

XII.1- EL LENGUAJE DE LAS LEYES (destinadas al “ciudadano medio”).

Tomás Mir de la Fuente

I. LA LEGÍSTICA.

Las palabras son sólo, pero, nada menos, que, la letra de la ley. El legislador debe poner cuidado en usarlas, puesto que a través de ellas manifiesta lo que dispone. Suele ponerlo.

Para mejorar la técnica legislativa está la Legística. Denominación provisional de una nueva ciencia, que no es exclusivamente jurídica, en palabras de FÉLIX PONS IRAZAZÁBAL. Que, en 1997, en una conferencia titulada ¿Deben los juristas hacer las leyes? ¹, ponderó la utilidad del Cuestionario-guía para la elaboración de las normas de la República Federal Alemana. Como haría hoy, sin duda, de las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, aplicables a los anteproyectos de ley, proyectos de real decreto legislativo, de real decreto-ley, de real decreto, propuestas de acuerdo del Consejo de Ministros y, en todo lo posible, a las disposiciones y actos administrativos de los órganos de la Administración General del Estado que se publiquen en el Boletín Oficial del Estado², con el propósito de elevar su calidad técnica³.

1.- Respondiendo que no, por más que puedan proponerlas, informarlas y corregirlas, y, aún, que sea imposible legislar sin su ayuda y asesoramiento.

2.- De los actos administrativos singulares, cuyo lenguaje no es el de las leyes sino el administrativo, no trata, y no lo haremos nosotros, aunque, por frecuentemente jurídico, suelen confundirse. FERNANDO VILCHES VIVANCOS, en *Texto y contexto en el lenguaje administrativo ¿Por qué no nos entienden los ciudadanos?* EAR Toledo 2009, cita, entre lo que los franceses llaman “las palabras que hacen sufrir”: abrogar, advenir, apremio, coadyuvar, insaculación, litispendencia, sinalagmático...
.../

II. DIRECTRICES DE TÉCNICA LEGISLATIVA DEL GOBIERNO.

Particularmente nos interesan las Directrices 101 y 102, que integran el ordinal IV, sobre Criterios lingüísticos generales, y que se rubrican, respectivamente, *Lenguaje claro y preciso, de nivel culto, pero accesible, y Adecuación a las normas lingüísticas generales de la Real Academia Española.*

1. La Directriz 101.

a) Dispone lo siguiente:

El destinatario de las normas jurídicas es el ciudadano⁴. Por ello deben redactarse en un nivel de lenguaje culto, pero accesible para el ciudadano medio⁵, de manera clara, precisa y sencilla.

Se utilizará un repertorio léxico común, nunca vulgar, y se recurrirá cuando proceda, al empleo de términos técnicos dotados de significado propio; en ese caso, se añadirán descripciones que los aclaren y se utilizarán en todo el documento en igual sentido.

Se evitará el uso de extranjerismos cuando se disponga de un equivalente en castellano, la utilización de palabras y construcciones lingüísticas inusuales, así como la españolización de términos extranjeros cuando en nuestro idioma tienen otro significado, y es conveniente mantener una terminología unitaria a lo largo del texto.

La claridad y sencillez exigen respetar el orden normal de los elementos de la oración, prescindiendo del hipérbaton, y evitar todo aquéllo que, sin aportar precisiones de contenido, complique o recargue innecesariamente la

/... 3.- En el Preámbulo se habla de *mejorar la calidad del “producto”*, para luego añadir, que, *su objeto fundamental es lograr un grado mayor de acercamiento al principio constitucional de seguridad jurídica mediante la mejora de la calidad técnica y lingüística de todas las normas de origen gubernamental.* Pues, según dice, con vocabulario un tanto industrial, acaso informático, *se trata de una “herramienta” que permite elaborar las disposiciones con una sistemática homogénea y ayuda a utilizar un lenguaje correcto, de modo que puedan ser comprendidas por los ciudadanos.*

4.- En su tercera acepción para el Diccionario de Lengua Española de la R. A. E., es habitante... de Estados modernos, como sujeto de derechos políticos y que interviene, ejercitándolos, en el gobierno del país.

