Consideraciones sobre el lenguaje administrativo

EMILIO NÁÑEZ FERNÁNDEZ
Profesor Emérito de la Univ. Autónoma de Madrid

A mi colega y amigo Ramón Sarmiento

La Administración (cualquier tipo de Administración: estatal, interestatal, autonómica, local, etc.), como ordenamiento, tanto interno como externo, es decir, de la propia organización o de las relaciones de dicho aparato organizativo con respecto a los miembros a quienes afecta, se asienta sobre un conjunto de derechos y deberes debidamente recogidos, ordenados y expresados. Por consiguiente, las dos bases sobre las que se levanta la Administración son el Derecho y la Lengua en que se expresa. El Derecho fija las relaciones de una comunidad, en general, y de los individuos que la constituyen, en particular. En un Estado moderno, todo individuo, desde que nace, va acompañado de una serie de documentos que señalan los hitos de su andadura por este mundo: partida de nacimiento, libros de escolaridad, contratos de trabajo, matrimonio, seguridad social, seguros médicos, jubilación, etc. Con el paso de los tiempos y los avances sociales, las relaciones en el seno de los diversos grupos se han hecho más complejas. Al mismo tiempo ha surgido la preocupación o, mejor dicho, la necesidad de que estas relaciones sean expresadas con toda nitidez y precisión. Derecho y Lengua avanzan de consuno, y son dos facetas de un mismo problema, de manera que puede afirmarse sin temor a equivocarse que no hay un buen Derecho sin una buena Lengua que le sirva de vehículo.

Una Lengua es un modo de configurar el universo, un modo de aprehenderlo y de darle sentido, es decir, de ahormar el pensamiento, de darle su marchamo característico. De aquí que, por una parte, la Lengua nos hace miembros de una cultura, y la Administración nos reconoce, por otra parte, sujetos de una misma sociedad, de una misma ciudadanía reflejada en un determinado pasaporte. El Derecho, como la Medicina u otra ciencia cualquiera, tiene sus contenidos conceptuales, vocablos y expresiones perfectamente conocidos por los científicos y expertos en las respectivas materias. Mas ahí no está el problema. La dificultad radica en poner esos conocimientos al alcance del común de los hablantes, que no disponen del bagaje científico ni lingüístico correspondiente, pero son, por el contrario, los sujetos a quienes afecta todo lo referente a la Administración: impuestos, tráfico, etc. Nos hallamos, pues, ante un mundo lingüístico restringido, científico, que concierne a una masa de individuos con una base lingüística más general y menos específica. El desafío estriba en poner al alcance de los ciudadanos que sólo comprenden y se expresan en esta lengua común lo que es propio de una lengua particular, así como la explicación que nos da el médico para poner a nuestro alcance lo que atañe a su saber científico. En esta circunstancia, la dificultad consiste en definir ese nivel de lengua, ese punto de contacto entre el científico y el hombre medio. Cuando se redactó el *Manual de estilo del lenguaje administrativo* (MAP, Madrid, 1990) propugnamos que ese campo común en que forzosamente deben relacionarse Administración establece como enseñanza obligatoria para los administrados. Aun difícil de alcanzar, lo dicho podría valer como objetivo, pero a nadie se le oculta que no deja de ser un desiderátum al tratarse de una lengua especial y culta. Otra cosa es que haya sido maltratada.

La base jurídica de la función administrativa ha configurado la identidad de su expresión, y el torcedor histórico de la lengua del Derecho ha sido desde el principio de los tiempos la claridad y precisión, preocupación patente desde nuestras primeras manifestaciones jurídicas: el Fuero Juzgo, el Fuero Real y las Partidas, que no hacían otra cosa sino continuar la tradición latina al respecto. No obstante estas buenas intenciones, la realidad a la que se llegó fue completamente contraria en manos leguleyos y covachuelistas; a saber, una lengua abstrusa, gárrula, ambigua, llena de repeticiones y de todo tipo de latiguillos y fórmulas anquilosadas. Es posible que estos defectos se vieran incrementados indirectamente por el hecho de que no pocas veces quienes se dedicaban a estos menesteres cobraban por pliegos escritos.

