

EL TEXTO JURÍDICO-ADMINISTRATIVO:
ANÁLISIS DE UNA ORDEN MINISTERIAL

Elena de Miguel
Universidad Autónoma de Madrid

elena.demiguel@uam.es

1. El lenguaje jurídico-administrativo: consideraciones generales

El lenguaje administrativo es la lengua empleada por los órganos de la Administración del Estado tanto en sus relaciones internas como en su relación con los administrados. Lo normal es que se manifieste de forma escrita, a través de variadísimos documentos (actas, anuncios, circulares, citaciones, convocatorias, disposiciones, estatutos, formularios, notificaciones, oficios y otras muchas modalidades).¹ Entre los más usados por los ciudadanos, no ya como meros receptores sino como emisores, se hallan sin duda la instancia y el contrato.

Escritos administrativos también de uso frecuente son los dictámenes, disposiciones, normativas, órdenes, regulaciones y resoluciones, que nos sitúan ya en el terreno más específico del lenguaje jurídico. En efecto, el poder ejecutivo descansa en el organismo de la Administración para hacer cumplir la legislación vigente. De ahí la estrecha relación entre los textos jurídicos y los administrativos. El lenguaje jurídico se puede definir como la lengua empleada por los órganos de la Administración de Justicia en sus relaciones con la colectividad o con las personas físicas y jurídicas, es decir,

¹ Por ejemplo, el *Manual de Estilo del Lenguaje Administrativo*, redactado por Ramón Sarmiento y Emilio Nández, se elaboró a partir de 22 tipos de documentos diferentes.

como un tipo de lenguaje administrativo específico. Textos jurídicos son tanto los legales (la manifestación concreta de las leyes) como los judiciales (los derivados de la puesta en práctica de la legislación por parte de los profesionales del derecho).

Tanto los textos legales (leyes, decretos-ley y órdenes ministeriales, que en las sociedades democráticas son promulgados por el Parlamento) como muchos de los textos administrativos se transmiten a través del BOE, que es el medio de comunicación habitual de la Administración Pública con los ciudadanos.²

La frontera entre lenguaje jurídico y administrativo no está, pues, bien delimitada y hasta cierto punto el primero puede considerarse una clase especial del segundo. En consecuencia, ambos lenguajes suelen estudiarse de forma conjunta, decisión que parece sensata, puesto que comparten los recursos lingüísticos (gramaticales y léxicos) y coinciden también en los factores extralingüísticos que los caracterizan (el canal, el emisor, el receptor y la finalidad o intención comunicativa).

En este trabajo analizaré el texto jurídico-administrativo como una entidad única e ilustraré su análisis con el ejemplo de una orden ministerial que comparte propiedades de ambos lenguajes. Y lo haré sin detenerme en la cuestión de si la lengua utilizada en este tipo de textos constituye o no un lenguaje específico -es decir, si existe un lenguaje específicamente jurídico-administrativo o si se trata de un uso especial de la lengua estándar por parte de la Administración (para algunos una variedad diastrática del sistema, lo que se conoce con el nombre de “lenguaje sectorial”)-.³ Aunque puede ser objeto de un debate interesante, no me detendré en ello porque desde la perspectiva

² El lenguaje del BOE fue estudiado por Luciana Calvo en un libro tal vez ya algo antiguo, de 1980, que se encuentra incluido en la bibliografía.

³ Para muchos autores la lengua de la Administración constituye un uso especial de la lengua estándar, caracterizado por la saturación de determinados recursos de la lengua común —exceso de abreviaturas y siglas, de fórmulas y expresiones fijas, de nominalizaciones, de participios de presente, de gerundios, de futuros de subjuntivo, etc.—, junto con términos éstos sí específicos de la materia en cuestión (véase, Nández, 1998 o Sánchez Montero, 1996) y algunos rasgos gramaticales y estilísticos propios. Otros autores consideran, por el contrario, que sí existen los suficientes rasgos propios, tanto de vocabulario como de gramática, como para afirmar la existencia de un lenguaje administrativo autónomo (Etxebarría, 1997). Así, por ejemplo, en el terreno del léxico, parece prueba de la existencia de un lenguaje jurídico-administrativo específico el hecho de que algunos de sus términos hayan contagiado su significado técnico a palabras homófonas de la lengua estándar: es el caso de *proceder*, en su acepción específica de “hacer una cosa conforme a razón, derecho, mandato, práctica o conveniencia”, que ha pasado a engrosar el léxico de la lengua común. En el terreno de la gramática, el uso abusivo de una construcción apenas existente en la lengua estándar (la pasiva refleja con agente explícito, de la que luego hablaré) avala también esta segunda postura.

desde la que aquí intento abordar el texto jurídico-administrativo sí que constituye un tipo de texto específico, diferente de otros no ya por sus rasgos léxicos o gramaticales ni por ser un texto fundamentalmente narrativo, o expositivo, argumentativo o descriptivo (todo ello puede ser, dependiendo del tipo de texto y de la parte concreta de cada texto que se analice). Lo que distingue al texto jurídico-administrativo es la especificidad del conjunto de factores que intervienen en su producción.

En efecto, el *emisor* de un texto jurídico-administrativo es un emisor bastante especial: suele ocupar una posición de dominio y suele buscar el anonimato. El *receptor* por lo general ocupa una posición “subordinada” con respecto al texto, que se le impone (tanto cuando es un texto preceptivo como cuando es informativo)⁴. Estos papeles se invierten cuando se trata de un texto elaborado por el ciudadano para dirigirse a la Administración (en instancias y recursos, por ejemplo). En ese caso es el receptor el que ocupa una posición de poder y el emisor el “subordinado”, que se ve obligado a asumir y recordar constantemente esta condición, desde el momento en que debe hablar de sí mismo en tercera persona (aceptando que “no es nadie, al menos nadie conocido”).⁵

También el *canal* es especial: es un papel y, no uno cualquiera, sino un papel oficial, fechado y firmado. El canal se convierte en la propia ley⁶. Asimismo, el *contenido del mensaje* en este tipo de texto es específico: no lo será nunca una anécdota, ni una historia, ni un chascarrillo, ni una hipótesis. Y también es específica la *intención*

⁴ Según me ha hecho notar Rachel Whittaker, a quien agradezco la observación, el receptor real del texto jurídico-administrativo no cuenta en los planes del emisor; antes bien, éste se preocupa por elaborar un texto que resulte aceptable desde el punto de vista de un receptor especializado (en línea con lo que ocurre en otros lenguajes específicos, por ejemplo, en el lenguaje científico-técnico, en el que un emisor especializado se dirige a un receptor que comparte su variedad) sin tomar en consideración el hecho de que ha de ser interpretado por hablantes no especializados.

⁵ Las fórmulas de saludo y despedida (*es gracia que espera alcanzar...*) y los tratamientos, excesivamente respetuosos (*Vuestra Excelencia, Vuestra Ilustrísima*), así como las elecciones léxicas (uso frecuente de verbos como *rogar, suplicar*) han contribuido también a mantener esa relación desequilibrada entre los interlocutores. Recientemente, algunas de estas fórmulas se han simplificado o eliminado (así, *Vuestra Excelencia* y *Vuestra Ilustrísima* pueden ser sustituidos por *Usted*), especialmente las de naturaleza religiosa –en sintonía con la mayor fluidez propugnada por la Administración en sus relaciones con los administrados y con la naturaleza aconfesional del estado–. Con todo, como señalan Whittaker y Martín Rojo (1999), se siguen usando, lo que da una pista del respeto que sienten los ciudadanos cuando se enfrentan a este tipo de texto en el que el interlocutor es la Administración.

⁶ De hecho, cuando un ciudadano carece de “papeles” se le califica, de forma inapropiada, como “ilegal”, porque su situación lo es, en la medida en que el papel es la ley. Carecer de papeles puede equivaler, además, a un insulto: así, el individuo que no tiene o no lleva consigo un documento oficial que le permita identificarse, es un “indocumentado”, término que en sentido figurado se dice de “la persona sin arraigo ni respetabilidad” (véase *DRAE*, 1992, tomo II, *sub voce*).

del emisor al elaborar su mensaje: no busca convencer a la manera del lenguaje publicitario o del político, ni le mueve un objetivo estético, como ocurre con el lenguaje literario; el texto jurídico-administrativo tiene una finalidad fundamentalmente práctica: la de informar, ordenar y, a veces, disuadir (y solicitar o reclamar cuando el emisor es el ciudadano). Todos estos factores tienen evidentes consecuencias sobre el *código* utilizado y sobre el tipo de texto resultante, como en seguida se verá.

