

## LOS CRITERIOS LINGÜÍSTICOS DE LAS DIRECTRICES DE TÉCNICA NORMATIVA: UNA PROPUESTA PARA LA SOLUCIÓN DE ENFRENTAMIENTOS ENTRE PRINCIPIOS

Fernando Centenera Sánchez-Seco\*

### Resumen

Las directrices de técnica normativa actuales prueban que la calidad de las normas importa cada vez más. Sin embargo, todavía es posible seguir mejorando en diferentes aspectos en este ámbito. Así pensamos que acontece con los criterios lingüísticos. En la actualidad se ofrecen varios principios y recomendaciones para la redacción, pero una revisión práctica invita a pensar que convendría buscar un sistema más funcional, capaz de considerar otros principios y de solucionar de forma ordenada los posibles enfrentamientos entre ellos. Este estudio es una propuesta en esta línea. En él proponemos un modelo que puede resultar sugerente, explicamos las pautas principales para su aplicación, y tratamos de adaptar a esta propuesta las directrices actuales.

### Linguistic Criteria for Guidelines on Technical Regulations: a Proposal for a Solution to Confrontations among Principles

### Abstract

*The current guidelines on technical regulations prove that the quality of regulations is increasingly important. Nevertheless, there is still room for improvement in various areas. Such is, in our view, the situation with linguistic criteria. Currently, various drafting principles and recommendations are available; nevertheless, a practical review leads one to think that it would be appropriate to search for a more functional system, capable of considering other principles and solving any possible confrontation among them in an orderly fashion. This study is a proposal along those lines. In it we propose a model that may prove attractive, we explain the major standards for applying it, and we try to adapt the current guidelines to this proposal.*

---

\* Fernando Centenera Sánchez-Seco, profesor de filosofía del derecho

Artículo recibido el 23.01.2012. Evaluación ciega: 15.02.2012. Fecha de aceptación de la versión final: 19.07.2012

**Citación recomendada:** CENTERA SÁNCHEZ-SECO, Fernando. «Los criterios lingüísticos de las directrices de técnica normativa: una propuesta para la solución de enfrentamientos entre principios», *Revista de Llengua i Dret*, nº. 58, 2012, p. 15-34.

## Sumario

1. El estado de la cuestión.
2. Posibles problemas en la práctica.
3. Una propuesta interesante.
4. La aplicación de la propuesta.
5. Algunos efectos de la aplicación de la propuesta.
6. Conclusiones.

## Bibliografía.

### 1. El estado de la cuestión<sup>1</sup>

En el entorno español no tenemos una tradición dilatada en el ámbito de la teoría de la legislación. Sin embargo, también es cierto que en las décadas más recientes se está percibiendo un interés creciente por el tema. Prueba de ello es una producción académica cada vez más intensa,<sup>2</sup> o la aprobación por parte del Consejo de Ministros de dos documentos sobre directrices de técnica normativa. El primero de ellos apareció a comienzos de la década de los noventa. Pronto, sin embargo, surgiría la idea de que podía seguirse mejorando en este ámbito. Entre los aspectos cuestionables de este primer documento se encontraba la ausencia de un apartado dedicado a las cuestiones lingüísticas<sup>3</sup>. Años después, en 2005, volvería a publicarse un nuevo documento de directrices normativas, esta vez sí, con un apartado dedicado a la parcela del lenguaje de las normas<sup>4</sup> (son las directrices de técnica normativa actuales). Se trata, sin duda alguna, de un paso cuantitativo y cualitativo relevante, pero en nuestros días todavía sigue teniendo vigencia la idea de que es posible seguir avanzando en esta línea, y entre los ámbitos a considerar sigue estando presente el que concierne a los criterios lingüísticos, que es el que vamos a abordar en este estudio.

En el documento de directrices actual se hace referencia a la necesidad de conseguir un lenguaje claro y preciso, y que además sea accesible; dado que las normas jurídicas van destinadas al “ciudadano medio”. Más concretamente, podemos, por ejemplo, encontrar recomendaciones como las siguientes: utilizar un léxico común, aportar descripciones aclaratorias de términos técnicos (en el caso de que sea necesario el uso de dichos términos), evitar el uso de extranjerismos si se dispone de un equivalente en castellano, y las

---

<sup>1</sup> Quisiera mostrar mi agradecimiento al profesor Virgilio Zapatero por todos sus consejos y apreciaciones sobre este trabajo, el cual ha sido llevado a cabo en el marco del Proyecto de investigación “Neutro, punto de vista y traducción sexuada: de la teoría a las estrategias”. Ministerio de Ciencia e Innovación. Ref. FEM 2009-10976.