5.- Para el Diccionario de la Lengua Española, en su cuarta acepción, es lo que corresponde a los caracteres o condiciones más generales de un grupo social, pueblo, época, etc. *El español medio.* El hombre medio de nuestro tiempo. La cultura media de aquel siglo. La riqueza media de tal país.

redacción de la norma: emparejamiento de sinónimos léxicos o sintácticos (una actitud clara y manifiesta; exhibió e hizo ostentación); epítetos triviales (“fiel” en fiel reflejo, “claro” en claro exponente); perífrasis superfluas (ser de aplicación por aplicarse). En esa misma línea, se evitará el uso de formas de pasiva para aquellos casos en que el español tiene en las oraciones activas o en la pasiva con “se” su forma más adecuada de expresión: “Los solicitantes rellenarán las solicitudes con letras mayúsculas” y no “serán rellenadas las solicitudes con letras mayúsculas por los solicitantes”

El decoro lingüístico de las normas jurídicas obliga, dentro de la sencillez, a cuidar la propiedad y huir de la pobreza de expresión. Se incurre en ella cuando, por ejemplo, se echa mano de verbos de sentido muy general: hacer una queja o hacer un expediente, en vez de formular una queja o incoar un expediente; o cuando se abusa de comodines léxicos difundidos: paquete de medidas por conjunto de medidas o, simplemente, medidas.

b) Esa Directriz, aparte de por lo que previene (imponiendo, de acuerdo con el artículo 3 del Acuerdo del Consejo de Ministros, a la Dirección General del Secretariado del Gobierno su correcta aplicación), llama la atención porque comienza afirmando, con rotundidad y sin matices, algo, jurídicamente hablando, tan sorprendente (aunque muy congruente con las referencias del Preámbulo al producto y la herramienta), o, por lo menos, tan discutible, como que el destinatario de las normas jurídicas es el ciudadano.

Tal aserto no se contenía en las Directrices sobre la forma y estructura de los anteproyectos de ley, aprobadas por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de octubre de 1991, que afirmaba en su Preámbulo: *Claridad y precisión, rigor y exactitud, coherencia y armonía de las Leyes, tanto internamente como con el conjunto del ordenamiento jurídico, no sólo redundan en pro de los intérpretes y juristas sino, fundamentalmente, en beneficio de los destinatarios de las normas, en la medida de que todo incremento en la seguridad jurídica ha de reducir considerablemente la litigiosidad y los conflictos.* Al igual que, en la Orden del Ministerio de Defensa 50/1985, de 30 de septiembre, se decía que el texto será claro, de forma que sólo admita una interpretación.

No se trata de discutirlo. Para esto están los filósofos del Derecho. Sólo recordaré algunos textos de dos sabios, civilistas españoles de peso, cuyo relativismo compartimos.

JOSE CASTÁN TOBEÑAS⁶, al referirse al problema del destinatario

6.- *Derecho Civil Español Común y Foral.* Tomo I Introducción y parte general Volumen I Ideas generales. Teoría de la norma Jurídica. 10^o. Instituto Editorial Reus. Madrid 1962.

de la norma jurídica⁷, afirmaba: No parece posible, en realidad, dar una solución general y única al problema de quienes sean los destinatarios de la norma jurídica. Esto dependerá, en todo caso, del contenido y el fin de las normas. Las normas que tienen por objeto la vida social, la conducta privada o pública de los ciudadanos, van dirigidas primordial y principalmente a éstos. Pero hay otras normas, las llamadas de aplicación, internas o de oficio, que no tienen más finalidad que fijar la competencia o el procedimiento a que ha de ajustarse los jueces o los demás órganos del Estado que tienen a su cargo funciones administrativas, notariales, jurisdiccionales, etc., y que, por ende, se dirigen de modo exclusivo a los funcionarios correspondientes

MANUEL ALBALADEJO GARCÍA⁸ decía: Los particulares, funcionarios, autoridades y órganos del Estado ¿son siempre –todos o algunos de ellos– destinatarios de todas y cada una de las normas por las que se rige la comunidad, o únicamente lo son aquellas que les afecten (por tener que cumplirlas o aplicarlas o hacerlas cumplir)? Consideramos preferible, dentro de lo discutido de la cuestión, la segunda solución.

La Directriz que comentamos, en esto, nos parece excesiva. Pero su exceso no es mayor que el de hablar de un *derecho del ciudadano a comprender las normas jurídicas*, que no proclama ni la Constitución Española ni siquiera los Estatutos de autonomía de la tercera generación, ni la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo común. Ni siquiera la Carta de Derechos del ciudadano ante la Justicia⁹, que hace de la claridad del Derecho una política pública y reconoce a la ciudadanía el *derecho a comprender*¹⁰. Del que se habla en el informe de la Comisión de Modernización del Lenguaje Jurídico,

7.- Después de aludir a unos –como Biling– que decía que las normas se dirigen a los súbditos, a los que, con las obligaciones o limitaciones en ellas establecidas, imponen, prohíben o permiten hacer algo, a otros –como Mayer, Ehrlich– para quienes se dirige a los órganos del Estado, y a los jefes y funcionarios llamados a aplicar las leyes y velar por su observancia, y, aún, a otros opinantes, que señalan diversa dirección a las normas según la naturaleza pública o privada de las relaciones que regulan, o que reconocen en ellas dos imperativos inseparables: uno dirigido a los súbditos y otro a los órganos del poder estatal.

8.- *Instituciones de Derecho Civil*. Librería Bosch. Barcelona 1960.