2. El texto jurídico-administrativo: rasgos característicos

El texto jurídico-administrativo, según se ha señalado repetidamente en la bibliografía, se caracteriza por la rigidez de su estructura, un esquema invariable establecido de antemano para cada modalidad (contrato, instancia, sentencia, etc.), y por la de su léxico, muy conservador, lleno de tecnicismos y fijado también de antemano a través de fórmulas y frases hechas ausentes en muchos casos de la lengua estándar. En consecuencia, el emisor del texto jurídico-administrativo tiene vedada en gran medida la creatividad, la expresividad, la subjetividad: no puede usar metáforas no fijadas previamente, ni improvisar una organización nueva para su mensaje, ni jugar de forma personal con la lengua; constituye un mero “notario” o “amanuense”, a menudo, en sentido literal. Así, por ejemplo, una sentencia es un texto redactado por un emisor distinto de quien la ha dictado y éste, por su parte, la dicta en nombre de otro (en nuestro caso, el rey): aquí tenemos otra característica de estos textos y es que en ellos se delega mucho. El emisor real del texto muchas veces parece tener como única pretensión la de desaparecer de su escrito.

Desde esta perspectiva, el lenguaje jurídico-administrativo es más bien la negación del estilo, a diferencia del lenguaje político, publicitario, literario, etc. No obstante, existe una serie de rasgos gramaticales y léxicos característicos, responsables del estatismo, impersonalidad y rigidez del texto jurídico-administrativo, que merece la pena mencionar brevemente, puesto que después serán puestos en relación con los objetivos que este tipo de texto persigue.⁷

⁷ No me voy a detener aquí, dadas las obvias limitaciones de espacio, a señalar todas las características que se atribuyen al texto jurídico-administrativo. El lector interesado puede acudir al trabajo de Calvo (1980) y a los más recientes de Álvarez (1995) y Sánchez Montero (1996). Muchas de las observaciones que siguen a continuación, así como los datos que las ilustran, proceden de estas tres obras.

2.1. Recursos gramaticales y léxicos

(a) Existe una preferencia por la construcción nominal, que se manifiesta en el abundante uso de sustantivos y adjetivos en relación con el número de verbos utilizados; en la sustitución de construcciones verbales por construcciones nominales (*en la tramitación de este juicio = al tramitar este juicio*) y en el uso de perífrasis con un verbo vacío o desposeído de significado y un sustantivo que porta mayor carga semántica (*presentar reclamación por reclamar; interponer recurso por recurrir*). Con ello la prosa se vuelve más abstracta e intemporal y también más lenta e incluso cacofónica (como en el ejemplo *es por lo que procede la desestimación de la pretensión de clasificación profesional*, tomado de Sánchez Montero, 1996). Pero además la prosa se despersonaliza: con el uso de los nombres desaparecen las personas que acompañan a los verbos, los actores y, por tanto, el texto es más elusivo.

(b) Esta primera tendencia se combina con otro factor despersonalizador, que es la abundante presencia de formas no personales del verbo: infinitivos, participios - presentes (*el demandante, las partes intervinientes*) y pasados, muchos en construcción absoluta (*transcurrido el plazo, instruido el expediente, probados los hechos*)- y, sobre todo, gerundios (*resultando que, siendo oído el testimonio*), muchos de ellos incorrectos (como los que desempeñan función adjetiva y han llegado a recibir el nombre de gerundios del BOE: *Orden nombrando, decreto disponiendo, instancias solicitando, ...*). Estas formas no personales y no temporales confieren también estatismo y sabor arcaizante al texto; con ellas se ordena la secuencia lógica de los acontecimientos o de la argumentación (*resultando que, dictándose auto, remitiéndose los autos, siendo oído el testimonio, etc.*), sin hacer visibles ni el momento en que ocurren las cosas ni quién las provoca. Este mecanismo, coherente con un tipo de texto que busca la objetividad y la abstracción, lejos de las contingencias temporales, tiene en cambio efectos no deseados: la prosa se vuelve monótona y bastante imprecisa, ambigua.

(c) El lenguaje jurídico-administrativo conserva el futuro de subjuntivo, desaparecido de la lengua estándar, en parte por la necesidad de precisar matices, especialmente en la redacción de las leyes, y en parte por arcaísmo (así, muchas de las formas usadas constituyen ya frases hechas de este tipo de lenguaje: *si procediere; si hubiere lugar*;

cuando estimare oportuno; si no comparecieren). Este uso, muy abundante, contribuye de nuevo a la lentitud y complejidad de la prosa.

Además del futuro, se usan otros muchos subjuntivos, en parte porque existe mucha subordinación, dado que el párrafo jurídico-administrativo suele ser largo, a fin de recoger con precisión y explicitud todos los matices, posibilidades y excepciones. Y en parte también porque, dado el contenido preceptivo-informativo de este tipo de texto, abundan los verbos que rigen subjuntivo (verbos de mandato, de ruego, de permiso, de encargo, de prohibición, oposición, posibilidad, duda, obligación, como *disponer, precisar, convenir, ser necesario*). El contenido justifica también el uso frecuente del imperativo (*participese, notifíquese*) y del futuro de indicativo de mandato en construcciones pasivas e impersonales (como en *se hará saber*), así como la frecuencia de presentes puntuales de indicativo (*no ha lugar, procede, certifico, dispongo, se dicta, etc.*), que afirman la seguridad en el cumplimiento de lo mandado o dispuesto.

(d) Como consecuencia del exceso de subordinación, de la longitud del párrafo y de la abundancia de incisos, el texto resultante es complejo y oscuro y, a veces, llega a ser ininteligible. Cuando se pierde el hilo argumental, no es raro que se cometan incorrecciones de construcción: es frecuente el anacoluto y el mal uso de los relativos, incluido el fenómeno conocido como *quesuismo* (sustitución del relativo *cuyo* por el relativo *que* y el posesivo *su*). También es habitual la utilización, señalada como vulgar por la RAE, del redundante *el mismo* cuyo uso pleonástico podría evitarse mediante el uso del mero pronombre o de un demostrativo o un posesivo -como en el ejemplo tomado de Sánchez Montero (1996): *se trata de actividades que requieren iniciativa y responsabilidad y que dada la complejidad de las mismas*, que podría aligerarse del siguiente modo: [...] *y que dada su complejidad*-. En consecuencia, un tipo de texto que en teoría busca la máxima precisión y claridad, paradójicamente, resulta ambiguo, impreciso e incorrecto desde un punto de vista normativo.

(e) El lenguaje jurídico-administrativo se diferencia también de la lengua estándar por el uso excesivo que hace de las construcciones pasivas, tanto perifrásticas como reflejas, a veces incluso con un orden extraño y de sabor arcaizante: *la demanda suscrita fue turnada a este Juzgado y admitida que fue a trámite; transcurrido que sea el plazo* (ejemplos de Sánchez Montero, 1996). Normalmente se ha afirmado que el uso

abundante de las pasivas se debe a que esta construcción oculta el agente, en consonancia con lo habitual en este tipo de texto: la despersonalización, la elusión, el anonimato del emisor. Sin embargo, las pasivas reflejas tienen una característica que las diferencia de la correspondiente construcción en la lengua estándar y que casa mal con la explicación habitual: suelen coaparecer con el agente expreso en un sintagma preposicional encabezado por las preposiciones *de* y *por*, sintagma no permitido en la lengua común. Así se ve en los ejemplos siguientes: *por el Procurador se interpuso demanda* (tomado de Sánchez Montero, 1996) y *se fija taxativamente por las partes, se pretende por los recurrentes, se impugna por el actor* (tomado de Ricós, 1998). La presencia de este agente en la pasiva refleja de los textos jurídico-administrativos ha sido analizada por Ricós y atribuida a razones de orden informativo, textual y pragmático.

En primer lugar, según la autora el uso habitual de la pasiva en este tipo de texto se justifica porque dicha construcción se caracteriza, desde el punto de vista informativo, por enfocar el proceso expresado por el predicado; su presencia permite no ya ocultar el agente sino centrarse en el proceso verbal, que representa la norma que se impone.

En segundo lugar, se prefiere la pasiva refleja a la perifrástica porque, como ya mostró Fernández Ramírez (1986), la primera es menos dinámica y su estatismo concuerda mejor con la expresión de las normas e instrucciones de validez general o universal (por ejemplo, en las instrucciones para las recetas culinarias: *se pelan las patatas, se cuecen diez minutos*). Dado que el tipo de textos que aquí nos ocupa aspira a presentar los hechos como generales y atemporales, en consonancia con el carácter universal que se atribuye a la ley, es lógico la preferencia por la pasiva refleja sobre la perifrástica.