<sup>2</sup> Puede consultarse Baselga García-Escudero, Pilar, *Materiales para el estudio de la Técnica Legislativa*, pp. 1-4. Consultado en [http://www.ucm.es/info/idp/docs/docs/008-bibliografia\\_tecnica\\_legislativa.pdf](http://www.ucm.es/info/idp/docs/docs/008-bibliografia_tecnica_legislativa.pdf). Fecha de consulta 14/07/10; y Coderch, Pablo Salvador, *Técnica Legislativa*, [s. l.], Parlament de Catalunya, 2005. Una prueba reciente de las inquietudes sobre el tema puede verse en Zapatero, Virgilio, *El Arte de Legislar*, Pamplona, Thomson. Aranzadi, 2009 o AAVV. *Legislar mejor*, Madrid, Ministerio de Justicia, 2010.

<sup>3</sup> Resolución de 15 de noviembre de 1991, de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se aprueban las Directrices sobre la forma y estructura de los anteproyectos de Ley. *BOE* núm. 276, Lunes 18 noviembre 1991.

<sup>4</sup> Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las directrices de técnica normativa. *BOE* núm. 180, Viernes 29 julio 2005.

palabras y construcciones que sean inusuales. Como decíamos antes, esta nueva aportación de criterios lingüísticos supone un paso importante en el camino hacia la consecución de normas de mayor calidad. Sin embargo, el interés por el tema invita a analizar el grado de funcionalidad de este modelo; porque ciertamente, en un primer momento las formulaciones anteriores pueden parecer muy sugerentes, pero la percepción probablemente cambie si se observan desde la parcela práctica. Así acontece si nos fijamos en los principios que ya hemos adelantado y en la forma en que se presentan: lenguaje claro, preciso y accesible. Sin duda, en un primer momento puede considerarse una fórmula muy atractiva, pero cabría preguntarse si es posible conseguirla en muchos casos íntegramente. Habrá situaciones en las que, por ejemplo, no será posible ofrecer un lenguaje que sea preciso y al mismo tiempo accesible. En tales casos, ¿por qué opción habría que optar? El modelo actual no ofrece pautas de actuación para resolver estos dilemas. Por otro lado, debe señalarse también que las directrices de técnica normativa no contemplan, al menos de forma suficientemente explícita, determinados principios y recomendaciones que no conviene obviar en la práctica, y que también podrían enfrentarse en determinadas circunstancias. Pensemos, por ejemplo, en la cuestión de la brevedad<sup>5</sup> o en el lenguaje no sexista. ¿Qué hacer en esta ocasión ante posibles enfrentamientos? ¿es posible ofrecer un sistema capaz de orientar en estas circunstancias?

En este estudio presentamos una propuesta que puede ayudar a dar respuesta a los interrogantes planteados, y que puede además ofrecer cotas mayores de funcionalidad para la redacción de normas. Se trata de un esquema propuesto recientemente en el ámbito doctrinal anglosajón. Quizá ello pudiera en principio suscitar objeciones en cuanto a la viabilidad de la posible adaptación al contexto que nos interesa. Sin embargo, las diferencias jurídicas y lingüísticas no en todo caso son una vía infranqueable para los cambios. Quizá, en este sentido sea interesante la reflexión de que las recomendaciones lingüísticas propuestas para el entorno anglosajón, en una parte considerable podrían ser aplicables a otras lenguas diferentes.<sup>6</sup> Es cierto que la transmisión de conocimientos debe tener un fundamento. ¿En qué nos basamos para decir que conocimientos sobre técnica normativa de otros contextos, pueden ser adaptables al ámbito en el que nos centramos? El criterio que prevalece en el ámbito del derecho comparado es el de la funcionalidad. De este modo, la recepción de instrumentos legales pertenecientes a diferentes ordenamientos jurídicos no se presenta como una cuestión de nacionalidad, sino de utilidad y necesidad.<sup>7</sup> En este estudio trataremos de ofrecer motivos suficientes para justificar la adaptación de la propuesta que consideramos. El/la lector/a estimará finalmente si la propuesta ha merecido la pena.

