Hacia la democratización del discurso jurídico-administrativo en español. Estado de la cuestión e investigación en curso[1]

Giovanni Garofalo
Università degli Studi di Bergamo

RESUMEN

Este estudio examina la estrecha relación entre el quehacer normativo-administrativo y su secular tradición discursiva, origen de la opacidad de los textos jurídico-administrativos desde el punto de vista léxico, morfosintáctico y estilístico. Asimismo, se resumen las principales etapas del proceso gradual de reforma y democratización del discurso jurídico-administrativo en el mundo hispanohablante, con el fin de adecuarlo a criterios más modernos de legibilidad y lecturabilidad, orientados a mejorar la eficacia comunicativa de los textos y garantizar el derecho de la ciudadanía a entender las comunicaciones de la Administración pública (Montolío / Tascón 2020). Por último, se examinan los principales criterios de clarificación textual basados en la teoría del acicate (Thaler / Sunstein 2008) y aplicados en la *Guía de redacción judicial clara* (Montolío / García 2023), una referencia valiosa para planificar eficazmente y de manera cortés los textos jurídico-administrativos dirigidos al ciudadano lego.

PALABRAS CLAVE: Clarificación del discurso jurídico, lingüística de corpus, teoría del acicate, legibilidad, lecturabilidad.

1. LENGUAJE JURÍDICO, LENGUA COMÚN Y ESTADO DE DERECHO

Entre los discursos especializados, el jurídico constituye el de mayor raigambre y antigüedad. Es sabido que el primer código civil completo del que tenemos huella es el Código de Hammurabi (siglo XVIII a.C.) de la civilización babilónica, un complejo articulado de preceptos basados en el esquema condicional *[si p, q]* (Montolío 2013). Debido al valor performativo que los enunciados jurídicos pueden adquirir en contextos de gran solemnidad (p. ej., los actos de habla declarativos o performativos institucionalizados como «os declaro unidos en matrimonio», «debo condenar y condeno / debo absolver y absuelvo», capaces de producir

[1] El presente estudio se enmarca en el proyecto *ComTClar - El derecho a entender la comunicación tributaria. Análisis y clarificación del discurso empleado en los procedimientos de recaudación,* financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades de España (PID2020-114308RB-I00).

cambios en el mundo), las prácticas sociales en las que el ciudadano común se encuentra inmerso han producido, a lo largo del tiempo, la percepción de que el lenguaje jurídico es un código hierático, formulaico y fuertemente ritualizado, asociado a situaciones institucionales intimidantes, caracterizadas por una clara asimetría funcional entre el emisor y el destinatario. No es, por tanto, de extrañar que, en las tradiciones discursivas de las principales lenguas del mundo, el tecnolecto jurídico tienda a configurarse como una lengua arcaizante o barroca, semánticamente opaca y, en general, difícilmente accesible para el común de la ciudadanía, incluso cuando está medianamente instruido.

Debe señalarse, a tal efecto, que la falta de claridad del lenguaje jurídico interpone una barrera en la interacción entre las instituciones y los ciudadanos no solo en la comunicación escrita sino también en la interacción oral en contextos institucionales. De hecho, los estilemas del discurso jurídico escrito contaminan también la comunicación oral (p. ej., en los interrogatorios policiales a migrantes indocumentados o solicitantes de asilo), incrementando el desajuste funcional entre interactuantes y determinando una situación de indefensión en el sujeto lingüísticamente menos solvente, puesto que, para el actor institucional «el léxico, la sintaxis, las estructuras textuales y retóricas de la lengua escrita parecen la única manera para transformar en "objetos institucionales" aquellos que, de otra manera, podrían confundirse con intercambios verbales ordinarios» (Orletti 2013: 33 trad. propia).

La defensa pertinaz de esta variedad especializada en la interacción es el reflejo de un estatus que, a lo largo de los siglos, los jurisconsultos y los funcionarios del Estado han intentado defender celosamente para perpetuar su prestigio social. Hasta épocas muy recientes, por tanto, cierta tendencia al conservadurismo ha caracterizado a las comunidades discursivas de los juristas y de los dirigentes de la Administración pública, relacionándose esta propensión con el concepto gramsciano de *hegemonía* (Gramsci 1975), puesto que las convenciones de este tecnolecto son funcionales para los intereses de los gremios profesionales más influyentes, implicados en el ejercicio del poder y en el mantenimiento del orden social.

Así y todo, el paulatino distanciamiento entre la lengua general y la lengua jurídico-administrativa ha preocupado a los gobernantes más ilustrados ya a partir de la alta Edad Media. A tal respecto, Prieto de Pedro (1996: 111) refiere que la exigencia de claridad de las normas había sido destacada ya en los primeros cuerpos de leyes escritas de la Castilla medieval del siglo XIII, p. ej., en el *Fuero Juzgo*, texto pródigo en consejos sobre cómo «debe fablar» el facedor de leyes (p. ej., «non deve dar iuyzio dubdoso, mas llano e abierto, que todo lo que saliere de la ley, que lo entiendan luego todos los que lo oyeren […]»). Asimismo, el mencionado autor informa que ya el *Fuero Real* recomendaba que «toda ley debe ser manifiesta, que todo home la pueda entender, y que ninguno no sea engañado por ella e que sea convenible a la tierra, e al tiempo […]»; por su parte, *Las siete partidas* de Alfonso X el Sabio hacían hincapié en que «cumplidas deuen ser las leyes, e muy cyudadas, […], e las palabras dellas, que sean buenas, e llanas, e paladinas, de manera que todo hombre las pueda entender e retener» (Prieto de Pedro 1996: 111-112).