Posiblemente todo ello puede tener una explicación, aunque no una explicación plausible. En efecto, la repetición de actos expresados cada uno de ellos, a su vez, de modo muy parecido e incluso igual, por lo que a la estructura y construcción del texto y de la frase se refiere, con un mismo vocabulario, lleva indefectiblemente a una expresión formularia que llega a alcanzar un halo casi hierático, convirtiéndose esa lengua en una lengua

sólo para iniciados. La redacción de un documento se transforma en una acto ritual. Los funcionarios que cultivan hoy —o hasta hace bien poco— esta actividad se comportan como sacerdotes de un culto en cuyos arcanos no pueden entrar los legos en la materia. La lengua se ha convertido en ejercicios de malabarismos lingüísticos, repertorios de fórmulas, latiguillos, bordones y repeticiones de toda laya, expresiones técnicas y arcaicas de difícil comprensión incluso para un hombre culto, cuando no hueras y contradictorias. Cuando esto sucede, el foso abierto entre la expresión administrativa y los administrados resulta insalvable. Y no nos referimos a documentos eminentemente técnicos, como los emitidos por Hacienda, sino a los producidos por otros focos de emisión, como pueden ser, incluso, los servicios de correos.

La expresión formularia y anquilosada, cansina, es el resultado en gran medida de la simple pereza. Es más sencillo, más cómodo y menos comprometido seguir un camino trillado que detenerse a pensar en cómo redactar un documento de forma personal y libre de la rutina. Pero hasta lograr romper esas cadenas fue necesario recorrer un largo camino.

En efecto, cuando esta actividad tomó auge y se convirtió en una notable profesión, fue objeto de preocupación para quienes se ocupaban de estos menesteres. Algunos de aquellos escritos son verdaderamente curiosos e interesantes, sobre todo desde nuestra perspectiva actual. Cabe citar a Antonio de Torquemada, *Manual de escribientes* (1552); Juan Castillo y Aguado, *El perfecto Regidor* (1585); Francisco Bermúdez de Pedraza, *El Secretario del Rey* (1620); Fray Diego Bravo, *Del oficio de Síndico,* (1640); Gabriel Pérez del Barrino, *Secretario y Consejero de Señores y Ministros* (1645); Gaspar Ezpeleta y Mallol, *Práctica de Secretarios* (1723); y, por último, en el siglo XIX, Enrique Mhartin y Guix, *Guía teórico-práctica del escribiente, Vademécum del oficinista* y *Manual del empleado* (1886).

Sin duda, entre estos escritos y los modernos manuales de estilo hay un abismo, como puede deducirse de sus mismos títulos. Por ellos vemos cuán distinta consideración tiene el sujeto principal de la Administración, el hombre, en aquellos momentos históricos, y el lugar que ese mismo hombre guarda hoy en relación con el poder. Con mayor o menor precisión puede afirmarse que a partir de la Revolución Francesa (1789) los hombres pasaron de ser súbditos a ser ciudadanos. La relación de aquellos con el poder era de pura dependencia; a partir de este acontecimiento histórico esa relación estará basada fundamentalmente en la libertad; el ciudadano es sujeto de unos derechos, entre los cuales está el de recibir explicación de los lazos que le unen al poder, lo que quiere decir que la lengua ha cambiado de signo, no es una lengua de "ordeno y mando", sino una lengua de convicción, lengua de los derechos del hombre, lengua de libertad, lengua inteligible, clara, simple, directa; en definitiva, lengua en la que los ciudadanos pueden comprender fácilmente sus derechos.