Debe señalarse, no obstante, que la aplicación del sistema que venimos presentando no supone el fin de todos los problemas que pudieran surgir en la parcela lingüística de las normas, y que además conllevaría la reconsideración de numerosas apreciaciones y recomendaciones del texto actual de directrices; precisamente también, en atención a la idea de funcionalidad (el carácter general de aquellas no es compatible con el modelo que vamos a desarrollar). En este estudio trataremos también de poner de

---

<sup>5</sup> Es cierto que en el texto de las directrices se hace referencia a aspectos que pueden contribuir a la consecución de un texto breve. Se señala, por ejemplo, evitar emparejamientos de sinónimos, epítetos triviales o perífrasis superfluas. Sin embargo, la recomendación de brevedad, en cuanto tal, no figura. Se trata, sin embargo, de una cuestión que, como se ha venido señalando en numerosas ocasiones desde la parcela doctrinal, conviene tener en cuenta.

<sup>6</sup> Seidman, Ann, Seidman, Robert B., Abeysekere, Nalin, *Legislative Drafting for Democratic Social Change. A Manual for Drafters*, London, Kluwer Law International, 2001, p. 277.

<sup>7</sup> Puede consultarse sobre estas cuestiones Xanthaki, Helen, «On Transferability of Legislative Solutions: The Functionality Test». Stefanou, Constantin; Xanthaki, Helen, *Drafting Legislation. A Modern Approach*, England, Ashgate, 2008, p. 3.

manifiesto estas circunstancias, destacando en el primer caso la labor del equipo de redacción, que no debe concebirse como algo independiente de las políticas públicas que impulsan la norma, y reconsiderando, a modo de ejemplo, en el segundo, algunas de las apreciaciones y recomendaciones que o bien deberían desaparecer, o bien quizá reubicarse en el esquema que vamos a desarrollar.

## 2. Posibles problemas en la práctica

Como señalábamos en el apartado anterior, el modelo actual de directrices, aunque considera numerosos criterios lingüísticos a seguir en la redacción de las normas, no ofrece pautas para resolver aquellos casos en los que pudieran enfrentarse varios principios o recomendaciones. La circunstancia en modo alguno puede considerarse puntual, serán muchas las ocasiones en las que difícilmente puedan verse aunadas características tales como claridad, precisión o sencillez. Lo cierto es que son varias las combinaciones que podrían considerarse, a propósito del problema en cuestión. A continuación exponemos algunos ejemplos que, pensamos, pueden resultar representativos.

Podemos referirnos a aquellos textos en los que no puede conseguirse al tiempo **precisión y claridad**. ¿Cómo resolver este conflicto? El problema de los conflictos entre principios de redacción no es genuino de nuestros días. Son numerosas las referencias doctrinales que se han ocupado de la cuestión, y que de un modo u otro han ido ofreciendo posibles soluciones. Así, a propósito de la circunstancia que proponemos, en ocasiones la balanza se ha inclinado hacia la precisión. En esta línea se ha dicho que no es suficiente con lograr un nivel de precisión que una persona que lea de buena fe pueda entender, sino que es preciso alcanzar en lo posible un grado de precisión que una persona leyendo de mala fe no pueda malinterpretar. Sin embargo, este enfoque no parece estar libre de objeción. Los intentos tendentes a cubrir en el texto de una norma toda contingencia y toda laguna por remota que sea, aumentará probablemente la complejidad más allá de lo aceptable. Por eso se ha argumentado que quienes redactan no deben perder de vista que es necesario comunicar, y que la mejor manera de que esa comunicación surta efecto será utilizando un lenguaje que pueda entenderse con claridad.<sup>8</sup> En otras ocasiones el conflicto que consideramos se ha tratado de saldar recurriendo al dato de la especificidad de la regulación que se esté considerando. Así, se ha señalado que el sacrificio que haya de hacerse del léxico técnico y, por tanto, de la precisión a favor de una mayor claridad, deberá ser mayor en una regulación relativa a la circulación (dirigida a la ciudadanía en general) que, por ejemplo, en otra dedicada al transporte pesado (cuyo colectivo destinatario es más específico).<sup>9</sup>