Pese a estas eruditas advertencias, el lenguaje normativo español, lejos de alcanzar la nitidez e inteligibilidad deseada en estas primeras recopilaciones legislativas, se volvió con el tiempo cada vez más complejo, llegando a configurarse como un tecnolecto separado de la lengua común. La principal justificación aducida por los juristas y la Administración pública para resistirse a las exigencias de modernización y clarificación de sus pautas comunicativas ha sido la complejidad conceptual del discurso jurídico-administrativo, que se reflejaría en rasgos léxicos, terminológicos y textuales específicos. En efecto, para los juristas más conservadores, simplificar el lenguaje jurídico significaría desvirtuar el derecho y privarlo de una herramienta expresiva rigurosa y sedimentada, capaz de reflejar con univocidad semántica, economía léxica y precisión conceptual la organización del razonamiento jurídico. Por un lado, es cierto que los juristas y los tecnócratas consiguen comunicar óptimamente entre sí gracias a este lenguaje, retroalimentándose lingüísticamente a través de sus continuos contactos profesionales. Por otro, sin embargo, surge un evidente problema comunicativo cuando el texto jurídico-administrativo va dirigido al ciudadano lego y se ubica en la «dimensión vertical» de la comunicación especializada (Cortelazzo 1994). En estas circunstancias, el emisor experto se preocupa únicamente por acatar las convenciones de género y la tendencia a la *historicidad* (tradición) y *literalidad* (abundancia de citas intertextuales) que caracterizan la prosa jurídica (Montolío 2013: 53), y no suele esforzarse por ajustar sus estructuras lingüísticas a las características socioculturales de la ciudadanía contemporánea. A la luz de lo expuesto, cabe preguntarse si realmente la complejidad conceptual del derecho es la razón de la incomprensibilidad del discurso jurídico-administrativo para la mayoría de los usuarios legos. Si bien es cierto que varios conceptos medulares del derecho se comunican mediante tecnicismos propios de las ciencias jurídicas, también es importante recordar lo que destaca Prieto de Pedro cuando señala que

> al contrario de otros lenguajes técnicos, la proporción de palabras usadas de forma exclusiva por el derecho es muy escasa […]; la cuota mayor corresponde a términos del léxico común, e incluso de otros lenguajes técnicos, que el derecho modula semánticamente con acepciones propias (Prieto de Pedro 1989: 141).

Así pues, el lenguaje jurídico es quizás el que más «se contamina» con el lenguaje común, siendo capaz de absorber como una esponja la savia de cualquier fuente terminológica. Basta solo pensar en la plétora de palabras del lenguaje común, incluso cotidiano (p. ej., «bien», «cosa», «hecho», «persona», «parte»), que, cuando se utilizan en contextos jurídicos adquieren significados precisos y más circunscritos. Del mismo modo, se dan continuos fenómenos de transvase bidireccional de unidades léxicas que pasan del tecnolecto jurídico a la lengua común y al revés, en un flujo constante de ida y vuelta. Valga el ejemplo de la palabra *injuria*, que etimológicamente proviene del latín «iniuria» derivado de «iniurius» que significa «injusto», compuesto por el prefijo «in», de valor negativo, y «ius, iuris» («derecho»), y que, por tanto, indica «cualquier acción que viola las normas legales, en contra del derecho«. En el uso común, la palabra *injuria* se despoja de su referente jurídico y adquiere el significado de «agravio, ultraje de obra o de palabra» (DLE 2014).

De lo anteriormente expuesto se deriva que la idea tradicional según la cual los lenguajes especializados se distinguirían del lenguaje común exclusivamente por aspectos léxicos y terminológicos resulta ya superada, ya que «donde la lengua de especialidad se aleja más de la lengua común no es tanto en el plano léxico sino en el textual» (Cortelazzo 1994; 20-21, trad. propia). En efecto, el discurso jurídico-administrativo prevé una enorme variedad de (macro)géneros propios (constituciones, tratados, leyes, reglamentos, sentencias, autos, providencias, contratos, etc.), cada uno dotado de una organización interna característica (super y macroestructura) y de rasgos convencionales propios que dificultan la comprensión debido a una abundancia de inconsistencias discursivas de carácter sintáctico. Y es, precisamente, la sintaxis artificiosa privilegiada por los juristas, en ocasiones antinormativa y tendente a lo arcaizante, la principal responsable de la ininteligibilidad de la comunicación jurídico-administrativa para el ciudadano de a pie. En palabras de Montolío y Samaniego (2008: 36): «uno de los motivos fundamentales de la opacidad del lenguaje jurídico español es el frecuente uso –y, en algunos casos, claramente abuso– de una sintaxis que ha sido calificada como […] enmarañada, embrollada, ampulosa, arcaizante y barroca». Los rasgos sintácticos «incriminados», responsables de una organización sintáctica antinormativa principalmente en los textos escritos (p. ej., tendencia a la hipotaxis y a la nominalización; abuso de oraciones párrafos de gran complejidad; abundancia de incisos, hipérbatos y anacolutos; persistencia de rasgos arcaicos como el futuro imperfecto de subjuntivo; abuso de la cláusula absoluta y del gerundio; frecuente pérdida del referente de las expresiones anafóricas, etc.), se encuentran descritos detalladamente en varias obras de referencia a las que remitimos para mayor profundización (véanse, entre otros, Alcaraz Varó / Hughes / Gómez 2014). Asimismo, una descripción exhaustiva de las «patologías textuales» más recurrentes en la sentencia judicial se encuentra en Montolío y López (2008), Montolío *et al*. (2011) y Montolío (2012).

Huelga recordar que el barroquismo estilístico generado por este manejo idiosincrático de la sintaxis es el fruto de una larga tradición discursiva, forjada en tiempos antiguos, «cuando la relación entre ciudadanía y poderes del estado se traducía en la sumisión absoluta de aquella frente a los últimos» (Montolío 2013: 54), que sin embargo no resulta ya acorde a una sociedad democrática contemporánea y a un Estado de derecho moderno.