Por último, la pregunta crucial es por qué razón aparece tan a menudo el agente explícito. Según Ricós, es típico también de este tipo de texto el ofrecer información exhaustiva con el objeto de evitar ambigüedades. En la medida en que no explicitar el agente podría atentar contra la claridad buscada, éste excepcionalmente se menciona y su presencia se convierte en un rasgo textual idiosincrásico. Desde esta perspectiva, el uso abundante de pasiva refleja en estos textos no tendría como objeto diluir el agente,

como normalmente se ha pensado, sino centrar la situación comunicativa en el objeto del mandato y en la acción en sí misma, con independencia de la mención desambiguadora del agente (necesaria cuando de quién sea el agente depende la validez del mensaje: lo que se sentencia, regula, firma, etc.).

(f) Se usan impersonales con *se* en abundancia, buscando ahora sí la despersonalización del texto y el distanciamiento que caracteriza el lenguaje jurídico-administrativo. El sujeto que juzga, legisla, certifica, informa, ordena, condena, etc., está eclipsado y resguardado. En definitiva, impersonales y pasivas (con la excepción antes mencionada de la pasiva con *se* agentiva) ocultan el sujeto lógico: esa ocultación puede dotar de objetividad el texto pero también constituye un escudo que protege al emisor del enunciado.

(g) El tipo de texto (autoritativo-informativo) que nos ocupa abusa también de las construcciones perifrásticas, en el afán de expresar todos los matices y de proporcionar un carácter enfático al contenido (*condeno y debo condenar, se tienen por reproducidas, se hará saber, habrá de ser solicitado, se deberá participar, podrá recabar*). El uso de tanta perífrasis contribuye también al distanciamiento, al crear un estilo artificioso e hinchado que pierde al lector entre los matices y las precisiones. Las perífrasis más frecuentes son las de obligación, en sintonía con una tendencia bastante general en este tipo de texto a insistir más en las obligaciones de los administrados que en sus derechos.

(h) Con la excepción del caso de la pasiva refleja, lo habitual es que el agente se oculte, en línea con el estatismo de una prosa en la que no se narran cosas que ocurren y, por tanto, no se ha de mencionar quién las provoca. Esta ocultación del agente influye en el uso habitual de colectivos que eclipsan las individualidades tras el nombre de entidades, organismos, instituciones y leyes (*participése la presente a los Registros Civiles; según redacción dada por la Ley 30/199, de 7 de julio*, ejemplos de Sánchez Montero, 1996). Precisamente este rasgo contribuye también al desvalimiento del receptor del texto, porque cuando no se puede identificar la autoridad, es muy difícil rebelarse contra ella.⁸ También es frecuente el uso del llamado “plural oficial”, con el que el emisor se

⁸ Como señalan Whittaker y Martín Rojo (1999) en su análisis del texto que regula la solicitud de revisión de la calificación de la prueba de selectividad, una dificultad añadida para los estudiantes que reclaman su calificación es el hecho de no saber a quién dirigir la reclamación.

distancia y esconde, buscando la objetividad y eludiendo al tiempo la responsabilidad sobre su enunciado.

Se usa asimismo mucho la tercera persona: el caso prototípico es el de la instancia, que obliga al emisor a colocarse en el lugar de otro y desencadena, en ocasiones, una incorrecta fluctuación de personas a lo largo del texto. Cohen (1998) ha analizado esa fluctuación entre personalización e impersonalización del texto en el discurso judicial. En concreto, estudia los interrogatorios judiciales y atribuye la fluctuación a la dificultad que plantea a un emisor no experimentado el mantener su discurso en un plano impersonal (diseñado estratégicamente para confirmar la imparcialidad y objetividad del contenido); por ello no es raro encontrar algún rasgo que delate al emisor, como ocurre en los siguientes textos, tomados de una declaración policial:

Desea hacer la aclaración que luego del reventón de la goma del Renault 12, el oficial Herrera pasó al vehículo del declarante, siendo el nombrado Herrera descendido en Avda. Sarmiento y Siria para que viaje a su domicilio y el deponente con el resto del personal mío continúa hasta llegar a la brigada de Investigaciones. (Tomado de Cohen, 1998, p. 20)

El actuante juntamente con personal a sus órdenes, procedimos de inmediato a acudir al sitio aludido. (Tomado de Cohen, 1998, p. 15)

(i) Caracteriza también al texto jurídico-administrativo la acumulación de locuciones prepositivas (*en el supuesto de, de conformidad con, a efectos de, a instancias de, según lo dispuesto en*, etc.), muchas de las cuales no aportan contenido real sino que se limitan a servir de apoyo en la estructuración del texto. Pero con su presencia contribuyen a reforzar su carácter rígido e invariable y prolongan aún más una frase ya de por sí larga y compleja.

(j) El léxico del lenguaje jurídico-administrativo es muy estable, a diferencia de lo que ocurre con otros lenguajes, como el político o el científico, que crean constantemente vocablos nuevos: se trata de un lenguaje culto, ritual y con escaso margen de variación. Dada la importancia que tiene la tradición en este tipo de lenguaje -junto con el deseo de estabilidad y de atemporalidad que lo caracteriza-, son abundantes los arcaísmos (*debetorio, otrosí, proveído, pedimento, por esta mi sentencia, por ante mí el*

Secretario), muchos de los cuales constituyen tecnicismos (*débito, fehaciente, diligencia, decaer en su derecho, elevar un escrito, incoar un expediente, librar un certificado,...*). Tecnicismos son también ciertas voces homófonas con otras de la lengua estándar que exhiben un significado distinto (es el caso de adjetivos como *justo, correcto* o *preceptivo*, que no son valorativos en el texto jurídico-administrativo) e incluso un comportamiento gramatical diferente (es el caso de verbos como *enterar* y *significar*, que se construyen con un régimen diferente al de la lengua común: son agentivos y ditransitivos, con un significado próximo al de “informar” y al de “decir” respectivamente).

Es muy frecuente el abuso de los adverbios en *-mente*. Por un lado, por la necesidad que existe en este tipo de textos de matizar y precisar verbos y adjetivos en busca de claridad y falta de ambigüedad; y por otro, por el afán de emplear palabras extensas que hinchán y enfatizan la frase: *certifico que lo anterior concuerda bien y fielmente con su original* (tomado de Sánchez Montero, 1996). El resultado, como ya es habitual, es una prosa lenta y a veces cacofónica. En la misma dirección, es muy abundante el uso (y la acumulación) de adjetivos, postpuestos y antepuestos, en sintagmas como *preceptivo juicio oral, vacación anual mínima retribuida, decisión arbitral obligatoria*, algunos de los cuales forman ya parte de fórmulas estereotipadas: *estimación parcial de la demanda, ejecución provisional de la sentencia, previa diligencia de reparto*.

(k) Rasgo prototípico del tipo de texto que nos ocupa es el uso de parejas y tríos de nombres, verbos y adjetivos de significado muy próximo, siempre en busca de la exactitud conceptual y también del énfasis (*se personen en forma y comparezcan; serán nullos y no surtirán efectos; daños y perjuicios; riñas o pendencias; abogado o letrado; actor y demandante; premios, recompensas, menciones honoríficas; subvenciones, auxilios o préstamos; cargas y gravámenes; inspección y vigilancia; se cita, llama y emplaza, paradero o situación; debo condenar y condeno; así lo pronuncio, mando y firmo*). El uso y abuso de estos sinónimos de nuevo contribuye a la lentitud y pesadez del texto jurídico-administrativo.

(l) Entre los procedimientos de formación de palabras, destaca la formación de adjetivos terminados en “-al” (*procedimental, educacional*) y en “-ario” (*adjudicatario,*

arrendatario, peticionario, concesionario) y la formación de nombres mediante prefijación y sufijación simultánea: *desestimación*. También es característica la formación de palabras en las que el prefijo cumple una misión referencial (*antedicho, precitado*).

(ll) Es abundantísimo el uso de anafóricos como *dicho, mencionado, citado, expresado, indicado, referido, aludido, este, ese y aquel*, etc. Y el redundante “el mismo” reprobado por la RAE, del que ya se habló *supra*.⁹

(m) El lenguaje jurídico-administrativo es “políticamente correcto”: no aparecen en él palabras-tabú -a menos que se reproduzcan literalmente enunciados (como en una declaración policial o judicial, por ejemplo)-; en cambio, abundan los eufemismos. Presenta un alto grado de solemnidad y de cortesía reglada, que se manifiesta en el uso obligado de los títulos y tratamientos adecuados, a fin de evitar el fracaso textual. Como ya vimos, ello contribuye también al tono autoritativo-subordinativo característico y al distanciamiento entre la Administración y los administrados. Como adelanté, la recomendación actual es reducir las fórmulas de excesivo respeto, a fin de reducir la situación de desequilibrio entre los interlocutores, a pesar de lo cual se siguen usando, lo que confirma el grado de respeto que impone a los ciudadanos enfrentarse a este tipo de texto.