Podemos referirnos también a aquellos casos **en los que se enfrentan sencillez y precisión**. A propósito de estas circunstancias se ha dicho que debe buscarse un punto intermedio, donde la norma sea lo más precisa posible, sin que su nivel de comprensión sea insuficiente.<sup>10</sup> Cabría, no obstante, preguntarse ante tal aportación cuál sería el criterio que marca ese punto intermedio. En otras ocasiones se ha ofrecido la siguiente fórmula: redactar de modo “tan preciso como sea necesario y tan comprensible como resulte

---

<sup>8</sup> Thorton, Garth, «Reflections On a Career in Legislative Drafting». Consultado en [http://www.law.tulane.edu/uploadedFiles/Institutes\\_and\\_Centers/International\\_Legislative\\_Drafting\\_Institute/Garth%20Reflections%20Full%20Text.pdf](http://www.law.tulane.edu/uploadedFiles/Institutes_and_Centers/International_Legislative_Drafting_Institute/Garth%20Reflections%20Full%20Text.pdf). Fecha de consulta 19/08/10.

<sup>9</sup> Prieto de Pedro, Jesús, *Lenguas, lenguaje y derecho*, Madrid, Civitas, 1991, p. 173.

<sup>10</sup> Meseguer Yebra, Joaquín, *Guía práctica para la elaboración de textos normativos. Directrices estatales de técnica normativa*, Barcelona, Boch, 2008, p. 25.

posible”. Desde esta perspectiva, por tanto, la comprensibilidad tiene el límite en la necesidad de precisión.<sup>11</sup>

Podríamos considerar además otros conflictos entre principios o recomendaciones que, o bien no aparecen en el texto de las directrices actuales, o bien no figuran de forma suficientemente explícita; pero que conviene no obviar, dado que cuentan con sobrado reconocimiento en el ámbito doctrinal y también pueden tener lugar en la práctica. Pensemos, por ejemplo, en la brevedad, que podría considerarse una recomendación relacionada con el de sencillez, pero que en el documento de directrices no figura a nuestro juicio con la claridad que fuera deseable. No siempre será posible llevar a cabo un texto que sea **breve y claro al mismo tiempo**. En ocasiones se ha dicho que el significado de algunas leyes no puede expresarse de forma breve<sup>12</sup> o que la claridad no siempre es compatible con la brevedad<sup>13</sup> ¿Qué debe hacerse en circunstancias como ésta? La respuesta que ofrecen algunas referencias da prioridad a la claridad frente a la brevedad.<sup>14</sup>

Podríamos considerar también posibles conflictos entre el **lenguaje no sexista y la brevedad o la precisión** del texto normativo. El tema del lenguaje no sexista no se contempla en las directrices de técnica normativa actuales, pero lo cierto es que sería interesante empezar a tenerlo en cuenta de algún modo, dado que cada vez con más asiduidad, las normas, principalmente las relacionadas con las cuestiones de igualdad, están apareciendo redactadas conforme a un lenguaje no sexista. Para poner en práctica este ejercicio se están utilizando diversos recursos. Algunos de ellos probablemente no afecten a los principios que venimos considerando. Pero en otras ocasiones es posible que no acontezca de este modo. “Presidente o presidenta”, por ejemplo, es una construcción que no se concilia con la recomendación de brevedad. “Presidencia”, por otro lado, sí pasaría el test precedente, pero podría resultar cuestionable en determinados casos desde el punto de vista de la precisión, cuando con la palabra se pretende hacer alusión a la persona. En casos de este tipo el conflicto quizá podría quedar solventado mediante el recurso a otra herramienta de lenguaje no sexista, que no fuera en detrimento de la brevedad o de la precisión respectivamente. En otras ocasiones, no obstante, no habrá opción de recurrir a otras alternativas, y deberá entonces tomarse una decisión en relación a los enfrentamientos que venimos considerando, una decisión sobre la que no se encuentra orientación alguna en el documento actual de directrices.