2. CAMPAÑAS POR UN LENGUAJE JURÍDICO CLARO, REIVINDICACIÓN DEL DERECHO A ENTENDER Y SOLUCIONES ADOPTADAS

A medida que los ciudadanos de un país adquieren conciencia de sus derechos democráticos, empiezan a sentirse más incómodos con la perspectiva de recibir comunicaciones de la Administración de Justicia que les resulten extrañas e incomprensibles (Montolío 2013: 54). Las primeras iniciativas de vindicación de un lenguaje claro en la comunicación de la justicia surgieron en el Reino Unido y Estados Unidos en la década de los 70, bajo el nombre de *Plain English Campaign*. Grupos defensores del consumidor lanzaron esta campaña con el propósito de

combatir el uso de un inglés incomprensible en el discurso burocrático y jurídico. La simplificación del lenguaje producida por esta campaña no se limitó a documentos legales, sino que se extendió a formularios y documentos administrativos emitidos por entidades como bancos y multinacionales. La campaña ganó impulso a nivel gubernamental, resultando en decretos presidenciales que exigían una redacción clara en documentos legislativos. El movimiento se expandió a otros países anglosajones, francófonos y europeos, así como a naciones asiáticas como Japón y Singapur, llegando a configurarse como movimiento transnacional identificado como «Movimiento por un lenguaje llano» (*Plain Language Movement*) y alcanzando también las instancias institucionales de la UE (con el proyecto *Fight the Fog* o «Combatir la niebla»).

En el contexto hispanohablante, la demanda de renovación del lenguaje jurídico-administrativo se manifiesta con cierto retraso respecto a la renovación lingüística impulsada en los países anteriormente mencionados, aunque se destacan iniciativas relevantes en México, Chile y Argentina a partir de la primera década del siglo XXI (Montolío 2013: 56). Además de la publicación de algunos manuales concebidos para hacer más accesibles los textos jurídico-administrativos a la ciudadanía común (entre los primeros en aparecer, cabe mencionar *Lenguaje ciudadano. Un manual para quien escribe en la Administración Pública Federal*, publicado por el Gobierno de México en 2006), el hito de mayor relevancia para la modernización del lenguaje jurídico en el ámbito iberoamericano coincidió con la Cumbre Judicial de 2015, celebrada entre Chile y España, que lideraron el proyecto «Justicia y Lenguaje Claro: por el Derecho del Ciudadano a Comprender la Justicia», al que se sumaron otros países de Hispanoamérica (Uruguay, México, Paraguay y Colombia, entre otros). El principal objetivo del mencionado proyecto consistía en proponer estrategias para clarificar el lenguaje judicial en los textos que afectan de forma directa a la ciudadanía, propósito que se realizó a partir de un diagnóstico de la escritura de los fallos de las resoluciones y de su grado de comprensibilidad. En la estela de este proyecto, Chile y Argentina instituyeron sendas «Redes Nacionales de Lenguaje Claro» y, en el entorno hispanoamericano más amplio, se generalizaron las «guías de lenguaje claro», algunas de las cuales prevén, por ejemplo, que las resoluciones incorporen un párrafo de lectura fácil, cuyo contenido está pensado especialmente para grupos vulnerables.

En España, tras el período de transición a la democracia, un primer esfuerzo por adaptar los patrones comunicativos de la Administración pública se reflejó en la publicación del *Manual de Estilo del Lenguaje Administrativo* en 1990. Sin embargo, no fue hasta el año 2002 cuando se planteó la necesidad de renovación en el discurso jurídico, con la aprobación de la *Carta de derechos del ciudadano ante la Justicia* por parte del Pleno del Congreso de Diputados. Este documento, parte del *Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia* de 2001, reconoce explícitamente el derecho de los ciudadanos a comprender el lenguaje empleado por la Administración de Justicia. Dicho reconocimiento fue la base para la creación, en 2005, del *Plan de Transparencia Judicial* que buscó lograr una justicia comprensible en todas las instancias, tanto en las vistas o comparecencias como en las comunicaciones

escritas y en las propias resoluciones judiciales (Montolío / Tascón 2020). Para llevar a cabo este objetivo, en 2009 se estableció una Comisión interministerial que, dos años después, presentó el *Informe de la Comisión de modernización del discurso jurídico* (Montolío *et al*. 2011), que contiene recomendaciones para mejorar la claridad en la comunicación entre la Justicia y los ciudadanos. Este informe marca un hito histórico, no solo porque «constituye el intento más claro por parte de un gobierno en la historia de España de promover la claridad en la comunicación entre la Justicia y los ciudadanos» (Montolío 2013: 57), sino también porque ha representado la base de partida para la elaboración de proyectos de investigación posteriores impulsados por la propia RAE y por varios grupos de investigación universitaria.

En relación con el papel desempeñado por la RAE en este contexto, cabe señalar que, desde principios de los años 2000, esta institución ha venido ofreciendo un aporte significativo a la democratización del lenguaje jurídico español. En concreto, en el año 2006 el Gobierno español firmó un convenio con la RAE para establecer un marco de colaboración, a fin de que esta institución prestara asesoramiento lingüístico al Gobierno en la redacción de normas legislativas y disposiciones administrativas. Asimismo, fue a partir de 2014 cuando el compromiso de la RAE con el lenguaje jurídico claro se convirtió en una línea primordial de su labor, no solo lingüística, sino también institucional, en el marco de la política panhispánica. Para ello, esta prestigiosa institución ha multiplicado su actividad en cuatro direcciones:

- la preparación de obras académicas de especialidad en torno a la lengua del derecho (Diccionario del Español Jurídico, Diccionario Panhispánico del Español Jurídico, Libro de Estilo de la Justicia);
- la elaboración de bases de datos legislativas en los países iberoamericanos que carecen de ellas (*Plataforma Jurídica Iberoamericana*):
- el impulso a la *Red Panhispánica de Lenguaje Jurídico Claro*;
- la creación, en el seno de la RAE, de un Departamento de Español Jurídico que permita el adecuado desarrollo de todas las iniciativas y, a la vez, preste servicio lingüístico a los operadores jurídicos.

Por otra parte, en el contexto de referencia cabe destacar la labor investigadora del grupo EDAP («Estudios del Discurso Académico y Profesional», https://www.ub.edu/edap/) de la Universidad de Barcelona, dirigido por la Dra. Estrella Montolío y comprometido con la promoción del lenguaje claro, principalmente en la vertiente escrita de la comunicación jurídica. Este equipo, que cuenta también con la provechosa colaboración de investigadores italianos de las Universidades de Bérgamo y Trieste desde hace varios años, tiene en su haber una consolidada trayectoria en el ámbito de la simplificación / clarificación del discurso jurídico escrito en español y ha producido el voluminoso *Estudio de campo* sobre el lenguaje judicial escrito (relacionado con el género sentencia), parte del ya mencionado informe encargado por el Ministerio de Justicia en el marco institucional del *Plan Estratégico para la Modernización de la Justicia* en España.