9.- Aprobada el 16 de abril de 2002 por el Pleno del Congreso de los Diputados.

10.- Cuando dice que el ciudadano tiene derecho a que las notificaciones, citaciones, emplazamientos y requerimientos contengan términos sencillos y comprensibles, evitándose el uso de del elementos intimidatorios innecesarios; y a que, en las vistas y comparencias, se utilice un lenguaje que, respetando las exigencias técnicas necesarias, resulte comprensible para los ciudadanos que no sean especialistas en derecho; y a que las sentencias y demás resoluciones judiciales se redacten de tal forma que sean comprensibles por sus destinatarios, empleando una sintaxis y estructura sencillas, sin perjuicio de la mejor técnica.

constituida el 30 de diciembre de 2009, en el Ministerio de Justicia, elevado, con recomendaciones, a los profesionales del Derecho (entre los que están ni el legislador ni los titulares de la potestad reglamentaria, cuya producción emplean para realizar su labor) y a las instituciones (que identifica con el Ministerio de Justicia, las CCAA, el CGPJ y la Fiscalía General del Estado, los colegios profesionales de abogados, procuradores y graduados sociales, las universidades y la Administración educativa en general, las instituciones penitenciarias, las fuerzas y cuerpos de seguridad y los ayuntamientos).

En el estudio de campo, sobre el lenguaje de las normas, del citado informe, elaborado por un equipo de investigación, dirigido por Salvador Gutiérrez Ordóñez, de la Real Academia Española, se resume la situación diciendo, que *el legislador obedece a una tradición textual heredada y asimilada de forma inconsciente y continua a lo largo de sus años de estudio y formación; se repiten pautas, se calcan modelos y se reproducen estructuras que se han heredado de periodos en los que ha dominado una concepción barroca del lenguaje legal, para abogar por una redacción comprensible, que rompa con una tradición inveterada que afecta a la sintaxis de los enunciados, a la configuración de los párrafos y a la conexión textual, que se aleja del resto de textos que maneja el ciudadano. La longitud y complejidad de la construcción de las oraciones, periodos, párrafos; la manera de ensamblarlos con marcadores de discurso y expresiones obsoletas: las particulares formas de denotar y referirse a hechos, conceptos y objetos, contribuyen a que el ciudadano se pierda como si estuviera en los laberintos callejeros de una ciudadela. El resultado es siempre el mismo: el ciudadano no entiende, ni en el nivel más bajo de comprensión, las leyes que garantizan sus derechos y formulan sus obligaciones.*

No se puede olvidar, dice LUÍS DÍEZ PICAZO¹¹ que, por lo menos, “una buena parte de las leyes son redactadas o puestas en solfa¹² por juristas y dirigidas, también primordialmente, a los juristas. Por ello en lenguaje legal y el de los juristas¹³ sufren continuas interconexiones. Notaciones del lenguaje de los juristas tienen entrada en el lenguaje legal, con lo que su significado adquiere algún esoterismo y tienen que ser entendidas con el valor convencional que en el metalenguaje tienen. Hay que admitir una

11.- LUÍS DÍEZ PICAZO. *Experiencias jurídicas y teoría del derecho*. Ariel quincenal. Ediciones Ariel. Barcelona. 1973.

12.- En el Diccionario de la Lengua Española (22ª ed.), se dice, de poner algo en solfa: fr. coloq. Hacerlo con arte, regla y acierto. Y, de estar algo en solfa: coloq. Estar escrito o explicado de una manera inteligible.

13.- Juan Ramón Capella, *El Derecho como lenguaje*. Ediciones Ariel. Barcelona 1868., atribuye la formulación definitiva de la distinción, a Wolblewiski.

cierta tecnificación que facilita la comprensión a los iniciados y determina una economía de tiempo y de esfuerzos”.

c) Si la Directriz 101, sobre lenguaje claro y preciso, de nivel culto pero accesible, se cumple, es posible que mejore el lenguaje de algunas normas jurídicas. Y no las más importantes, como son las legales, ni la mayor parte, que no son estatales sino de las Comunidades Autónomas. Y solamente las nuevas.