Quizá sea interesante también reseñar que en ocasiones, ante la circunstancia que enfrenta a principios o recomendaciones de redacción, se ha sugerido tomar en consideración los colectivos a los que se dirigen las disposiciones<sup>15</sup>; una recomendación que en cierto modo parece estar presente en algunas de las aportaciones antes expuestas, y que también pensamos que podría quizá localizarse en algún modelo de guía para la redacción (aunque no de manera suficientemente explícita), cuando a propósito de la

---

<sup>11</sup> Coderch, Pablo Salvador [*et al.*], «La técnica legislativa y el lenguaje legal». Turell, M.<sup>a</sup> Teresa (Ed.), *Lingüística Forense, Lengua y Derecho: conceptos, métodos y aplicaciones*, Barcelona, Institut Universitari de Lingüística Aplicada, Universitat Pompeu Fabra, 2005, pp. 177 y 178.

<sup>12</sup> Stark, Jack, *The Art of the Statute*, Littleton, Fred B. Rothman & Co., 1996, p. 2.

<sup>13</sup> La cuestión puede verse en Zapatero, Virgilio, *Op. cit.*, p. 266; Zapatero, Virgilio; Garrido Gómez, M.<sup>a</sup> Isabel, *El derecho como proceso normativo. Lecciones de teoría del derecho*, Alcalá de Henares, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Alcalá, 2007, p. 143.

<sup>14</sup> Texas Legislative Council. *Drafting Manual*, Austin, Texas Legislative Council, 2008, p. 102; Hawaii Legislative Drafting Manual, Honolulu, Legislative Reference Bureau, Ninth Edition, 2007, p. 21; The Arizona Legislative bill Drafting, p. 71. Consultado en <http://www.azleg.gov/alisPDFs/council/2010%20Bill%20Drafting%20Manual.pdf>. Fecha de consulta 16/08/10.

<sup>15</sup> Esta última idea se considera en Zapatero, Virgilio, V. *Op. cit.* p. 266; Zapatero, Virgilio; Garrido Gómez, M.<sup>a</sup> Isabel, *Op. cit.*, p. 143.

circunstancia que consideramos se señala que tratará de buscarse equilibrio entre las recomendaciones, teniendo en cuenta cada caso<sup>16</sup>.

### 3. Una propuesta interesante

Como habrá podido observarse en la exposición anterior, un repaso por los estudios que consideran el problema del conflicto entre principios, nos ofrece numerosas fórmulas a tener en cuenta de cara a la solución de estos casos. Lo cierto es que se trata de aportaciones sugerentes, que probablemente servirán para solventar numerosos supuestos. Teniendo en cuenta esto, podría pensarse que la solución pasaría por adaptar estas aportaciones doctrinales al documento de directrices. Sin embargo, en este ejercicio se presentan no pocos inconvenientes. Como se ha visto, se trata de aportaciones que se centran en enfrentamientos concretos, pero no ofrecen una relación estructurada más general y engranada, capaz de abordar la variedad de conflictos que pudiera surgir. Además, debe señalarse que hasta el momento apenas se han considerado conflictos entre principios que, aunque no aparezcan en el texto de las directrices, pueden tener lugar en el ámbito práctico. De otro lado, nos encontramos con que en determinadas ocasiones, las aportaciones doctrinales no en todo caso se ponen de acuerdo a la hora de solucionar los supuestos, o bien ofrecen criterios cuya aplicación entrañaría algunas dificultades a propósito de su interpretación.

Quizá podría pensarse que un repaso de guías y manuales podría servir de orientación en la cuestión que tratamos, pero esta vía tampoco parece ofrecer soluciones satisfactorias. Tal ejercicio nos muestra multitud de modelos en los que aparecen principios generales en primer lugar, y después otras recomendaciones más concretas. Se trata, por ejemplo del modelo de Hungría, en el que se tienen en cuenta los principios de claridad, economía, poder expresivo, exactitud y consistencia.<sup>17</sup> El esquema se acerca también a propuestas como la de la *Guida alla redazione dei testi normativi*, donde las reglas sobre el lenguaje normativo comienzan con un apartado titulado *Stile delle disposizioni*, en el que se consideran la brevedad, la claridad, la sinteticidad, la precisión y la univocidad.<sup>18</sup> Es cierto que estos modelos podrían considerarse más ricos que el español en cuanto a la exposición de principios y recomendaciones, pero ello no soluciona los problemas prácticos que venimos considerando.