Era lógico, pues, que, recuperada la democracia en España, se sintiera la necesidad de allanar las vías de comunicación entre el Estado y sus ciudadanos, por una parte, y las del propio Estado, entre sí, por otra. Con tal fin se publicó, a título experimental, el *Manual de estilo del lenguaje administrativo*, que ha visto su sexta reimpresión en 1997. Del impacto que supuso su publicación se ocupó ampliamente la crítica, así nacional como extranjera, y del camino que abrió en otros lugares. Con la experiencia acumulada, sería el momento de publicar una nueva edición. En ella se evitarían algunos escollos que hubo que sortear en la primera, ya de planteamiento, ya de ejecución. Estas dificultades a las que me refiero son fáciles de soslayar con tal de que los especialistas en cuestiones de lengua disfruten de entera libertad en su cometido y no se vean sometidos a presiones por los elementos administrativos que en esta operación intervengan. Resulta chocante comprobar cómo en algunos textos escritos por estos últimos aparecen vicios que se combaten en el núcleo del texto. Hasta ese punto llega el poder del hábito contraído en la redacción de documentos administrativos. La posterior publicación de manera unilateral por parte de la Administración de una especie de *cómics* o historietas ilustradas con fines divulgadores de dificultades concretas de aspectos lingüísticos, dedicada a sus funcionarios, es digna de todo elogio; lástima que no vaya respaldada por un mejor conocimiento de aquello que pretende dilucidar.

Más difícil de afrontar que todo esto es el problema siguiente, al ser de índole más intrínseca: el de aunar la lengua del pueblo, que se pretende que esté al alcance de todos, con una lengua de especialidad. En efecto, de un lado nos hallamos con unas normas surgidas del pueblo para el pueblo, para el común de las gentes; de otro, nos enfrentamos con una lengua de especialidad, técnica, que viene de muy antiguo y atesora una gran experiencia histórica, una lengua que ha ido decantando sus conocimientos y sus manifestaciones. Aquí no vale aconsejar eso tan manido de que se redacte con claridad, sencillez, etc., sino que hay que saber cómo se llega a esa meta de manera que se acomode al común de los ciudadanos y a las necesidades de los especialistas. Este será el reto al que se enfrente el filólogo, y del que deberá salir airoso. Para ello, lo primero que tendrá que hacer es un análisis completo de una extensísima y variadísima muestra de textos reales del as diversas administraciones, tal como se inició en el ya mencionado *Manual*, a fin de sacar a la luz todos los defectos y características, y poder así proponer las correcciones debidas con ejemplos prácticos sustitutorios de los modelos inadecuados, incorrectos o menos afortunados. Cuanto más amplias sean las muestras del corpus, mejor. Con respecto a las correcciones propuestas, se prestará mucha atención a que éstas —con el paso del tiempo— no se conviertan en frases hechas similares a las sustituidas. Esto no empece para que, con vistas al uso práctico e inmediato de los funcionarios, pueda plantearse, según en qué niveles, la conveniencia

de redactar unos esquemas o plantillas de formularios que les faciliten su labor, eso sí, dejándoles una amplia posibilidad de elección con el fin de no caer en la estereotipia y anquilosamiento.

El problema, como se está viendo, es un problema de cultura, de formación, una cuestión de escuela, de elevar el nivel lingüístico de todos, funcionarios y ciudadanos corrientes y molientes. Un asunto en el que no caben demagogias ni interferencias con equivocadas reivindicaciones legítimas en otros ámbitos, pero que llevadas al plano de la lengua, a veces, resultan ridículas, como la de algunas exageradas posturas feministas sacadas de su contexto propio; o la de pretender tomar decisiones referentes a cuestiones de lengua por votación en la que toman parte personas ayunas de conocimientos. Asimismo son erróneas las posturas de quienes han pretendido resolver esas cuestiones a golpe de Boletín Oficial. Cuando esto sucede, afortunadamente poco después las aguas vuelven a su cauce: cuando la imposición, la moda y el esnobismo dejan paso, al fin, a la sensatez; cuando, en definitiva, no se impide a la lengua que actúe por sí misma, todo parece más natural, más claro. Así sucedió con la denominación del propio Ministerio, llamado, primero, *Ministerio para las Administraciones Públicas* y luego, por fin, *Ministerio de las Administraciones Públicas*.