Los resultados de estos estudios pioneros han estimulado la labor de grupos de investigación multidisciplinarios[2] que, contando con el apoyo y el compromiso de algunas Administraciones, han sugerido técnicas alternativas de redacción con el propósito de paliar el fracaso comunicativo de los textos producidos a lo largo de los procedimientos judiciales o administrativos y que, en general, requieren un esfuerzo de procesamiento ingente por parte del ciudadano sin formación jurídica.

Un claro ejemplo de ello es la interacción entre la Administración tributaria y la ciudadanía, que suele llevarse a cabo sobre todo a través de textos escritos capaces de producir un efecto tanto más angustiante en el destinatario no especializdo cuanto que este, al no entenderlos, se ve obligado a acudir a un perito en derecho tributario para desentrañar su amenazante contenido. De hecho, en los círculos de los asesores fiscales españoles se ha convertido en una broma recurrente compartir la imagen de un niño ataviado como una notificación de Hacienda bajo el rótulo «Este es el disfraz más terrorífico de Halloween»[3]. No sorprende, a este respecto, que el propio Defensor del Pueblo haya tenido que dirigirse en reiteradas ocasiones a las Administraciones públicas, instándolas a usar un lenguaje comprensible en sus escritos, sobre todo a propósito de las numerosas quejas recibidas respecto a la ininteligibilidad de algunos documentos expedidos por la Agencia Tributaria, p. ej., las diligencias de embargo.

La simplificación de estos documentos se ha planteado a partir de los conceptos de *legibilidad* (*legibility*) y *lecturabilidad* (*readability*), relacionados con la identificación de los rasgos que dificultan la lectura y el procesamiento de un texto, ya sea a nivel de su diseño (*legibilidad*) o a nivel estructural y de contenido (*lecturabilidad*, es decir, accesibilidad al significado). A partir de estos presupuestos, se acepta el principio de que democratizar la comunicación entre la Administración pública y la ciudadanía significa, ante todo, intervenir en el plano de la organización textual para modernizar las pautas de redacción, con el propósito de «hacer simple lo complejo», según los cuatro principios de la metodología conductual aplicada al diseño de las políticas públicas, propuesta por el *Behavioural Insights Team* (Equipo de Análisis de Comportamiento) del Gobierno británico, sintetizada en el acrónimo EAST[4] (*Easy, Attractive, Social, Timely*; en español, «Simple», «Atractivo», «Social» y «a Tiempo», véase Montolío *et al.* 2022: 134-135).

---

[2] Me refiero a equipos integrados por lingüistas, juristas, personal de la Administración Tributaria (a nivel central y local) y expertos en comunicación que han protagonizados ambiciosos proyectos de investigación, impulsados por el grupo EDAP de la Universidad de Barcelona y por su coordinadora, p. ej., el proyecto I+D+i (2021-24) *ComTClar,* «El derecho a entender la comunicación tributaria. Análisis y clarificación del discurso empleado en los procedimientos de recaudación» (PID2020-114308RB-I00). Otra iniciativa destacable fue el proyecto I+D+i «Discurso jurídico y claridad comunicativa (2016-18). Análisis contrastivo de sentencias del Tribunal Supremo español y de sentencias en español del Tribunal de Justicia de la Unión Europea» (FFI2015-70332-P). Se trata de referencias valiosas para quien desee profundizar en la clarificación del discurso jurídico-administrativo en español, también desde una perspectiva sociodidáctica.

[3] Véase https://agusti-asociados.com/noticia/hacienda-traduce-a-lenguaje-coloquial-sus-notificaciones-al-contribuyente/ [enero 2024].

[4] El documento de síntesis elaborado por el mencionado equipo se puede consultar en la dirección https://www.bi.team/wp-content/uploads/2015/07/BIT-Publication-EAST_FA_WEB.pdf [enero 2024].

En concreto, el acrónimo recomienda «hacer simple y atractivo» un determinado mensaje (*make it easy and attractive*), esforzándose para que la conducta preconizada en él resulte «de interés social», a saber, beneficiosa tanto para el propio individuo como para toda la comunidad (*make it social*). Asimismo, es oportuno motivar a las personas «a tiempo» (*make it timely*), es decir, cuando es más probable que estén más receptivas y dispuestas a cumplir lo sugerido. La mencionada metodología se relaciona con la denominada *teoría del acicate* (*nudge theory*, Thaler / Sunstein 2008) empleada en las ciencias conductuales, en la teoría política y la economía del comportamiento, que propone el refuerzo positivo y las sugerencias indirectas como formas de influir en el comportamiento y la toma de decisiones de grupos o individuos. En el ámbito que nos ocupa, la teoría del acicate sugiere que un uso estratégico del lenguaje puede modificar comportamientos y, por tanto, revisar los modelos textuales empleados por la Administración según el acrónimo «EAST» equivale a concienciar a los formuladores de políticas públicas sobre la necesidad de «dar un empujoncito lingüístico» a los ciudadanos con finalidades persuasivas, para que hagan cosas tanto en beneficio propio como de la sociedad en general (Montolío *et al.* 2022). Un ejemplo práctico de cómo es posible conseguir este objetivo son las recomendaciones contenidas en la *Guía de redacción judicial clara*, que contempla un plan de redacción basado en los criterios de sencillez, concisión y precisión, organizado en torno a cinco ejes principales (Montolío / García Asensio 2023), a saber: a) «la arquitectura informativa del documento»; b) «la sintaxis: del texto a la oración»; c) «el documento como relación: dialogar con el lector»; d) «la atención a los pequeños detalles»; e) «la revisión final». Un análisis pormenorizado de cada uno de estos ejes requeriría un espacio del que no disponemos aquí, por lo que en los epígrafes siguientes se ofrecen solo algunos ejemplos de los tres primeros. Asimismo, la primera aproximación a la reescritura del texto jurídico-administrativo que proponemos a continuación tiene una clara trascendencia para la didáctica del español jurídico-administrativo a nivel universitario.