(n) También se caracteriza el lenguaje jurídico-administrativo por el uso abundante de siglas y abreviaturas a la hora de aludir a organismos, instituciones, leyes y conceptos (*MEC, LOGSE, IRPF, BOE, RD, LOPJ*). Aunque son muy útiles, por el ahorro de tiempo y de espacio que suponen, entorpecen con su presencia la legibilidad del texto.

(ñ) Por último, quiero señalar que, aunque suele atribuirse al texto jurídico-administrativo una elaboración esmerada tanto en el aspecto terminológico como en el sintáctico, se encuentran -incluso en el propio BOE-, frecuentes faltas de ortografía (aparte de la ausencia prácticamente general de acentos en las mayúsculas) y errores en la construcción, junto con otros vulgarismos, como el uso de gerundios adjetivos y de posterioridad, el uso redundante de *el mismo* y el mencionado quesuismo. Si el Estado

⁹ En Calvo (1980) se encuentra un estudio exhaustivo de las creaciones léxicas por derivación y composición del lenguaje administrativo, quizá ya necesitado de actualización. Puede consultarse también a este propósito Sánchez Montero (1996).

suscribe un acuerdo implícito para respetar las decisiones que sobre la norma lingüística establece la RAE, no deja de ser curioso que no las cumpla en su instrumento oficial de expresión.

2.2. El texto jurídico-administrativo como texto comunicativamente fallido

El tipo de lenguaje que hemos descrito a lo largo de (a)-(ñ) en §2.1 tiene como resultado textos comunicativamente fallidos, en la medida en que en ellos se persigue la máxima precisión, explicitud y coherencia y lo que se obtienen con bastante frecuencia son prosas intrincadas, pesadas e ininteligibles, como la que ilustra el pequeño párrafo-frase incluido a continuación, con sus gerundios e incisos imposibles:

La presidencia plantea a la Cámara el acuerdo de la Junta de Portavoces, de conformidad con la Mesa, de incluir al final del Orden del Día, una Comparecencia solicitada urgentemente por el Gobierno -Comparecencia del señor Consejero de Agricultura y Pesca, a efectos de que informe sobre los acontecimientos en relación con las artes de pesca en la Comunidad Europea-, acordándose su inclusión en el Orden del Día del Pleno próximo, convocado para el día ventidós de diciembre corriente, en el supuesto de que sobre las trece horas del día de hoy no terminase el debate del punto que nos ocupa, lo que es aceptado por la Cámara. (Tomado de Álvarez, 1995, p. 34)

La eficacia comunicativa de este tipo de texto, como dijimos, depende precisamente de que el emisor se ajuste al esquema previsto de antemano, para lo cual se sirve, entre otros recursos, de giros y fórmulas que ocupan un lugar preestablecido en la estructura del texto (*de conformidad y en el supuesto de que*, en nuestro breve ejemplo anterior). Pero lo que habría de servir de ayuda constituye más bien un corsé extremadamente rígido que dificulta el discurrir fluido del mensaje y de la construcción. Asimismo, el exceso de subordinación, en busca de la precisión y explicitud, desencadena rupturas de la construcción gramatical que entorpecen la legibilidad del escrito. Textos como el párrafo-frase precedente exigen del lector un esfuerzo suplementario que no garantiza, con todo, su recta comprensión. De ahí que, en principio, se pueda caracterizar el lenguaje jurídico-administrativo como un lenguaje fallido.

La propia Administración está llevando a cabo desde hace un tiempo intentos de simplificar y actualizar los textos que produce, con el fin de volverlos más claros y

precisos. Como consecuencia de esa nueva actitud se publica en 1990 el *Manual de Estilo del Lenguaje Administrativo* y se redactan en las leyes correspondientes cláusulas que aluden a la búsqueda de la claridad en las relaciones de la Administración con los ciudadanos; la Ley de Enjuiciamiento Criminal establece explícitamente que “Las sentencias deben ser claras, precisas y congruentes con las demandas” y la Ley de Procedimiento Administrativo, en su artículo 2º (7 de julio de 1986) afirma que:

En la elaboración material de los documentos y comunicaciones administrativas, en especial de los que hayan de dirigirse a los particulares, se deberá disponer el texto de forma clara y concisa, acudiendo a párrafos breves y separados, y evitando la aparición de apartados cuya extensión o complejidad dificulte innecesariamente la interpretación de su contenido.

(Tomado de Álvarez, 1995, p. 33)

Con todo, los textos jurídicos-administrativos resultan siempre complejos y ajenos al ciudadano común y esto es verdad no ya para el español sino para cualquier lengua. De hecho, según comenta Alcaraz (1994), en el Reino Unido existe en este momento un debate abierto entre los partidarios de actualizar este lenguaje alejado, inaccesible y oscurantista, que defiende a ultranza el privilegio de una profesión y del que los propios estudiantes de derecho británicos comentan que les resulta tan difícil de aprender como si fuera una lengua extranjera (*Plain English Campaign*, ‘Campaña a favor de un inglés claro’), y la de los que prefieren mantenerlo en su estado especializado porque, en su opinión, con ello se mantienen mejor las garantías jurisdiccionales (al evitar las ambigüedades y las polisemias) -campaña que ya existió antes en Estados Unidos, durante el mandato presidencial de Carter, y que con la llegada de Reagan a la Casa Blanca se desactivó-; asimismo, según comentan los propios “afectados”, el estatuto de funcionarios de la Comunidad Europea constituye un documento máximamente abierto, interpretable de muy diversas formas. También la Comisión Lingüística de la Comunidad Europea ha publicado un documento, que se puede consultar en Internet, propugnando la simplificación del lenguaje administrativo y el Servicio de Traducción de la Comisión Europea está promoviendo una campaña que se conoce con el nombre de *Fight the Fog* (‘Luchar contra la niebla’), a favor de la

claridad y la simplificación de los textos generados por los funcionarios de la Unión Europea.

En suma, el texto jurídico-administrativo sigue poniendo una distancia a veces insalvable entre el receptor y el emisor y desde esta perspectiva es un texto que fracasa comunicativamente, porque expulsa de su seno al no iniciado y acaba por constituir una especie de jerga-arcano que impide o frena su uso eficiente por parte de ciudadanos instruidos y capaces.

3. Algunas razones para profundizar en el estudio del texto jurídico-administrativo

3.1. El dominio del lenguaje jurídico-administrativo como necesidad social

Los rasgos gramaticales y léxicos recogidos en el apartado precedente describen un lenguaje conservador y muy convencional, que basa en ello su eficacia pero que simultáneamente se distancia del hablante común. Su estatismo, impersonalidad y complejidad, junto con la especificidad de su contenido, restan atractivo a la prosa jurídico-administrativa, y la sitúan muy abajo en la escala de preferencias no sólo de los estudiosos de los tipos de texto sino especialmente, como resulta obvio, en la de los estudiantes de secundaria que se enfrentan al tema como parte de los contenidos de su asignatura de “Lengua Española” o de “Lengua Castellana y Literatura”.

Sin duda, para un adolescente o un joven con inquietudes, imaginación y rebeldía, poco interés puede despertar un texto fijado de antemano, en el que no cabe la improvisación ni la expresión libre (de las ideas, los sentimientos, las opiniones), en el que no existe seducción ni emotiva ni intelectual, y cuya lectura suele resultar aburrida e incluso pesada. En efecto, si se compara el texto jurídico-administrativo con el descubrimiento que supone el misterio y la riqueza del texto literario, el reto de perspicacia que plantea el lenguaje publicitario y el político o el desafío intelectual que supone un texto filosófico o uno científico, el resultado de la comparación es poco favorable para nuestro tipo de texto: poco sugerente, parece difícil que se pueda disfrutar desentrañándolo.

Sin embargo, las propiedades aquí atribuidas al texto jurídico-administrativo (su naturaleza fallida desde el punto de vista comunicativo y su escaso atractivo para el receptor) tienen serias repercusiones de orden social, en la medida en que es muy difícil que un ciudadano común no se enfrente en algún momento de su vida a la redacción o a la interpretación de un texto de este tipo. El mismo joven o adolescente que se aburre con el estudio de este tipo de textos pronto ingresará en la etapa de administrado adulto y pasará a convivir de manera constante con textos de tipo jurídico-administrativo, dado que en éstos se regulan las relaciones entre los miembros de una misma comunidad, entre ellos y la Administración y entre los distintos órganos de la Administración, y al aparato del Estado es muy difícil sustraerse. Así, es posible que nuestro hipotético joven y feliz estudiante se vea obligado a redactar, por vez primera de verdad y no como un ejercicio en el aula, por ejemplo, una reclamación sobre la nota obtenida en la prueba de selectividad. Tendrá entonces oportunidad de comprobar el desajuste existente entre la normativa y el impreso que debe rellenar, como han demostrado Whittaker y Martín Rojo (1999) y Martín Rojo y Whittaker (1998).