El destinatario de las Directrices es el propio Gobierno del Estado y la Administración General que dirige¹⁴. No lo es el ciudadano, ni siquiera sus representantes en las Cortes Generales (y no digamos los miembros de las Asambleas legislativas de las Comunidades autónomas ni sus Consejos de Gobierno u otros órganos con potestad reglamentaria), pues las leyes no las aprueba él, por más que tenga iniciativa legislativa en las materias que sean de competencia estatal, sino el Parlamento. Sus reglamentos, si quiere, se ajustarán a las aspiraciones de su Acuerdo de 22 de julio de 2005, pero ello no evitará que el resto de normas del ordenamiento jurídico ya producidas, en tanto no se deroguen, y las que no produzca él, tengan la calidad lingüística que tenían al serlo. Algunas altísimo, pero, por más que centenarias, de otra época. Pues *las Leyes solo se derogan por otras Leyes posteriores*, como decía el Código civil de 1889, cuyo artículo 5 añadía, y *no prevalecerá contra su observancia el desuso, ni la costumbre o práctica en contrario*¹⁵.

d) El legislador¹⁶, sobre todo el decimonónico, nunca ha dejado de aspirar a ser entendido, consciente del riesgo de la oscuridad¹⁷. El artículo 7 del Código civil, sustituido en 1975, por un artículo 3.1, sobre normas de

14.- El artículo segundo del Acuerdo aprobatorio ordena a la Dirección General del Secretariado del Gobierno velar por la correcta aplicación de las directrices con el apoyo de las Secretarías Generales Técnicas de los ministerios.

15.- El artículo 2.2, hoy, después de su reforma en 1975, dispone que les leyes sólo se derogan por otras posteriores, añadiendo que la derogación tendrá el alcance que expresamente se disponga y se extenderá siempre a todo aquello que en la ley nueva, sobre la misma materia, sea incompatible con la anterior. Por la simple derogación de una ley no recobran vigencia la que ésta hubiere derogado.

16.- *In legibus magis simplicitas quam difficultas placem. Simplicitas legem amica. Leges breves esse oportet quo facilibus ab imperitis teneatur.* En las leyes la simplicidad es mejor que la dificultad. Las leyes deben ser breves de modo que puedan ser más fácilmente entendidas por los ignorantes. *Los rodeos y la excesiva sofisticación de las leyes las corrompen y deben ser por ello evitados por el legislador y el juez que las aplica.*

17.- *Lex semper habet remedium. Lex semper loquitur. Lex non debet deficere conquerenti - bus in iniustitia exhibenda. Aliud est obscuritas, aliud ambiguitas. Ambiguum quidem per obscurum est, non autem omne obscurum est ambiguum.* La ley siempre tiene remedio. La ley siempre se manifiesta. La ley no debe abandonar a quien pide que se haga justicia. Una cosa es la oscuridad y otra la ambigüedad. Todo lo ambiguo es oscuro, pero no todo lo oscuro es ambiguo.

interpretación (redactado *con un cierto sabor de libro de texto* o por pura *elegantia iuris*¹⁸), lo sabía, disponiendo la responsabilidad de juez que rehusara fallar so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de la Leyes, siguiendo al Code Napoleón, que contenía normas sobre interpretación. Es conocida la anécdota de que éste, al tener noticia de la aparición del primer comentario al Código Civil, exclamó: ¡Mi Código está perdido!¹⁹

La Exposición del Ministro de Gracia y Justicia a la Reina regente, proponiéndole el proyecto de decreto de publicación del Código civil español, lo presentó ya como un monumento legislativo armónico, sencillo y claro en su método y redacción. Como ha sido. VIDAL RIBERA SABATÉS²⁰ recuerda como, incluso durante la inicial y prolongada valoración doctrinal hostil, luego atenuada, el Código mereció frecuentemente el reconocimiento de su lenguaje claro, nítido, sencillo, simple, lozano, corriente y asequible. A partir de 1948, y gracias a un discurso de ANTONIO HERNÁNDEZ GIL²¹, la doctrina ha coincidido en decir que sus artículos están redactados en un sabio y magnífico castellano, en una prosa pulcra y reposada, dotada de gran elegancia y concisión, que huye por sistema de la exageración lingüística y destierra cualquier muestra de léxico abigarrado o retórico o de sintaxis

18.- Vid. VICENTE TORRALBA SORIANO, en su comentario al artículo 3.1, de los *Comentarios a las reformas del Código civil. El nuevo título Preliminar del Código y la Ley de 2 de mayo de 1975*. Ed. Tecnos. Madrid. 1977. pág. 154. Cita a LUIS DÍEZ PICAZO, *El derecho privado español de los años setenta*. Separata de *El Estado y la Política*. Vol. III de La España de los años 70. Madrid. 1974., para quien, desde el punto de vista de la efectividad, y, en cuanto consagración de opiniones doctrinales, supone una reforma que no reforma nada o trata de conceder una relevancia mayor al Derecho judicial (jurisprudencia como fuente, vinculación del intérprete, equidad, etc.), lo que, si se tradujera en una mutación efectiva de la realidad social, sería, sin duda, para crear una grave inseguridad jurídica. La Exposición de Motivos de la reforma, que dijo que, en ningún caso, es recomendable una fórmula hermenéutica cerrada y rígida, se remitió al mandato de la Ley de Bases, que decía: Se establecerán aquellos criterios fundamentales para la interpretación de las normas que, sin hallarse formalmente determinados por el Código en su Título Preliminar, han sido inducidos por la jurisprudencia o elaborados por la doctrina.