2.1. La arquitectura informativa del documento

Para optimizar la arquitectura informativa de un documento, hay que tener presente cómo procesamos la información visual. Cuando echamos la primera mirada a un texto, el cerebro humano es capaz de decidir en décimas de segundo si ese texto va a ser difícil o fácil de entender y, por ejemplo, puede valorar la complejidad de una página web incluso antes de relacionar lo que aparece en ella. En efecto, el cerebro no percibe atractiva la complejidad, que asocia inmediatamente con la fatiga cognitiva. Se trata, por tanto, de racionalizar y hacer más ágil y eficiente la distribución de la información, para que el destinatario pueda procesar fácilmente el contenido del documento.

Es esencial tener presente, ante todo, a quién va destinado el texto y qué finalidad comunicativa tiene. A menudo, un mismo documento tiene múltiples destinatarios y puede ser leído tanto por un jurista profesional como por un ciudadano lego, una asociación o un colectivo de ciudadanos. En todo caso, cualquier

tipo de destinatario necesita procesar el texto de manera razonablemente cómoda y, para ello, el documento debe tener una estructura informativa eficaz (Montolío / García Asensio 2023: 10).

La primera sugerencia para agilizar la estructura informativa de una comunicación jurídico-administrativa consiste en optar por un diseño que ayude a segmentar la información y a distinguir rápidamente la más relevante. Es lo que se refleja, por ejemplo, en la operación de simplificación de ocho modelos de comunicación al contribuyente[5] que la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) española ha llevado a cabo para cumplir con su compromiso (adquirido en su plan estratégico 2020-23) de simplificar el lenguaje técnico empleado en su relación con la ciudadanía. De esta forma, se eliminan las barreras de comprensión y se minimizan las cargas administrativas indirectas generadas por las solicitudes de aclaración por parte de los contribuyentes, facilitando así el cumplimiento voluntario de sus obligaciones fiscales, sin forzarles a recurrir a asesores profesionales. En primer lugar, se ha intentado reducir la longitud de los textos, evitando sobrecargas informativas. Para ello, se ha realizado un rediseño del formato, apostando por la simplificación sin renunciar al rigor conceptual.

Entre las modificaciones llevadas a cabo en los documentos de la Agencia, destaca la introducción de una nota explicativa inicial, a modo de carátula, que especifica sintéticamente qué es ese documento, qué finalidad tiene y qué tiene que hacer el destinatario con la información comunicada. A modo de ejemplo, si un empresario recibe una notificación de embargo salarial por una determinada cuantía, se le aclara que no es él el deudor, sino que se le está pidiendo retener el sueldo de un empleado que tiene una deuda con Hacienda, información que antes no quedaba inmediatamente manifiesta. El nuevo resumen se adecua a las normas de lenguaje claro y directo, con un esquema de preguntas y respuestas sintéticas y un diseño que facilita la lectura.

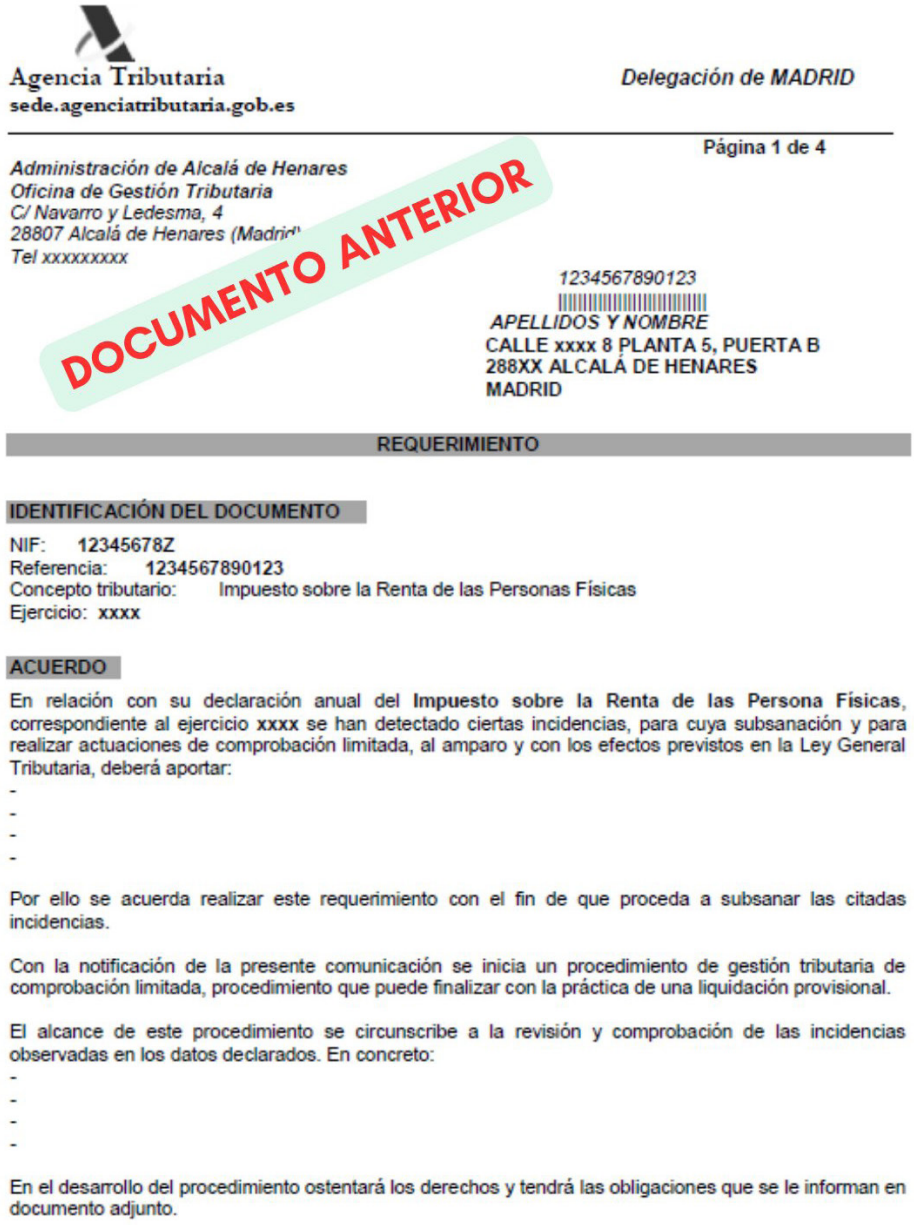
Al final del documento, se explicita también un apartado denominado «¿Dudas / Ayuda?» que ofrece información completa acerca de las opciones disponibles para solicitar asistencia, en caso de necesidad. Las dos figuras[6] a continuación muestran la versión anterior y la modificada del mismo requerimiento de documentación, que la AEAT puede enviar a un contribuyente en el caso de que detecte alguna irregularidad en su declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Como puede observarse, en la carátula de la versión simplificada, mucho más sencilla y visualmente atractiva, el contenido aparece jerarquizado y ordenado mediante una subdivisión del documento en