Según explican las autoras, la Orden Ministerial de 9-6-1993 regula el derecho del estudiante a solicitar “mediante escrito razonado” la revisión de los ejercicios concretos de la Prueba de Acceso a la Universidad en los que considere que se ha producido “una aplicación incorrecta de los criterios específicos de corrección”. Pero ni el estudiante que va a reclamar tiene el ejercicio a la vista (por lo que no puede saber en qué puntos no se han aplicado correctamente los criterios de corrección; tampoco es habitual que conozca éstos) ni el formato de hoja que se le entrega permite la redacción de un escrito razonado (puesto que consta de dos columnas: una para los nombres de la materia cuya calificación se cuestiona y la segunda para especificar los criterios de corrección que se consideran erróneamente –no injustamente– aplicados). Whittaker y Martín Rojo señalan que, afortunadamente, la UAM admite todas las reclamaciones que se presentan: si se limitara a aceptar las que se ajustan a la orden ministerial, ninguna calificación sería revisada. Sin embargo, no parece aceptable que el ciudadano quede a expensas de la buena voluntad de las personas o de las instituciones por culpa de unos textos que parecen redactados para no ser entendidos o para dificultar el cumplimiento de lo estipulado en ellos.

La prueba de selectividad no será la única situación en que la vida puede poner a nuestro hipotético ciudadano en situación de enfrentarse (como emisor o como receptor) a un texto jurídico-administrativo. Antes bien, es muy probable que al tiempo que reclama su calificación de selectividad, tenga que ir pensando en solicitar la prórroga del servicio militar o la objeción de conciencia; y más tarde puede que tenga que impugnar el resultado de algún concurso u oposición, aclararse sobre qué se debe y qué no hace falta declarar en el Impuesto sobre la Renta, tal vez solicitar por escrito un arbitraje al Ayuntamiento en un litigio por una reclamación no atendida en su tintorería, quizá constituir una sociedad mercantil con unos colegas (y por tanto redactar o suscribir su escritura de constitución), redactar o suscribir el convenio colectivo de su empresa, los estatutos de un partido o asociación, de un convenio de separación conyugal consentida, o bien interponer una demanda de divorcio o de solicitud de pago de la pensión alimenticia, y, finalmente, puede que tenga que realizar una declaración de herederos (si alguien muy cercano fallece sin testar), redactar su propio testamento de forma que diga lo que quiere que diga y tener cuidado con la correcta interpretación de las cláusulas del contrato que suscriba con la residencia de la tercera edad a la que venda su piso a cambio de alojamiento y manutención los últimos años de su vida.¹⁰

Así que, según este panorama, un ciudadano “normal” pasa gran parte de su vida leyendo e intentando interpretar textos de carácter jurídico-administrativo (y he mencionado sólo los más domésticos y familiares) y a menudo tiene que enfrentar personalmente la penosa tarea de redactarlos, puesto que los abogados no se dejan contratar sólo para redactar una solicitud de revisión de nota de selectividad o para reclamar a un tinte por la limpieza de una corbata. Tanto a la hora de interpretar como a la de redactar un texto de este tipo, el ciudadano tendrá que extremar el cuidado (puesto que “el desconocimiento de la ley no exime de su cumplimiento” y no se podrá excusar

¹⁰ Aparte de enfrentarse a textos específicamente jurídicos o administrativos, el ciudadano tiene también que redactar o interpretar a menudo textos procedentes del mundo de la banca o de los negocios, que se asemejan bastante en sus características (estructura fija, léxico técnico y conservador) y en sus objetivos (regular, de acuerdo con leyes generales y específicas, intercambios entre los individuos de una comunidad): contratos de arrendamiento, traspaso y compra-venta, préstamos hipotecarios, actas (de la comunidad de propietarios, de un Consejo de Administración), pólizas de seguros (de vida, de viajes, de accidentes, del hogar), y las consiguientes reclamaciones a la compañía de seguros o cartas al Defensor del Cliente en el Banco, cuando las cláusulas de un contrato parecen incumplidas, etc. Aunque no es ese el objeto de este trabajo, muchas de las conclusiones que aquí se presentan se pueden aplicar igualmente a dichos textos.

en el “lo leí pero no lo entendí, no sabía que quería decir eso o no me expresé bien, dénme una segunda oportunidad”). En suma, la correcta comprensión del texto jurídico-administrativo y la capacidad para la producción de textos de este tipo se convierten en habilidades importantes desde el punto de vista social y, si no por ello estos textos van a ser más amenos, al menos sí deberían estudiarse con un poco más de interés (interesado).

Interesa, en efecto, conocer lo mejor posible este tipo de lenguaje y manejarlo de forma relativamente fluida a fin de ser un ciudadano moderno y capaz. De hecho, la inquietud social que despierta esta necesidad explica el hecho de que existan publicaciones destinadas al “hágalo Vd. mismo” o “apáñeselas como pueda”, en las que se ofrecen modelos de textos como guía para la redacción e interpretación de los documentos de tipo jurídico-administrativo más habituales (véanse, por ejemplo, los libros de la editorial de Vecchi incluidos en la bibliografía). Este tipo de obras lleva años publicándose y vendiéndose. Pero el instrumento que ponen al servicio del usuario es de utilidad puntual y resulta insuficiente en la preparación de éste para enfrentarse como receptor al texto jurídico-administrativo: para afinar la destreza comprensiva de forma que se pueda analizar e interpretar correctamente estos textos parece precisa alguna instrucción lingüística y también hace falta cierto dominio de la norma escrita del castellano y cierta soltura expresiva para redactarlos con garantías. Los estudiosos del lenguaje, lingüistas y filólogos, de hecho, se van preocupando cada vez más de esta variedad, que hace unos años sólo parecía interesar a los juristas. Como señala Alcaraz (1994), todavía no hay mucho hecho pero ya se pueden encontrar en las bibliotecas de las facultades de letras libros que antes sólo aparecían en las de Derecho o Ciencias Políticas y ya se van publicando trabajos específicamente lingüísticos sobre el lenguaje de las leyes y el análisis e interpretación de estos textos. Probablemente, según el autor, por el peso que tiene la redacción de los documentos de la Unión Europea y por el momento en que vivimos, de interés por la interdisciplinariedad, que ha llevado a lingüistas, analistas del discurso y juristas, a aunar, por decirlo con sus propias palabras, “las leyes de la literatura con la literatura de las leyes”.

Dedicaré el próximo apartado a intentar abordar el texto jurídico-administrativo desde otra perspectiva, según la cual las características que normalmente se le atribuyen (rígido, arcaico, formulario, repetitivo, acumulativo y, en definitiva, complejo), se

derivan de forma natural de la naturaleza específica de los distintos factores que intervienen en su producción: sus objetivos, el canal, el emisor y el receptor. De hecho, ante el tipo de texto que aquí nos ocupa resulta fundamental tener en cuenta tales factores, puesto que el texto jurídico-administrativo se caracteriza por tener una repercusión social y por constituir él, en sí mismo, la ley, como ya se mencionó. Desde esta perspectiva, por cierto, su lectura y estudio puede resultar bastante más amena y gratificante. Más aún, al centrarnos en los factores externos al código y atribuir a ellos las elecciones de tipo léxico y gramatical, el texto resultante pasa a concebirse no ya como un texto fallido sino como un texto que cubre sus objetivos.

3.2. El texto jurídico-administrativo como instrumento de control

En principio, el objetivo del texto jurídico-administrativo es legislar, regular la actividad social e informar de esa labor a través sobre todo de su publicación en el BOE, lo que puede obligar a responder con determinadas actuaciones por parte de los ciudadanos. En cambio, los trabajos ya citados de Whittaker y Martín Rojo (sobre la Orden que establece el procedimiento de reclamación de las notas de los estudiantes de selectividad) han puesto de relieve de forma muy sugerente cómo ciertos textos administrativos, elaborados para regular un derecho de los ciudadanos, lo que consiguen es desanimarlos en su intento de reclamar la aplicación de ese derecho y ponerlos en una situación de subordinado débil que se ha de conformar. Según las autoras, en este tipo de textos el emisor impone -por medio de sus elecciones léxicas, gramaticales y de construcción del texto- una variedad lingüística ajena al receptor: un discurso muy protegido que impide el intercambio y procura evitar la intervención de los administrados en el funcionamiento del sistema.