19.- Según J. CARBONNIER, los comentarios al Código civil fueron el género literario dominante en la doctrina civil de su tiempo.

20.- *Elogio del lenguaje del Código Civil*. Foro Nueva Época. Núm. 10/2009. Págs. 55-68. Para él, destaca por su claridad, elegancia y concisión. El carácter popular y el espíritu práctico del texto compensan con creces ciertas imperfecciones técnicas del mismo. Su estilo fluido y espontáneo permite la fácil lectura y comprensión de los artículos por el *ciudadano medio*. Comienza, recordando la confesión epistolar de Stendhal de que, antes de coger la pluma, para despojar su estilo, como por ensalmo, de toda gala verbal o perendengue esteticista innecesario, solía leer una páginas del Código civil francés.

21.- *En defensa del Código civil*. Conferencia en la Escuela Social de Madrid. Publicada en RDP, año XXXIII, núm. 378, septiembre 1948. Precursor del cambio fue Federico de Castro y Bravo en su Derecho Civil de España. Valladolid. 1942.

almibarada; la imperfección técnica está contrarrestada por su innegable carácter popular y espíritu, lo que hace el texto de fácil lectura y comprensión por el ciudadano. Federico de Castro y Bravo²² dijo que la valoración técnica del Código hay que hacerla conforme a su carácter popular.

e) En cualquier caso, la claridad de las leyes, por imperativo legal, en contemplación de su destinatario popular, evoca algunos textos literarios, sobre el teatro. Como el de Leandro Fernández Moratín, que, en *El teatro nuevo* o *El Café*, clama por *un lenguaje decoroso, en el sentido ilustrado, es decir que la expresión lingüística se ajuste –como sucede en la realidad– a su extracción social*. O el de Lope de Vega, en el *Arte nuevo de hacer comedias en este tiempo*, cuando, en sede académica²³, dice *Saco a Terencio y Plauto de mi estudio, para que no me den voces (que suele la verdad dar gritos en libros muchos) y escribo por el arte que inventaron los que el vulgar aplauso pretendieron, porque como las paga el vulgo, es justo hablarle en necio para darle gusto*. Pero también: *¡Llaneza! muchachos, que toda afeción es mala; que hay que hablar con propiedad y según su situación, pues no es lo mismo la dicción y el estilo del lenguaje del cómico que el del político, no se dice igual una sentencia que un consejo*. O, incluso el de Gonzalo de Berceo, sobre el *roman paladino* (romance normal y corriente, comprensible y sin pretensiones, del mester de clerecía), *en el que suele ahora el pueblo hablar a su vecino, y no en latín (propio de letrados) ni poesías (del mester de juglaría)*²⁴.

2. La Directriz 102.

a) Dispone lo siguiente:

Adecuación a las normas lingüísticas generales de la Real Academia Española. *La redacción de los textos seguirá las normas gramaticales y ortográficas de la Real Academia Española y su Diccionario. Las dudas que*

22.- *Compendio de Derecho Civil*. I Introducción al Derecho Civil. IEP. Madrid. 1964.

23.- En 1609, en la Academia del Conde de Saldaña, donde se discutía sobre poética aristotélica. ALONSO ZAMORA VICENTE, en *La Real Academia Española*. Espasa Calpe. Madrid 1999.

24.- Las primeras leyes, parece, estaban escritas en verso, en forma de dísticos, para su fácil memorización. Lo que era posible, al ser pocas. Cuando aún tenía prestigio la memoria, el artículo 7 del Título I, Del soldado, del Tratado II de las Ordenanzas del Ejército, disponía: para que nunca alegue ignorancia que le exima de la pena correspondiente a la inobediencia que cometa, debe *saber con precisión* el nombre de los cabos, sargentos y oficiales de su compañía, de los abanderados, ayudantes, comandantes, tenientes coroneles y coronel, y estar *bien enterado de las leyes penales*, que se le leerán una vez al mes. Y el 1, del Título Del sargento, que *sabrás de memoria* todas las obligaciones de soldado y cabo, como *las leyes penales*, para enseñarlas y hacerlas cumplir.

puedan presentarse se resolverán de acuerdo con lo establecido en el Diccionario panhispánico de dudas que la Real Academia Española ha consensuado con todas las Academias de América y Filipinas.

La Subsecretaría de la Presidencia, con la colaboración de la Real Academia Española, elaborará unas instrucciones complementarias de tipo práctico que ayuden a aplicar los criterios lingüísticos generales en disposiciones y normas oficiales. Dichas instrucciones formarán parte de estas directrices.

b) El Consejo de Ministros, por Acuerdo de 30 de diciembre de 2009, constituyó una Comisión de Modernización del Lenguaje Jurídico, presidida por el Secretario de Estado de Justicia y vicepresidida por el Director de la Real Academia Española, que recibió el encargo de presentar un informe de recomendaciones sobre el lenguaje empleado por los profesionales del Derecho con la finalidad de hacerlo más claro y comprensible por los ciudadanos²⁵.