---

[5] En su portal web, la Agencia Tributaria informa de que «las modificaciones afectan a requerimientos de documentación y liquidaciones de IRPF, diligencias de embargo y declaraciones en Aduana de pequeñas compras por internet que, en conjunto, suponen más de 3,7 millones de documentos al año», véase https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/La_Agencia_Tributaria_simplifica_el_lenguaje_de_sus_documentos_mas_habituales_para_mejorar_la_comunicacion_con_el_contribuyente.html [enero 2024].

[6] Las dos imágenes se encuentran en la dirección https://twitter.com/search?q=la%20agencia%20tributaria%20simplifica%20el%20lenguaje&src=typed_query [enero 2024].

bloques que resaltan la información pertinente, recurriendo a títulos, numeración y viñetas, con sangrado de los párrafos. Se trata de un importante primer paso hacia una revisión mucho más profunda y sustancial de los principales modelos textuales y de las pautas comunicativas de la AEAT, que necesitará de mayor profundización.



Agencia Tributaria
sede.agenciatributaria.gob.es

Delegación de MADRID

Página 1 de 4

Administración de Alcalá de Henares
Oficina de Gestión Tributaria
C/ Navarro y Ledesma, 4
28807 Alcalá de Henares (Madrid)
Tel xxxxxxxxx

DOCUMENTO ANTERIOR

1234567890123

APELLIDOS Y NOMBRE
CALLE xxxx 8 PLANTA 5, PUERTA B
288XX ALCALÁ DE HENARES
MADRID

REQUERIMIENTO

IDENTIFICACIÓN DEL DOCUMENTO

NIF: **12345678Z**
Referencia: **1234567890123**
Concepto tributario: Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
Ejercicio: **xxxx**

ACUERDO

En relación con su declaración anual del **Impuesto sobre la Renta de las Persona Físicas**, correspondiente al ejercicio **xxxx** se han detectado ciertas incidencias, para cuya subsanación y para realizar actuaciones de comprobación limitada, al amparo y con los efectos previstos en la Ley General Tributaria, deberá aportar:

-
-
-
-

Por ello se acuerda realizar este requerimiento con el fin de que proceda a subsanar las citadas incidencias.

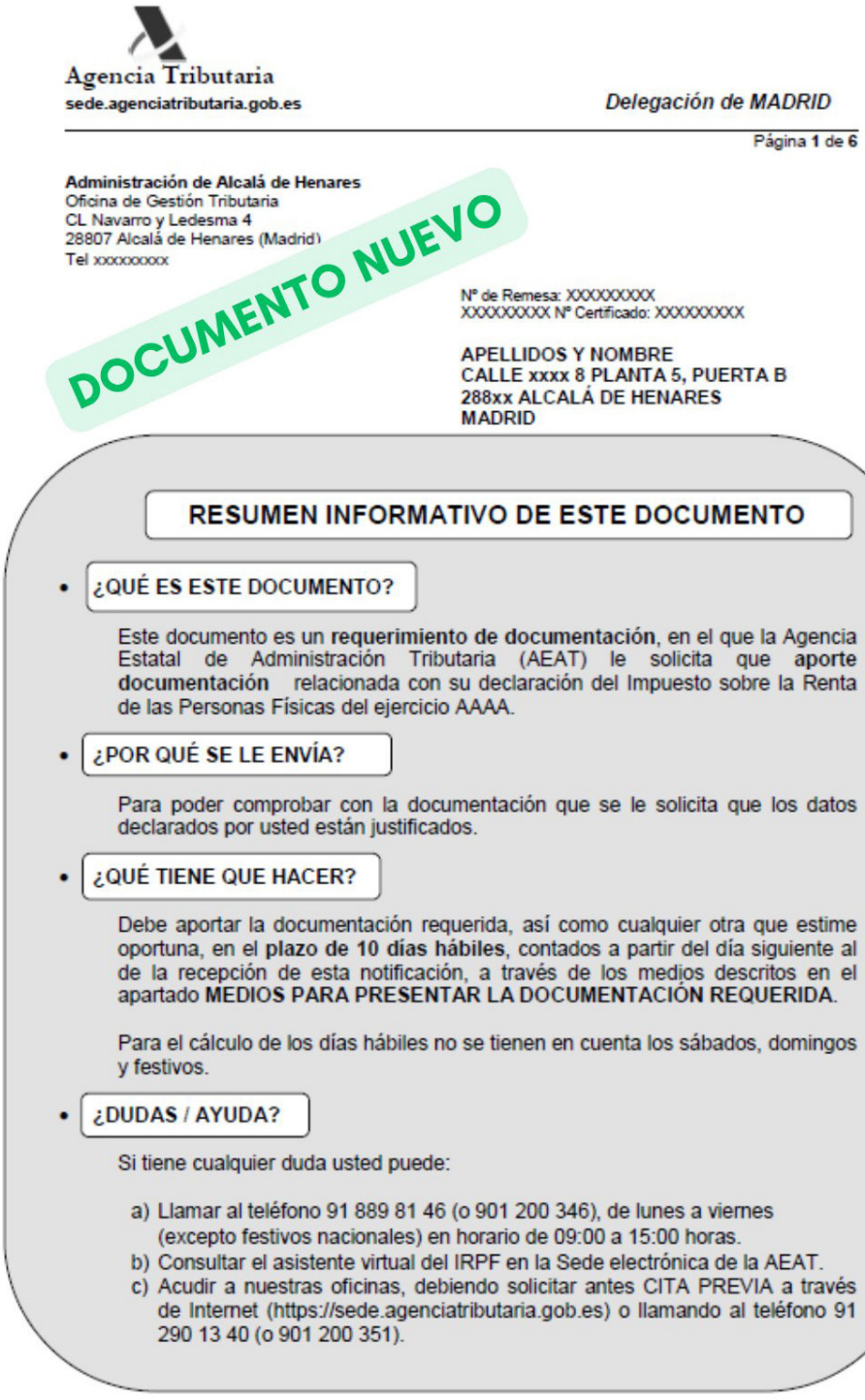
Con la notificación de la presente comunicación se inicia un procedimiento de gestión tributaria de comprobación limitada, procedimiento que puede finalizar con la práctica de una liquidación provisional.