Sin embargo, en el ámbito doctrinal anglosajón, por parte de la profesora Xanthaki se ha propuesto recientemente un modelo que sí puede resultar muy interesante para nuestros intereses.<sup>19</sup> Se trata de un esquema que recoge una panoplia de principios interesantes, que además quedan ubicados dentro de una escala jerárquica. Su fundamentación, no obstante, puede apreciarse en el Código Civil español, cuando en él se hace referencia al espíritu y finalidad de la norma, y con más detalle en la parcela doctrinal. Viene al

---

<sup>16</sup> Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi, p. 22. Consultado en <http://lexview-int.regione.fvg.it/iterleggi/drafting/drafting.pdf>. Fecha de consulta 25/10/11.

<sup>17</sup> Drinóczy, Tímea, «Quality Drafting-The case of Hungary», *Legisprudence. International Journal for the Study of Legislation*, vol. IV, n. 2, 2010, p. 165.

<sup>18</sup> Guida alla redazione dei testi normativi. Circolare 2 maggio 2001, n. 1/1.1.26/10888/9.92. *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, n.º 105, Giovedì, 3 maggio, 2001, p. 8.

<sup>19</sup> En la exposición de principios seguiremos principalmente las siguientes referencias, aunque matizaremos algunas cuestiones con otros recursos, también en nota a pie de página: Xanthaki, Helen, «Drafting manuals and quality in legislation: positive contribution towards certainty in the law or impediment to the necessity for dynamism of rules?», *Legisprudence. International Journal for the Study of Legislation*, vol. IV, 2, 2010, pp. 114, 115, 116, 120; Xanthaki, Helen, «On Transferability of Legislative Solutions...», pp. 4, 5, 6, 9, 10, 11-15.

caso en este punto recordar *El arte de legislar* del profesor Zapatero, donde a propósito de la interpretación normativa, se hace referencia al análisis de las políticas públicas que impulsaron la norma, cuando el texto de ésta no es claro, dado que éste es el cauce óptimo para garantizar la legitimidad parlamentaria que establece el Estado de Derecho.<sup>20</sup> Se trata, en definitiva, de un ejercicio que se centra en el análisis de los objetivos que posteriormente tratarán de alcanzarse con las normas. Es precisamente en este estadio de la efectividad, donde el esquema que pretendemos desarrollar establece su nivel más alto. Con el principio de efectividad nos estamos refiriendo a la capacidad de una norma para conseguir los objetivos a los que se dirige la regulación.<sup>21</sup> Ciertamente, se trata de un principio al que puede contribuir con su trabajo el personal de redacción, pero que dependerá también de las acciones en otros contextos. La consecución de este objetivo es también tarea de quienes formulan la política, de quienes interpretan o aplican las normas, etc. Una mala interpretación o una aplicación judicial deficiente, por ejemplo, podrían quebrar las aspiraciones de una buena redacción en la línea que consideramos.

Seguidamente localizamos el principio de eficacia, que hace referencia a la correspondencia entre las actitudes y comportamientos de la población y las actitudes y comportamientos prescritos por el legislativo.<sup>22</sup> Se trata, por tanto, del ajuste de la ciudadanía a la conducta que se establece en la norma.<sup>23</sup>

Siguiendo la progresión jerárquica en grado descendente encontramos en un mismo nivel los principios de claridad, precisión y no ambigüedad. Con la claridad se hace referencia a la cualidad de un texto de ser claro y fácilmente percibido o entendido. De este modo, la claridad depende de la apropiada selección de palabras, de su disposición y de la construcción de las frases. Por otro lado, la ambigüedad aparece cuando nos encontramos ante un significado inexacto o incierto. Por lo general se consideran dos tipos. Por una parte, la ambigüedad semántica, que tiene lugar cuando una palabra tiene más de un significado y puede solucionarse definiendo el término a propósito del cual pudiera existir desacuerdo. De otro lado, la ambigüedad sintáctica es el resultado de una estructura de la oración que no es clara, la mala colocación de frases o cláusulas. En lo que se refiere a la precisión, se entiende como exactitud en la expresión o detalle.