El informe²⁶ se presentó en septiembre de 2011, y, en las recomendaciones a las instituciones dichas, afirma que tienen la responsabilidad compartida de tomar medidas para garantizar *el derecho a comprender por parte de los ciudadanos*, impulsando las que permitan acercar el lenguaje jurídico a los ciudadanos y poner al alcance de los profesionales del Derecho los medios suficientes para la búsqueda de la excelencia en su expresión lingüística.

En la página web del Ministerio de Justicia, en la referencia a la Comisión General de Codificación, se dice que parece conveniente que exista un órgano especializado de estilo y asesoramiento en materia de técnica normativa y que, desde una óptica objetiva, la Comisión, convertida en auténtico Consejo General de Legislación²⁷, es la institución idónea para albergar una unidad competencialmente habilitada a tales efectos.

c) La autoridad de la Real Academia Española y su Diccionario, cuyas normas gramaticales y ortográficas seguirá la redacción de los textos, se refuerza en el apartado V de las Directrices, con el título de Apéndices, en

25.- GUSTAV RADBRUCH, al que cita PEDRO J. HERNANDO GARDE, en *La Técnica legislativa: una aproximación a su regulación en el Derecho comparado. Homenaje a Luis Rojo Ajura. Universidad de Cantabria. 2003.*, dijo en 1948 que el lenguaje de la ley y el lenguaje de los juristas son objeto de frecuentes censuras, aunque por razones opuestas: mientras el lenguaje legal se le reprocha la aridez y pobreza, el lenguaje forense se le acusa, por el contrario, de pomposo y

26.- ESTRELLA MONTOLIO DURÁN en *La modernización del discurso jurídico español impulsada por el Ministerio de Justicia y principales aportaciones del informe sobre el lenguaje escrito*. Llengua i Dret, núm. 57, 2010.

27.- El artículo 3.5º de sus Estatutos, de 7 de febrero de 1997, le atribuye la función de *corrección técnica y de estilo de las disposiciones que le encomiende el Ministerio de Justicia*.

cuanto se refiere al uso específico de las mayúsculas y, particularmente, en la cita de disposiciones, para la que hace recomendaciones, además de la de cumplir normas ortográficas dictadas por la Real Academia Española.

3. Otras Directrices de interés.

La 26, de criterios de redacción (de los artículos), dice *Cada artículo un tema, cada párrafo un enunciado*²⁸, *cada enunciado una idea.*

La 30, sobre extensión, dice que *los artículos no deben ser excesivamente largos, cada artículo debe recoger un precepto, mandato, instrucción o regla, o varios de ellos, siempre que respondan a una unidad temática.*

III. NORMAS DE TÉCNICA LEGISLATIVA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

El Estado no es hoy la única fuente material del Derecho. Por ello, lo que diga su Gobierno sobre el lenguaje no trasciende a las normas jurídicas de las Comunidades Autónomas, ni siquiera, directamente, a las de las leyes de las Cortes Generales.

A este respecto, las Directrices de 1991, para los anteproyectos de ley, eran bien realistas, por dejar claro que sus pautas de técnica legislativa *son obra de y para la Administración, sin que ello afecte en modo alguno a la plena y exclusiva potestad de las Cámaras para deliberar y decidir libremente sobre el contenido y la forma del proyecto que el Gobierno les hubiera remitido.* Como lo son las de 2005, cuyo Preámbulo, dice, en relación con los anteproyectos citados, *sin merma alguna, obviamente, de las potestades de las Cortes Generales.*

ÁNGEL L. SANZ PÉREZ²⁹, después de afirmar el rango, a lo sumo, reglamentario de las Directrices del Gobierno del Estado, y del de las Comunidades Autónomas, dice que el valor constitucional de su incumplimiento es nulo, pues la aprobación de la Ley vendrá a sanar los defectos reglamentarios cometidos en la fase de redacción gubernamental de la Ley, y mucho menos la vulneración por parte de los sujetos que redacten una proposición de ley. Y recuerda, entre las normas autonómicas en la materia, que no se refieren solo a los anteproyectos de ley sino a disposiciones generales en muchos casos, alguna que nos interesa particularmente.

28.- Una oración, en las del Acuerdo del Consejo de Ministros de 1991.

29.- *Apuntes de técnica legislativa.* 2009. Vid. además, PILAR BASELGA GARCÍA ESCUDERO, *Materiales para el estudio de la técnica legislativa.* Madrid. 2011.