El alcance de este procedimiento se circunscribe a la revisión y comprobación de las incidencias observadas en los datos declarados. En concreto:

-
-
-
-

En el desarrollo del procedimiento ostentará los derechos y tendrá las obligaciones que se le informan en documento adjunto.

Figura 1. Primera página de la antigua plantilla de un requerimiento de documentación.



Agencia Tributaria
sede.agenciatributaria.gob.es

Delegación de MADRID

Página **1** de **6**

Administración de Alcalá de Henares
Oficina de Gestión Tributaria
CL Navarro y Ledesma 4
28807 Alcalá de Henares (Madrid)
Tel xxxxxxxxx

DOCUMENTO NUEVO

Nº de Remesa: XXXXXXXXX
XXXXXXXXX Nº Certificado: XXXXXXXXX

APELLIDOS Y NOMBRE
CALLE xxxx 8 PLANTA 5, PUERTA B
288xx ALCALÁ DE HENARES
MADRID

RESUMEN INFORMATIVO DE ESTE DOCUMENTO

- **¿QUÉ ES ESTE DOCUMENTO?**

  Este documento es un **requerimiento de documentación**, en el que la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) le solicita que **aporte documentación** relacionada con su declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del ejercicio AAAA.

- **¿POR QUÉ SE LE ENVÍA?**

  Para poder comprobar con la documentación que se le solicita que los datos declarados por usted están justificados.

- **¿QUÉ TIENE QUE HACER?**

  Debe aportar la documentación requerida, así como cualquier otra que estime oportuna, en el **plazo de 10 días hábiles**, contados a partir del día siguiente al de la recepción de esta notificación, a través de los medios descritos en el apartado **MEDIOS PARA PRESENTAR LA DOCUMENTACIÓN REQUERIDA**.

  Para el cálculo de los días hábiles no se tienen en cuenta los sábados, domingos y festivos.

- **¿DUDAS / AYUDA?**

  Si tiene cualquier duda usted puede:

  a) Llamar al teléfono 91 889 81 46 (o 901 200 346), de lunes a viernes (excepto festivos nacionales) en horario de 09:00 a 15:00 horas.
  b) Consultar el asistente virtual del IRPF en la Sede electrónica de la AEAT.
  c) Acudir a nuestras oficinas, debiendo solicitar antes CITA PREVIA a través de Internet (https://sede.agenciatributaria.gob.es) o llamando al teléfono 91 290 13 40 (o 901 200 351).

Figura 2. Carátula simplificada del mismo requerimiento.

2.2. La sintaxis y el documento como diálogo con el destinatario

Es posible clarificar un texto jurídico-administrativo optando por una sintaxis regular que privilegie el orden oracional no marcado SVO y evite las complicaciones innecesarias, por ejemplo, las nominalizaciones excesivas, la pérdida del referente de las expresiones pronominales, la atribución errónea de valores anafóricos y, en general, los excesos de hipotaxis y el abuso de las formas no personales del verbo, como los gerundios y los participios (véase Montolío / López 2008, Montolío 2012, Montolío / García 2023). Por poner un ejemplo, se ha observado que un gran número de comunicaciones enviadas por la Agencia Tributaria a los contribuyentes suele empezar con una acumulación de gerundios, simples o compuestos, tematizados en posición inicial de cláusula. En este contexto, el gerundio suele tener valor causal y expresa la razón por la cual la Agencia envía la comunicación, una información clave para la comprensión del texto, que debería resultar inmediatamente comprensible. Sin embargo, la estructura sintáctica seleccionada es altamente ineficaz y opaca, ya que tiene una orientación catafórica y exige al receptor un esfuerzo cognitivo ingente, obligándole a buscar el sujeto lógico de la oración principal, que suele aparecer despersonalizado (*se declaran embargados*) y a una gran distancia del comienzo del documento, p. ej.:

> *Tramitándose* expediente administrativo de apremio para el cobro de deudas correspondientes al obligado al pago arriba identificado y *habiendo transcurrido* el correspondiente plazo de ingreso sin que haya atendido el pago, *teniendo constancia*, según los datos y antecedentes que constan en la Agencia Tributaria, de la relación comercial que mantiene con el citado obligado al pago, SE DECLARAN EMBARGADOS los créditos a favor del mismo que tenga usted pendientes de pago a la fecha en que reciba esta diligencia […] [cursiva añadida].

La manera más lineal para agilizarle la comprensión al receptor consiste en simplificar las pautas sintácticas, seleccionar el orden no marcado SVO y organizar la información relevante de manera más eficiente desde el punto de vista visual, evitando la acumulación de subordinadas y recurriendo a una lista con viñetas, p. ej.:

- Hemos tramitado un expediente administrativo de apremio para cobrar las cantidades que resultan impagadas por el deudor arriba identificado;
- El correspondiente plazo de ingreso ha transcurrido sin que el deudor haya realizado el pago.
- Según los datos y antecedentes de los que dispone la Agencia Tributaria, nos consta que usted mantiene una relación comercial con el mencionado deudor;
- DECLARAMOS EMBARGADAS, por tanto, las sumas que usted tenga pendientes de pago a favor del mencionado deudor, a partir de la fecha en que reciba esta diligencia […].