Efectivamente, son muchos los textos en los que la impresión que se recibe es la de que el emisor pretende restringir el acceso de los receptores del texto al control del discurso (y, por tanto, limitar su acción social). No parece difícil argumentar que existe un componente de control y de mantenimiento al margen del administrado, que se materializa no sólo en el léxico específico (arcaico, elevado, técnico) sino en otros aspectos menos evidentes, como la excesiva subordinación e impersonalización del texto. Este factor es muy difícil de neutralizar por parte del administrado pero

últimamente los lingüistas sí están trabajando en esa dirección de “derribar el muro” ante el que el ciudadano parece enfrentarse. Así, Cohen (1998) ha analizado los interrogatorios policiales y las declaraciones y también atribuye al concepto de poder el hilo conductor de las estrategias discursivas y textuales del lenguaje que nos ocupa.

Que el lenguaje sirve para dominar y para engañar es algo que ya sabemos: el lenguaje político y el de la publicidad convierten esa potencialidad en arte en ocasiones.¹¹ Son muchos los ejemplos que ilustran cómo el lenguaje expulsa de su seno a los no iniciados y que ponen de relieve la importancia no ya cultural sino sobre todo social de la tarea de enseñar a los estudiantes a dominar los recursos lingüísticos para convertirlos en usuarios capaces y en ciudadanos maduros y no manipulables. Pero en el caso del lenguaje jurídico-administrativo resulta no sólo chocante sino además inadmisibles que a través de sus textos pretenda, en lugar de legislar, regular o informar, disuadir, desanimar o confundir. Porque la Administración es de todos y tiene como misión velar por la convivencia reglada, así que no está legitimada para contribuir con sus textos a desorientar o complicar la vida de los ciudadanos. Especialmente dado que, como se argumentó más arriba, resulta impensable en este momento que la vida del ciudadano pueda desarrollarse al margen de ella.

Desde la perspectiva sugerida, el texto jurídico-administrativo no constituye un texto fallido sino que obtiene un efecto que no es ajeno a las condiciones de su producción y a las intenciones del emisor: aparte de informar o regular, ejercer el poder a través del discurso y mantener al receptor al margen de éste y, por tanto, del poder. Los rasgos que le caracterizan —enumerados en (a-ñ) de §2.1.— no son casuales, gratuitos o mero fruto de la tradición, sino consecuentes con una finalidad no declarada, la de contribuir a la opacidad del texto. Así concebido, el texto jurídico-administrativo no constituye un fracaso comunicativo sino un instrumento de control, cuyo funcionamiento interesa conocer.

Dedico la próxima sección a realizar un breve análisis de un texto concreto: la Orden Ministerial que regula la solicitud del complemento específico por la labor investigadora del profesorado universitario; tanto en sus elecciones léxicas como en las

¹¹ A propósito del concepto de “poder” en el lenguaje, puede consultarse Fernández Lagunilla (1999) y Martín Rojo y Whittaker (eds.) (1998).

gramaticales, el texto seleccionado coincide con la caracterización general del lenguaje jurídico-administrativo. El paso siguiente será indagar si esas elecciones (consideradas normalmente como causantes indirectas de la complejidad del texto) son, en realidad, la consecuencia de un “efecto arcano” buscado deliberadamente. En seguida veremos que en el texto comentado existe cierto manejo del lenguaje por parte del emisor –ya sea automático o consciente– de resultados opacos.¹²

4. Análisis de un texto jurídico-administrativo

4.1. Texto: Orden Ministerial de 2 de diciembre de 1994 (BOE, 3-XII-94) por la que se establece el procedimiento para la evaluación de la actividad investigadora [...].¹³

4.1. *Texto: Orden Ministerial de 2 de diciembre de 1994 (BOE, 3-XII-94) por la que se establece el procedimiento para la evaluación de la actividad investigadora [...].*¹⁴

- 1 El Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, introduce en el régimen retributivo del profesorado universitario dos nuevos conceptos destinados a incentivar la actividad docente e investigadora individualizada, atribuyendo a una Comisión Nacional la competencia de evaluar la actividad investigadora desarrollada por los interesados que
- 5 la soliciten en los plazos y condiciones contenidos en el artículo 2.º y en la disposición transitoria tercera del mismo. Por Orden de 3 de noviembre de

¹² Y también en otros muchos textos de los que periódicamente publica el Ministerio de Educación y Cultura (antes Educación y Ciencia) en el BOE, en los que se comporta como un interlocutor bastante distante, más preocupado por justificar sus propias decisiones y eximirse de responsabilidad (abundan las fórmulas del tipo de *por delegación, en virtud de...*, etc.) que por regular efectivamente los derechos de sus administrados.

¹³ En el texto que a continuación se reproduce se ha respetado la ortografía (acentuación, puntuación) y la redacción original. No se han corregido, pues, los posibles errores ortográficos, gramaticales o de estilo, ni se ha llevado a cabo ningún otro tipo de manipulación, excepto la de haber sido fragmentado en ocasiones, como se señala donde así ha ocurrido. El lector tendrá oportunidad de comprobar que el compromiso del Ministerio con la norma emitida por la RAE no se cumple. El emisor del texto impone su lengua, incluidos los errores. Aparte de la ausencia sistemática de acentos en las mayúsculas, ya comentada como característica de estos textos, faltan otros acentos (el de *Comites*), el uso de las mayúsculas es bastante incoherente y se encuentran otras faltas, como la de *extrictamente* en la línea 28.

¹⁴ En el texto que a continuación se reproduce se ha respetado la ortografía (acentuación, puntuación) y la redacción original. No se han corregido, pues, los posibles errores ortográficos, gramaticales o de estilo, ni se ha llevado a cabo ningún otro tipo de manipulación, excepto la de haber sido fragmentado en ocasiones, como se señala donde así ha ocurrido. El lector tendrá oportunidad de comprobar que el compromiso del Ministerio con la norma emitida por la RAE no se cumple. El emisor del texto impone su lengua, incluidos los errores. Aparte de la ausencia sistemática de acentos en las mayúsculas, ya comentada como característica de estos textos, faltan otros acentos (el de *Comites*), el uso de las mayúsculas es bastante incoherente y se encuentran otras faltas, como la de *extrictamente* en la línea 28.

- 1989 (“Boletín Oficial del Estado” número 265, del 4) se aprobaron normas de desarrollo del precitado Real decreto y por Orden de 28 de diciembre de 1989 (“Boletín Oficial del Estado” número 32, de 6 de febrero) por la que se
- 10 establece el procedimiento para la evaluación de la actividad investigadora en desarrollo del Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre las retribuciones del profesorado universitario, que fue modificada por la Orden de 3 de diciembre de 1992 (“Boletín Oficial del Estado” número 29, del 11). Ulteriormente, y con la finalidad de superar las dificultades puestas de manifiesto en el desarrollo del proceso de evaluación,
- 15 así como por la conveniencia de realizar un texto único comprensivo de todo el procedimiento para la evaluación de la actividad investigadora, se aprueba la Orden de 13 de diciembre de 1993 (“Boletín Oficial del Estado” número 301, del 17).
- La experiencia extraída en la aplicación de tales normas en los diversos procesos de evaluación realizados por la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad
- 20 Investigadora, ha puesto de relieve la conveniencia de introducir determinadas modificaciones, tanto, por una parte, para facilitar a los destinatarios de la norma un texto único, incluyendo los aspectos organizativos y procedimentales del proceso de evaluación, que haga más accesible el conocimiento del referido proceso, como, por otra, innovar la normativa vigente en aquellos extremos que no se compatibilizan con la normativa
- 25 propuesta por la creación del complemento de productividad, que no es otra más que fomentar el trabajo investigador de los Profesores Universitarios y su mejor difusión, tanto nacional como internacional. En cualquier caso, las modificaciones introducidas han sido las estrictamente [sic] necesarias para garantizar la continuidad, en las mejores condiciones, del proceso evaluador, y ello por la potísima razón de que se halla en marcha una
- 30 reforma de la legislación universitaria básica que, sin lugar a dudas, afectará en gran medida a diversos aspectos del proceso de evaluación de la investigación. [...]
- El asesoramiento regulado en los párrafos anteriores se expresará siempre en términos de calificación basada en el juicio al que se refiere el número 1 del artículo 8º. El asesoramiento y la calificación que resulte de los Comités [sic] asesores o, en su caso, de los
- 35 especialistas, no vinculará a la Comisión Nacional en la emisión del juicio de evaluación definitivo. [...]
- En caso contrario deberán incorporarse a la resolución de la Comisión Nacional los motivos que la han llevado a apartarse de los referidos informes, así como la fundamentación, avalada o no por otros informes dictados por especialistas, de la decisión final. [...]
- 40 Cuando concurren motivos de abstención o se haya promovido la recusación de alguno de los miembros [...] se estará a lo previsto... [...]
- [...] podrán presentar su actividad investigadora a la evaluación prevista [...] mediante la remisión a la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora de los siguientes documentos: [...] d) Hoja de servicios actualizada, comprensiva de todo el
- 45 periodo respecto del cual se solicita evaluación y expresiva del régimen de dedicación. [...]
- Corresponde a la Comisión Nacional adscribir las solicitudes a un determinado campo científico, teniendo en cuenta la conexión entre la labor aportada y los campos que figuran en el anexo II a esta Orden. Únicamente [sic] a efectos de clasificación de los expedientes los solicitantes podrán indicar el campo o campos científicos donde sugieren sea evaluada
- 50 su labor investigadora. Esta indicación no vinculará al órgano evaluador para la adscripción definitiva de las solicitudes. [...]
- Estos últimos sólo podrán llegar a tener valor complementario, salvo en circunstancias especiales apreciadas por el órgano evaluador. [...]
- Apreciación, expresada sucintamente, del propio interesado sobre la contribución [...].
- 55 Por años se entienden años naturales completos (del 1 de enero al 31 de diciembre), únicamente las fracciones anuales iguales o superiores a ocho meses se computarán como año natural. [...]
- Los años consecutivos de un tramo podrán, o no, ser consecutivos, excepto en el supuesto de evaluación única a la que se refiere el artículo siguiente, en el que deberán ser
- 60 necesariamente consecutivos. [...]
- En una solicitud distinta de aquella a la que se refiere el número anterior, los interesados podrán incorporar y someter a evaluación, independientemente, el tramo que pudiera