Como, las previsiones que se contienen en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears de 29 de diciembre de 2000, sobre los anteproyectos de ley, reconociendo su inspiración en las del Estado de 1991, que, sobre el contenido de los artículos, dice *que ha de ser preciso y claro, por lo que se han de evitar artículos largos constituidos por una sola frase, que contiene, en torno suyo, una larga serie de oraciones subordinadas, incisos, incrustaciones, etc., que dificulten la comprensión. Por esto, la información³⁰ de los artículos se ha de ordenar de una manera lógica, es decir, la idea central se ha de incluir en un párrafo, al que han de seguir los que sean estrictamente necesarios para expresar las especificaciones.*

El 22 de octubre de 2001 el Consejo de Gobierno aprobó las Recomendaciones sobre la redacción, en catalán, de las disposiciones generales y de actos administrativos (que figuran como anexo). B.O.I.B. n° 24 de 23 de febrero de 2001. Se dice, en el Preámbulo, que son un paso más, pues fijan unas pautas claras sobre aspectos referentes a la redacción en catalán, de disposiciones normativas, en la convicción de la importancia de la tarea de impulsar la normalización del uso de la lengua catalana en los ámbitos públicos y mejorar la comunicación con los administrados. Proporcionan sugerencias en el ámbito del lenguaje jurídico, sobre criterios de uso de algunas convenciones, aspectos gráficos y cuestiones de legibilidad³¹.

Con posterioridad, la preocupación de la Comunidad Autónoma por el lenguaje de las normas se ha plasmado en norma de mayor rango. Como es la Ley 4/2011, de la buena administración y del buen gobierno (BOIB n° 53 de 9 de abril de 2011 y BOE n° 103 de 30 de abril de 2011), de la que son destacables algunos textos de la Exposición de Motivos y el articulado.

30.- Expresión reduccionista, impropia del lenguaje del jurista, que evidencia la sustitución por los tecnócratas de los cultivadores de la escritura experta de la sociedad de la información –que conciben el lenguaje jurídico como una herramienta que permite crear y aplicar el Derecho– de los anacolutos o el lenguaje fallido de los profesionales del derecho, a los que dichos expertos no llaman juristas, sino operadores jurídicos.

31.- Elaborar textos legibles (es decir, comprensibles) para sus destinatarios se convierte así, no sólo un ejercicio de rigor estricto, que se pueden exigir más o menos a los autores, sino un deber ineludible y democrático para garantizar el ejercicio de la igualdad de derechos de todos los administrados. Si, en efecto, la Administración produce textos oscuros (normas generales, en ese caso) las consecuencias pueden ser lesivas para los colectivos más desfavorecidos, para los que el hermetismo de un texto podría constituir un obstáculo insalvable para el ejercicio de sus derechos fundamentales. Recomendación III. para mejorar la legibilidad de las frases (limitar los incisos, espurgar lo irrelevante, juntar las palabras relacionales, dejar actuar a los actores, usar con moderación las nominalizaciones, limitar los gerundios, evitar las negaciones, vigilar el uso del futuro, usar con corrección las correspondencias verbales, evitar las construcciones perifrásticas) y de las palabras (no repetir las, evitar las muletillas, eliminar las palabras *forquet* o comodín, preferir palabras *plenes* o menos cultas y sencillas, y cortas, evitar verbos predicativos y vigilar los adverbios en *ment*).

Como lo son, de la primera, la justificación de la Ley en el derecho a una buena administración de los ciudadanos y de las ciudadanas de las Illes Balears (en relación con las administraciones públicas), entre otros derechos y sin perjuicio de lo que dispone la legislación básica del Estado, o su referencia a una comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo de 16 de marzo de 2005, sobre “Legislar mejor para potenciar el crecimiento y la ocupación en la Unión Europea”, en que recomendó a los estados miembros el establecimiento de estrategias para hacerlo y afirmó que la mejora de la regulación y la política de mejora constante de la calidad de las leyes caracteriza un buen gobierno.

El artículo 3 enumera, entre otros principios generales informadores de una buena administración y un buen gobierno, el de calidad normativa (del que se dice que es esencial para cumplir los compromisos europeos y hacer más fácil el desarrollo de las actividades empresariales y ciudadanas) y los de simplicidad y comprensión (a propósito de los cuales dice que las normas de la Administración de la Comunidad Autónoma han de ser *claras y comprensibles para la ciudadanía* y que los medios públicos de información de los servicios tiene que utilizar un *lenguaje accesible*).

El artículo 13 (en la Secc. 3ª, Simplificación administrativa, del Capítulo 1, Accesibilidad, electrónica y simplificación, del Título I, La buena administración) dispone, sobre la mejora de la regulación, entre otras cosas, que se impulsará la simplificación normativa, lo cual implica la revisión sistemática de la legislación con el fin de garantizar la calidad formal de las normas y el hecho de que esté escritas en *términos claros, precisos y accesibles para la ciudadanía*³².

