dos últimos resultan más captativos para el lector, en tanto en cuanto se dirigen directamente a él. El lector se siente así más preocupado por el texto. Si queremos sacar al lector de su pasividad, elevar su interés y grado de implicación, si queremos captar su atención, una técnica es apelar directamente a él. Esta estrategia comunicativa es una tendencia que se observa en numerosos ámbitos de comunicación escrita, como son la empresa, la banca, compañías de teléfono, de gas, seguros, etc., en su búsqueda de una mayor eficacia en la comunicación. Tales sectores buscan un contacto más directo con el cliente, transformar sus escritos en menos burocráticos y más personales, más «amistosos». «Más cerca

6. Damos una muestra mínima, ya que en este trabajo nos ceñimos a la marca de persona.

de usted» es la nueva ley de la mayoría de los escritos que van dirigidos al cliente.

Nos planteamos que esto también puede aplicarse a la redacción administrativa no en general, pero sí en particular. En otros países, Francia por ejemplo, se constata una evolución del lenguaje administrativo hacia una mejor práctica de la comunicación, para lo cual ésta que mencionamos se apunta como una tendencia (Ferrandis, 1996).

(32a) El contribuyente estará sujeto al pago [...]

puede modificarse, en determinados contextos, por:

(32b) Usted deberá abonar [...]

(33a) Hay que presentarse en las oficinas x del Ayuntamiento entre las 12.00 y las 13.00. Se ruega llevar el DNI.

puede hacerse más directo, más cercano, sin «compromiso» para la Administración, de la siguiente manera:

(33b) Preséntese en las oficinas x del Ayuntamiento entre las 12.00 y las 13.00. No olvide llevar su DNI.

En ejemplos como éste, la fórmula impersonal no es realmente necesaria, ni se justifica según los valores que hemos dado anteriormente. Personalizar el mensaje, dirigirse al ciudadano, contribuye a crear una comunicación más fluida con él, a interesarle, a afectarle, a implicarle más.

Como conclusión, hemos visto en qué dirección una característica del lenguaje administrativo, el exceso de impersonalidad, puede ser transformada y constituir así un factor de evolución del estilo administrativo. Otros aspectos también han de ser abordados en este camino de evolución del estilo administrativo hacia una mayor simplificación, transparencia y lenguaje más adaptado a las exigencias comunicativas de hoy.

BIBLIOGRAFÍA

- CALVO RAMOS, L. (1980). *Introducción al lenguaje administrativo*. Madrid, Gredos.
- FERRANDIS, Y. (1996). *La rédaction administrative en pratique*. París, Les Éditions d'Organisation.

- IVAP (1996). *Administrazioaren eta herritarren arteko komunikazioa hobetu nahian. Hizkera errazteari buruzko jardunaldietako ponentziak (La mejora de la comunicación entre la Administración y los ciudadanos. Ponencias de las jornadas sobre la simplificación del lenguaje)*. Donostia, 22-24 de noviembre de 1995.
- KERBRAT-ORECCHIONI, C. (1997). *L'énonciation. De la subjectivité dans le langage*. París, A. Colin (1980, 1.^a ed.).
- MAINGUENEAU, D. (1994). *L'énonciation en linguistique française*. París, Hachette.
- MARTÍNEZ BARGUEÑO, M. (1991). «La modernización del lenguaje administrativo», en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 250, pág. 217-233.
- MINISTERIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (1995). *Manual de documentos administrativos*, Madrid, MAP.
- (1991). *Manual de estilo del lenguaje administrativo*. Madrid, MAP.
- PRIETO, J. (1991). *Lenguas, lenguaje y derecho*. Madrid, Civitas.
- PRIETO, J., et al. (1987). «Reflexiones y propuestas para la modernización del lenguaje jurídico-administrativo castellano», *Revista de Lengua i Dret*, núm. 10. Diciembre de 1987, pág. 7-31.
- RICHAUDEAU, F. (1992). *Écrire avec efficacité*. Albin Michel.
- SALVADOR, G. (1990). «Observaciones sobre el lenguaje de la Administración pública», *Epos. Revista de Filología*, núm. 6, 115-127.
- TIMBAL-DUCLAUX, L. (1994). *L'expression écrite. Écrire pour communiquer*. París, ESF (1981, 1.^a ed.).
- VERDIER, P. (1994). *Guide pratique de la correspondance administrative*. París, Berger-Levrault.