resultar de acumular el resto de actividad investigadora anterior al 31 de diciembre de 1988 y la realizada con posterioridad en años naturales completos. En todo caso, dicho
65 resto ha de estar necesariamente referido a espacios temporales inferiores a seis años y posteriores al final del último tramo incluido en la evaluación única. [...]

Se autoriza al Secretario de Estado de Universidades e Investigación para dictar, en el ámbito de sus competencias, las resoluciones e instrucciones precisas para la ejecución de la presente Orden, así como para la aplicación y adaptación de la misma al personal
70 investigador del Consejo Superior de Investigaciones Científicas; asimismo, se autoriza al Director general de Investigación Científica y Técnica para resolver las dudas o incidencias relativas a los regímenes de dedicación y cómputo de los periodos evaluables.
[...]

4.2. Análisis del texto

El emisor real del texto (con independencia de quién haya sido su redactor efectivo) tiene como objetivo declarado regular el procedimiento por el cual los profesores de Universidad pueden acceder a un determinado complemento de productividad, previa evaluación de su actividad investigadora. En consecuencia, el texto establece cuáles son los requisitos de los evaluados y las facultades y tareas de la comisión que ejecutará lo dispuesto y las de los evaluadores que ésta seleccionará.

Aunque el texto se ha elaborado, en teoría, con el fin de reconocer los derechos de aquellos en cuyo beneficio se crea la ley (los evaluados), parece ser más explícito a la hora de exculpar de sus errores a quienes los juzguen y de protegerles de hipotéticas críticas. Se dedica bastante espacio a prever esas posibles críticas y a evitar las quejas futuras mientras que el texto parece menos claro por lo que respecta a las posibilidades de los evaluados. En definitiva, el emisor parece eludir responsabilidades: el texto resulta elusivo. Así, en la líneas 33-36 se dice: “el asesoramiento y la calificación que resulte de los Comit[é]s asesores o, en su caso, de los especialistas, no vinculará a la Comisión Nacional en la emisión del juicio de evaluación definitivo”; en las líneas 37-39: “deberán incorporarse a la resolución ... la fundamentación, avalada o no por otros informes...” y en las líneas 52-53: “salvo en circunstancias especiales apreciadas por el órgano evaluador”.

El texto parece bastante abierto en cuanto a la capacidad de decisión de la Comisión (que se presenta como un “órgano evaluador” abstracto y desconocido, a la vez que bastante poderoso, puesto que es capaz de determinar qué circunstancias son especiales). En cambio, es muy restrictivo a la hora de conceder poderes a los evaluados, que apenas pueden opinar sobre su trabajo: emitirán una “apreciación,

expresada sucintamente” sobre su contribución (línea 54) y sólo “a efectos de clasificación de los expedientes [...] podrán indicar el campo o campos científicos donde sugieren sea evaluada su labor investigadora”, indicación que “no vinculará al órgano evaluador” (líneas 48-51). La decisión final sobre la solicitud queda, pues, en manos de los “comités” o los “especialistas” (sin que se especifique por qué unos o por qué otros), que tomarán una decisión que, por otra parte, no es vinculante. La reclamación sobre un posible juicio adverso se vuelve, pues, complicada, ante la indefinición del proceso. Pero, por otra parte, el solicitante no puede alegar que no ha sido advertido de estas restricciones (por ejemplo, de que la decisión final sobre el campo científico en que trabaja no le corresponde).

Adentrándonos de forma más específica en los rasgos gramaticales y léxicos del texto, podemos confirmar esta primera impresión. De hecho, el sujeto del primer verbo del texto es un sujeto no animado (el “Real Decreto”, línea 1), que va a ser sustituido en líneas sucesivas por formas impersonales y pasivas cuyo agente es inexistente: ante tanta opacidad, resulta difícil identificar al responsable de las decisiones y reclamar sobre éstas si no se consideran justas.

La redacción de las diferentes cláusulas que constituyen la *Orden* es muchas veces confusa y puede causar la perplejidad del solicitante: así cuando se dice que “por años se entienden años naturales completos” pero que sólo “las fracciones anuales iguales o superiores a ocho meses se computarán como año natural” (líneas 55-57) o cuando se establece que “los años consecutivos de un tramo podrán, o no, ser consecutivos”, excepto en determinado supuesto, “en el que deberán ser necesariamente consecutivos” (líneas 58-60). También es causa de perplejidad, por su imprecisión, el sintagma “avalada o no”(línea 39).

El párrafo contenido en las líneas 61-66 no tiene tampoco desperdicio, como el lector podrá comprobar, y se complica aún más por el uso de la expresión “espacios temporales inferiores a ...” (línea 65), que podría haber sido sustituida por otra palabra más próxima a la lengua estándar (*tramo, periodo, plazo, etc.*).¹⁵ Las rígidas frases

¹⁵ La palabra *espacio* (en este caso, *temporal*) está muy de moda, especialmente en el lenguaje político, tal vez porque aporta ciertas connotaciones abstractas, de inclusión o de apertura. El texto jurídico-administrativo incluye también en ocasiones rasgos propios del lenguaje político, especialmente cuando se trata de textos de carácter legislativo, más anclados en el contexto social que los puramente administrativos.

hechas propias de este tipo de lenguajes (como “no es otra más que...”, en la línea 25 o “se estará a lo previsto”, en la línea 41) no casan bien con el aparente descuido al aludir a los Boletines Oficiales en los que han ido apareciendo las sucesivas regulaciones: así, entre otros ejemplos, “Boletín Oficial del Estado, número 301, del 17” (línea 17).

La construcción es, como se espera, estática y compleja: hay muchas nominalizaciones (por todo el texto, pero, en concreto, el último párrafo contiene nueve nombres deverbales en *-ción*); los párrafos son largos (el primero acaba abruptamente en la línea 13 con un anacoluto); abundan los incisos que rompen el bloque formado por un nombre y su complemento (“la fundamentación, avalada o no por otros informes dictados por especialistas, de la decisión final”; “apreciación, sucintamente expresada, del propio interesado sobre la contribución”) y se encuentran gerundios incorrectos (en la línea 3 y en la 22 aparecen gerundios de posterioridad: “atribuyendo, incluyendo”). En cambio, en la línea 43 aparece una nominalización (“mediante la remisión a la Comisión”) que debería haber cedido su lugar, esta vez sí, a un gerundio (“remitiendo, enviando”), lo que habría aligerado la prosa y habría evitado la cacofonía.

Existen bastantes errores gramaticales: en la línea 23 la recta construcción del periodo exige una preposición *para* delante del verbo *innovar*; no se respeta la coherencia temporal: el primer párrafo empieza con un presente (“introduce”) para luego pasar a un pasado (“se aprobaron”, línea 7) y retomar luego el presente (“se establece”, líneas 9 y 10); y son frecuentes las repeticiones, no necesariamente exigidas para la precisión del texto: también en el primer párrafo coinciden los siguientes sintagmas: “actividad docente e investigadora”, “actividad investigadora desarrollada”, “normas de desarrollo”, “actividad investigadora en desarrollo”, “en el desarrollo del proceso de evaluación” y “evaluación de la actividad investigadora”.