En este caso, resulta imprescindible que el destinatario entienda fácilmente que no es él el deudor del que habla la carta. Para ello, es recomendable evitar los tecnicismos (p. ej., «el obligado al pago»), los giros formulaicos cacofónicos y los incisos («*teniendo constancia*, según los datos y antecedentes que *constan* en la Agencia Tributaria, de la relación comercial…») y concebir la comunicación como un diálogo amable y formal entre la Administración y el contribuyente (Montolío / García 2023: 29-41). Así pues, en un diálogo cortés el emisor institucional no se oculta detrás de una forma impersonal, sino que se comunica a través de un *yo* o un *nosotros* que se dirige a un *usted*. Personalizar el discurso e interpelar directamente al receptor en el texto (también mediante el apelativo cortés *Sr. / Sra.* + *apellido*) constituye un «acicate lingüístico» que, además de hacer la comunicación más humana y natural, puede incrementar las posibilidades de que el contribuyente se sienta involucrado en el mensaje y cumpla la conducta requerida. Asimismo, para que el diálogo fluya de forma espontánea y cortés, es oportuno ser coherente con el uso de la deixis personal, evitando interpelar al receptor a través de una multitud de proformas (p. ej., mezclando en la misma comunicación deícticos como «el contribuyente al que se refiere el presente documento», «el obligado al pago», el pronombre «usted» y el impersonal «se») que confunden al lector no especializado, a tal punto que este no entiende si el texto habla de él o de otra persona. Esta «patología textual» se observa, por ejemplo, en el siguiente fragmento extraído de la notificación de una providencia de apremio, que resultaría mucho más clara si se apelara al contribuyente utilizando solo la proforma *usted*:

1. Se notifica que por el Sr. Interventor se ha certificado: Que *el contribuyente a que se refiere el presente documento* no ha satisfecho las deudas que se detallan, habiendo concluido el plazo de ingreso en período voluntario, a partir del cual se devenga el recargo ejecutivo. […]

2. Plazo para realizar el pago (art. 62.5 de la Ley General Tributaria)
   Si *recibe* esta notificación entre los días 16 y último de cada mes, *podrá* pagarse hasta el día 20 de dicho mes, o día inmediato hábil posterior […]

3. Contra la vía de apremio *se podrá interponer* el recurso de reposición regulado en el art. 14.2 Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo, ante el órgano que dictó el acto en el plazo de un mes […] [cursiva añadida].

3. CONCLUSIONES

En este estudio, hemos revisado brevemente las principales etapas de la reciente evolución del discurso jurídico-administrativo en español, impulsada por la voluntad cada vez más firme de los Gobiernos y de la Administración pública, en varios países hispanohablantes, de amparar el derecho de la ciudadanía a entender el lenguaje empleado por las instituciones. Este principio democrático fundamental puede ser protegido a través de políticas públicas basadas en el *nudging*, que intenten mejorar la relación entre las instituciones y la ciudadanía,

perfeccionando el diseño y la efectividad de la acción pública. Como se ha visto, este replanteamiento de las pautas comunicativas tradicionales requiere a menudo una profunda reescritura de los textos, inspirada en los principios conductuales resumidos en el marco *EAST*, tal y como demuestra la reciente operación de simplificación lingüística realizada por la Agencia Tributaria española, orientada a agilizar la interacción con los contribuyentes. Con independencia de los complejos retos que supone una «revolución comunicativa» de este calado, –cuyas evidentes repercusiones no pasan desapercibidas también en el plano de la docencia del español jurídico– se trata de una necesidad democrática ya inaplazable y de una operación apasionante de modernización del discurso jurídico-administrativo, cuyo éxito depende también del compromiso de los lingüistas con el progreso de la sociedad contemporánea.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alcaraz Varó, E. / Hughes, B. / Gómez, A. (2014). *El español jurídico*, Barcelona, Ariel [1ª ed. 2002].

Cortelazzo, M.A. (1994). *Lingue speciali. La dimensione verticale*. Padova: Unipress.

Gramsci, A. (1975). *Quaderni del carcere*. Torino: Istituto Gramsci.

Montolío Durán E. / Polanco Martínez, F. / García Asensio, M.A. (2022). «Lingüística y ciencia del comportamiento». En *Acicates (nudges), buen Gobierno y buena Administración. Aportaciones de las ciencias conductuales, nudging y sectores públicos y privados*. Coord. Ponce Solé, J. Madrid / Barcelona / Buenos Aires / São Paulo: Marcial Pons, pp. 133-151.

Montolío Durán, E. / García Asensio, M.A. (2023). *Guía de redacción judicial clara*. Madrid: Ministerio de Justicia de España.

Montolío, E. (Ed.) (2012). *Hacia la modernización del discurso jurídico*. Barcelona: Universitat de Barcelona.

Montolío, E. / García Asensio, M.a. / Gras Manzano, P. / López Samaniego, A. / Polanco Martínez, F. / Taranilla García, R. / Yúfera Gómez, I. (2011). *Estudio de campo: Lenguaje escrito*. Madrid: Ministerio de Justicia.

Montolío, E. / Tascón, M. (2020). *El derecho a entender: la comunicación clara, la mejor defensa de la ciudadanía*. Madrid: Catarata.

Montolío, E. (2013). «Democracia y justicia comprensible. Propuesta de clarificación del discurso jurídico en España», *Linha d'Água*, 26 (2): 51-69.

Montolío, E. / Lopez Samaniego, A. (2008). «La escritura en el quehacer judicial. Estado de la cuestión y presentación de la propuesta aplicada en la Escuela Judicial de España», *Signos* 41(66), 33-64.

Orletti, F. (2013). *La conversazione diseguale*. Roma: Carocci.

Prieto de Pedro, J. (1989). «Los vicios del lenguaje legal. Propuestas de estilo». En *La calidad de las leyes*. Coord. Sainz Moreno, F.; da Silva Ochoa, J.C. Vitoria Gasteiz: Parlamento Vasco, pp. 121-156.

Prieto de Pedro, J. (1996). «Lenguaje jurídico y estado de derecho». *Revista de Administración Pública* 140: 111-129.
Real Academia Española (RAE). (2014). *Diccionario de la lengua española*. Madrid: Espasa.
Thaler, R. H, / Sunstein, C.R. (2008). *Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness*. Penguin Books.