32.- De lo que no son ejemplo artículos como el 33, sobre el principio de gobernanza, cuando dice que implica una buena orientación de la política del Gobierno de las Illes Balears, basada en estrategias y acciones que impulsen la idea de gobierno relacional, tanto de interacción multinivel en la propia administración autonómica como de interacción con otras administraciones públicas y con la sociedad civil. Y añade que, para hacerlo, el Gobierno determinará las intervenciones públicas que tendrían que disponer de un esquema de gobernanza para garantizar la integración en red de los ejes público-privado-civil y local-global y que las características básicas de los esquemas de gobernanza tienen que ser establecidas por la consejería competente en materia de calidad, siendo el nivel directivo de las unidades, los centros y los entes quien desarrollará la estrategia teniendo en cuenta tanto el plan sistémico y de calidad democrática como el operacional y de desarrollo de las actuaciones.

La gobernanza, en el Diccionario de la Real Academia, además de acción y efecto de gobernar o gobernarse, es, desde la 22ª edición, arte o manera de gobernar que se propone como objetivo del logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía. Y en la Ley, según su Exposición de Motivos, el nuevo modelo gerencial de gobierno, opuesto al originario burocrático y, según el artículo 3. 1), el conjunto de las normas, los procesos y los comportamientos que afectan a la calidad del ejercicio del poder o influyen en él, basados en los principios de apertura, de participación, de responsabilidad, de eficacia y de coherencia.

El artículo 42 (rubricado Calidad normativa y localizado en la Sección 2ª Formas de gestión marco regulador y responsabilidad social, del Capítulo 2 Transparencia y acción de gobierno, del Título II El buen gobierno) dispone en el nº 1, que la Administración de la comunidad autónoma de las Illes Balears velará por la cultura de la calidad normativa, y, en el nº 6, que se impulsará la cultura de la calidad normativa.

Llaman la atención las de la Guía para la elaboración y control de las disposiciones de carácter general, aprobada por el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias de 2 de junio de 1993, por su originalidad. Como la de referirse a los aspectos léxico-semánticos (además de los ortográficos, estilísticos y tipográficos), entre otros, la ambigüedad, los eufemismos, los neologismos y muchos más. Como *la terminología jurídica* (y técnica), de la que dice no saturará la norma, eliminándose tecnicismos superfluos y procurando mantener un lenguaje comprensible o para el destinatario de la norma. O, como *los latinismos*, de los que dice *que, con frecuencia, son más exactos, simples y eficaces que sus traducciones*, por lo que se conservarán cuando sean locuciones breves, teniendo, en todo caso, en cuenta el tono o registro en relación con el destinatario de la norma.

Las de 13 de febrero de 2009 de la Comunidad Valenciana, que, referidas a los artículos, dice que el texto ha de ser claro y de fácil comprensión, tanto por la terminología como por la redacción empleada. No se redactarán apartados que por su extensión o complejidad dificulten la interpretación de su contenido. No se utilizarán adjetivaciones innecesarias o reiterativas, así como los términos superfluos.

IV. APLICACIÓN AL LENGUAJE DE ESTE ESCRITO.

Lo que distingue la contrición de la atrición, en el sacramento de la Penitencia, es que, concurriendo en ambos el dolor por haber pecado, ofendiendo a Dios, en el segundo caso, el pesar no se debe, como en el primero, tanto al amor que se le tiene a Dios, como al temor de las consecuencias de la ofensa. Para el perdón basta la atrición, si hay propósito de enmienda.

Si fuera legislador (como no soy, sino ciudadano medio, destinatario de algunas normas jurídicas, y, en cualquier caso, jurista que piensa y escribe sobre el Derecho), después de lo dicho hasta aquí, no podría dejar de confesar mi culpa y arrepentirme. Aunque siempre podría decir, como Francisco Silvela, *España goza de un ordenamiento jurídico verdaderamente riguroso, afortunadamente atenuado por su incumplimiento.*

No lo haré, por lo escrito en este texto. Porque no tiene más destinatario que el eventual lector. Que difícilmente sea el tal ciudadano medio, destinatario de las normas, sino, probablemente, un profesional del Derecho, capaz de entender los términos jurídicos, incluso los latinismos cortos y demás escollos del lenguaje jurídico, que, a quienes con él se relacionan, y no lo son, les parece generalmente opaco, arcaico y encorsetado en formalismos que dificultan la comprensión, y de redacción cansina y farragosa. En cualquier caso, esotérico y como en clave.

Confío haberme hecho comprender por los lectores y haber sabido mantener el equilibrio complejo entre la precisión técnica y la claridad. Sin haber engañado ni confundido a nadie. Ni defraudado a la Academia, escribiendo, sobre el viejo arte de hacer leyes, usando el lenguaje adecuado.