Por último, cabe mencionar que a lo largo del texto abunda el futuro de posibilidad, mandato u obligación (*no vinculará, deberán incorporarse, se estará a lo previsto, podrán presentar*), en sintonía con un tipo de texto estructurado en cláusulas que contienen presuntamente las instrucciones precisas para lograr un objetivo. En efecto, a primera vista podría parecer que el texto no escatima en detalles. No obstante, como espero se haya deducido de este breve análisis, los detalles concretos sobre el

proceso no son ni muy precisos ni muy concretos. Y el resultado general es bastante disuasorio: finalmente, ante la duda de si un año dura ocho o doce meses y de si será consecutivo o no, el lector podría desesperar. Si así fuera, se debería a que el inspirador de un texto de este tipo habría buscado más la protección del evaluador que la del propio evaluado cuyos derechos pretendía regular.¹⁶

El léxico del texto analizado responde también a lo esperado: aparecen términos arcaicos, como el adjetivo “potísima” de la línea 29 (‘principalísima, fortísima’) y términos propios de un registro específico y elevado: “ulteriormente”, “comprensivo” (en el sentido de ‘abarcador’) y la pareja “comprensiva y expresiva” (líneas 44-45), que más que una precisión supone una complicación innecesaria. Aparecen las habituales parejas de nombres, en busca también de la máxima exactitud (“resoluciones e instrucciones” “aplicación y adaptación” “dudas o incidencias”) y creaciones léxicas típicas: en la línea 22 aparece el adjetivo en *-al*, “procedimental” y en la línea 8, encontramos “precitado”.

Además de “precitado”, se habla también del “referido proceso”, “la presente Orden” y se usa, por supuesto, el incorrecto pero muy frecuente anafórico “el mismo” (línea 6) y “la misma” (línea 69). Paradójicamente, esta abundancia de elementos deícticos no impide que se den casos de imprecisión en la referencia: así, se desconoce el referente del “modificada” de la línea 12 y otro tanto ocurre con el pronombre *la* de la línea 38, cuyo antecedente no está claro. En cambio, el “referidos” de la misma línea parece innecesario, redundante.

5. Conclusión

Bajo la etiqueta de texto jurídico-administrativo caben clases muy diferentes de texto, por su extensión, estructura, por la dirección de la relación Administración/administrado, etc. Pero, en general, se puede atribuir a estos textos una

¹⁶ Recientemente, el Ministerio de la Presidencia ha publicado un Real Decreto (74, 2000) que modifica parcialmente y de forma más favorable las condiciones del procedimiento de evaluación de la labor investigadora. Curiosamente, la prosa en este caso es menos compleja y menos protectora con el emisor. Probablemente, ello se debe al principio general de que para dar malas noticias son precisos los rodeos (en nuestro texto, la mala noticia consiste en dificultar el acceso a la solicitud) y de que al comunicar buenas noticias se va más directamente “al grano” (en el texto al que nos referimos, la buena noticia es que se han simplificado o reducido los requisitos para solicitar la evaluación y se han ampliado los beneficios del proceso evaluador).

naturaleza fundamentalmente preceptiva-informativa de la que deriva el tipo de léxico que utilizan y sus preferencias gramaticales (los imperativos y subjuntivos, las pasivas e impersonales, las formas no personales del verbo, la nominalización y la repetición, etc.). El resultado suele ser un texto complejo y opaco, de difícil comprensión, que produce sensación de inseguridad en el usuario no especializado.

Si se examina desde la perspectiva tradicional, este tipo de texto constituye un fracaso comunicativo, puesto que busca precisión, claridad, solemnidad y objetividad, y lo que consigue muchas veces es ambigüedad e imprecisión, oscuridad, redundancia, monotonía, prolijidad y máxima subjetividad (véase Sánchez Montero, 1996 para estas consideraciones). Conviene notar, no obstante, que no siempre se pueden atribuir los resultados sin más al tipo de texto: también la pericia o mediocridad del redactor ha de influir. Así, aunque el exceso de precisión y explicitud invita a la construcción de párrafos-frase con sus consiguientes anacolutos e incisos, existen textos jurídico-administrativos esmeradamente escritos. Curiosamente, los textos se vuelven más ininteligibles cuando intentan restringir los derechos del emisor y son, en cambio, más legibles cuando regulan efectivamente sus derechos (un ejemplo lo constituye la nueva *Ley de conciliación de la vida familiar y laboral*, que, aunque presenta los rasgos propios de este tipo de lenguaje, no constituye un texto inextricable). Puesto que este hecho no parece casual, estamos obligados a pensar que las intenciones del emisor regulan el texto resultante.

Si el texto jurídico-administrativo se analiza como el fruto de una intención, deja de constituir el aparente texto fallido que normalmente se considera que es. Antes al contrario, desde esta perspectiva sería un tipo de texto muy restrictivo, que logra un objetivo disuasorio sobre el receptor, al que domina. Un texto, en suma, que más que proteger al ciudadano, busca y logra acentuar la distancia con él por medio de un uso especial de la lengua estándar que le es ajeno. Así se entiende por qué el texto resulta más complejo, impreciso y opaco cuando se trata de regular o legislar el derecho del administrado y parece volverse más explícito y prolijo en los detalles cuando busca la protección del administrador –aunque también con resultados complejos y confusos–. Tanto si esta impresión se corresponde con una intención consciente por parte del redactor del texto jurídico-administrativo como si no, lo cierto es que el lector sufre restricciones en su comunicación, se siente muchas veces indefenso y, al menos, ve

complicada su actuación. Parece, pues, evidente que existe un elemento de control del discurso ejercido a través de recursos lingüísticos cuyo objetivo (o cuyo resultado no pretendido) es mantener al ciudadano al margen del discurso. Parece también evidente que convendría desactivar ese instrumento de control o al menos dominarlo en igualdad de condiciones.

El lingüista, investigador y docente, tiene la obligación de luchar porque el texto jurídico-administrativo se simplifique y actualice, es decir, se acerque al uso común. Mientras eso ocurre, debe intentar proporcionar a los ciudadanos (a los estudiantes en particular) los instrumentos necesarios para convertirse en interlocutores capaces de enfrentarse a ese tipo de texto en condiciones de igualdad.

Referencias bibliográficas

- Alcaraz, E. (1994), *El inglés jurídico. Textos y documentos*, Barcelona, Ariel.
- Álvarez, M. (1995), *Tipos de escrito III: Epistolar, administrativo y jurídico*, Madrid, Arco/Libros.
- Calvo Ramos, L. (1980), *Introducción al estudio del lenguaje administrativo*, Madrid, Gredos.
- Cohen de Chervonagura, Elisa (1998), “Discurso judicial y flexión verbal”, *Hesperia. Anuario de Filología Hispánica*, I, págs. 9-24.
- Equipo jurídico De Vecchi (1992), *El abogado en casa (el asesor jurídico al alcance de todos)*, Barcelona, Editorial De Vecchi.
- Equipo jurídico De Vecchi (1993), *Redacte usted mismo demandas, instancias y reclamaciones*, Barcelona, Editorial De Vecchi.
- Etxebarría, Maitena (1997), “El lenguaje jurídico y administrativo. Propuestas para su modernización y normalización”, *Revista Española de Lingüística*, 27,2, págs. 341-380.

- Fernández Lagunilla, M. (1999), *La lengua en la comunicación política (vol.I: El discurso del poder; vol. II: La palabra del poder)*, Madrid, Arco/Libros.
- Fernández Ramírez, S. (1986), *Gramática española. Vol. 4: El verbo y la oración*, ordenado y completado por Ignacio Bosque, Madrid, Arco/Libros.
- Martín Rojo, L. y R. Whittaker (1998), “Ambigüedad y control en el discurso burocrático”, en Haverkate, H., G. Mulder y C. Fraile Maldonado (eds.), *La pragmática lingüística del español. Recientes desarrollos*, número monográfico de Diálogos Hispánicos, 22, págs. 95-128.
- Martín Rojo, L. y R. Whittaker (1998) (eds.), *Poder-Decir o el poder de los discursos*, Madrid, Arrecife/UAM.
- Ministerio para las Administraciones Públicas (1990) [1997, 6ªreimpresión], *Manual de estilo del lenguaje administrativo*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública.
- Náñez, E. (1998), “Consideraciones sobre el lenguaje administrativo”, *Carabela* (2ª etapa), 44, págs. 138-143.
- Real Academia Española (1992), *Diccionario de la Lengua Española*, Madrid, Espasa-Calpe, 2 vols., 21ªedición.
- Ricós Vidal, A. (1998), “La pasiva con *se* agentiva en los textos jurídico-administrativos: su incidencia pragmática”, *Hesperia. Anuario de Filología Hispánica*, I, págs. 125-141.
- Sánchez Montero, Mªdel C. (1996), *Aproximación al lenguaje jurídico*, Padova, Università degli Studi di Trieste/Cleup Editrice.
- Whittaker, R. y L. Martín Rojo (1999), “A dialogue with bureaucracy: Register, genre and information management as constraints on interchangeability”, *Journal of Pragmatics*, 31, págs. 149-189.