La lengua o lenguaje de la Administración es, pues, una lengua especial dentro de la lengua común o lengua estándar, y los rasgos característicos de aquella, digamos defectos o virtudes, no serán otros que los que podamos observar en ésta. Tal vez lo característico y diferenciador sea la intensidad y densidad, saturación, de algunos de esos defectos. De alguna manera podríamos hablar de mutua influencia adstrática o simbiótica. Por ello, pueden ser defectos comunes a los de otras actividades similares, como las faltas de puntuación y ortografía: el mal uso de mayúsculas, la errónea separación de sílabas en palabras de fin de línea; el uso desmedido de abreviaturas y siglas; la saturación de adjetivos, en especial los terminados en -il, -al, -ario, etc.; los abundantes participios de presente; las incontables construcciones con verbo neutro seguido de sustantivo que da el significado a la oración; los gerundios con función de adjetivo, como los llamados gerundios del Boletín Oficial; los futuros de subjuntivo; la ligereza en la creación de nuevos términos; el hipérbaton, clichés y muletillas de toda índole; la verborrea más desatada; etcétera.

Como es lógico, la lengua de la Administración goza de un léxico propio, culto, que le presta un sello característico: solicitud, requerimiento, instancia, incoar, etc. Y comparte con la lengua estándar otros términos a los que da un tinte especial en aquellas acepciones particulares de la lengua administrativa. Cuando sea imprescindible usar un tecnicismo, éste deberá ir seguido de un vocablo común a fin de hacer aquél transparente al administrado.

Por lo que a la construcción de la frase se refiere, deberán evitarse las frases hechas, muletillas, retahílas, etc. de las que tanto se ha abusado hasta

hace poco tiempo. Frente a afectación verborreica, acumulación de sustantivos, adjetivos, verbos, u elementos, la sobriedad y concisión.

Por último, como muestra de este intento de simplificar y clarificar la lengua de la Administración, y de llevar a ellas aires de libertad y democracia, hemos de citar la eliminación de las antañonas expresiones de cortesía, tratamientos que pretendían impregnar de solemnidad la huera prosa administrativa. Aquellos *ilustrísimos, Señoría, Excelencias,* etc., han sido sustituidos por un *usted* o un *señor*, más cercanos e igualadores. Igualmente alejado debe quedar ese tuteo, a veces juvenil y simpático, pero que a nada es rebajador y chabacano. En este ínfimo escalón se sitúan, por ejemplo, los periodistas que interpelan así: «Ministro, ¿qué nos puede decir de...?» Regatear aquí un *Señor* es, cuando menos, de mal gusto. Una vez más en el término medio puede estar la virtud, y esa virtud, tal vez, sólo se alcanza con la escuela.

Bibliografía

CALVO RAMOS, L. (1980), *Introducción al estudio del lenguaje administrativo. Gramática y textos,* Gredos, Madrid.

— (1983), «Algunos caracteres del lenguaje administrativo castellano», en *Actes del Colloqui sobre Llengua i Administració,* Barcelona.

DUARTE, C., y MARTÍNEZ, A. (1995), *El lenguaje jurídico,* A-Z Editora, Buenos Aires.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (1994), «La lengua de los derechos. La formación del Derecho Público europeo tras la Revolución francesa», *Real Academia Española,* Madrid.

MAP (1.ª edic. 1990), *Manual del estilo del lenguaje administrativo,* sexta reimpresión, mayo 1997.

MARTÍNEZ BARGUEÑO, M. (1991), «La modernización del lenguaje administrativo», *Revista de Estudios de la Administración local y autonómica,* núm. 250.

— (1991), «La publicación del Manual de estilo del lenguaje administrativo», *Revista de Llengua i Dret,* núm. 15.

— (1991), «Pasado y presente del lenguaje administrativo castellano», *Revista de Llengua i Dret,* núm. 18.