Finalmente, en la base del esquema que venimos considerando encontramos los principios de sencillez o lenguaje llano y el lenguaje neutral en cuanto al género, que se consideran una herramienta para la consecución de los principios situados en el nivel jerárquico inmediatamente superior. ¿A qué se hace alusión con las expresiones sencillez o lenguaje llano? Para los objetivos que nos interesan, puede ser interesante tener en cuenta la siguiente relación de recomendaciones:<sup>24</sup>

- En el nivel de vocabulario se ha de tratar de usar palabras y expresiones que sean familiares para todas las personas. Si bien el lenguaje técnico es necesario en ocasiones para conseguir un nivel de precisión aceptable, la jerga innecesaria y la oscuridad gratuita han de eliminarse.

- En el nivel de la sintaxis se ha de tratar de crear oraciones que sean fáciles de entender. Para quienes han estudiado la cuestión, tales oraciones tienden a ser cortas. Como ya señaló Bentham a propósito de la

---

<sup>20</sup> Zapatero, Virgilio, *El Arte de Legislar...*, pp. 366-369.

<sup>21</sup> También puede verse sobre la cuestión Karpen, Ulrich, «Improving Democratic Development by Better Regulation». Stefanou, Constantin; Xanthaki, Helen, *Drafting Legislation. A Modern Approach*, England, Ashgate, 2008, p. 157.

<sup>22</sup> Puede consultarse además Karpen, Ulrich, *Op. cit.*, p. 157.

<sup>23</sup> Ansuátegui, Francisco Javier, «El concepto de Derecho». Peces-Barba, Gregorio; Fernández, Eusebio; Asís (de), Rafael, *Curso de Teoría del Derecho*, Madrid, Marcial Pons, 2000, p. 27.

<sup>24</sup> Sullivan, Ruth, «Some Implications of Plain Language Drafting», *Statute Law Review*, vol. 22, n. 3, p. 145. Esta autora considera más aspectos, pero entendemos que para los objetivos de este estudio, los expuestos son especialmente representativos.

voluminosidad, la mente humana no puede soportar una extensión desmedida. La consecuencia de tal circunstancia será la promoción del desconocimiento del texto.<sup>25</sup> En estudios más recientes se ha reconsiderado en numerosas ocasiones la cuestión,<sup>26</sup> llegando incluso a cuantificar a partir de qué momento puede aparecer ese desconocimiento del que hablaba Bentham<sup>27</sup>. Por otra parte, se confía más en los verbos que en los nombres, se solicita usar la voz activa, más que la pasiva, y las fórmulas positivas, más que las negativas.

Las recomendaciones en las que nos hemos centrado tienen su origen en el *Plain English*, un movimiento que ha encontrado numerosas defensas y algunos reflejos en el ámbito español,<sup>28</sup> si bien es cierto que también ha recibido críticas en las que se ha señalado que sus prácticas darán como resultado textos con niveles menores de certeza y precisión. Sin embargo, quisiéramos dejar constancia de que si se tiene en cuenta que los principios que venimos desarrollando se enmarcan dentro de una jerarquía determinada, conformada según el orden de prelación en que ha sido expuesta (más tarde se desarrollará con mayor detalle), podrá comprobarse que con ella quedan diluidas aquellas críticas. Además, pensamos que la exposición se ajusta perfectamente a aquellas acepciones del movimiento que consideran que éste, si bien supone la comunicación clara y efectiva de ideas, presentadas de forma ordenada con un lenguaje directo y sencillo, no supone ninguna pérdida de precisión o detalle. De ahí se sigue que las palabras con un significado técnico-legal pueden quedar preservadas.<sup>29</sup>

Finalmente nos quedaría referirnos al lenguaje neutral con respecto al género, más conocido en el ámbito castellanohablante con la denominación, quizá más desafortunada, de lenguaje no sexista.<sup>30</sup> Como ya señalamos, este principio no se contempla de modo explícito en las directrices actuales. Sin embargo, sí sería conveniente tenerlo en cuenta en atención a la realidad práctica de los últimos años. Debe, además, constatarse que la recomendación de utilizar un lenguaje neutral con respecto al género puede localizarse en numerosos manuales de redacción legislativa. Se trata de una cuestión bastante presente en el ámbito anglosajón, pero lo cierto es que la práctica está proliferando con fuerza en contextos diferentes. ¿Qué fundamentos podrían considerarse, a la hora de tener presente este principio? En primer lugar puede señalarse que, según se ha dicho, el lenguaje no sexista se conforma como una herramienta para la exactitud, y que sirve, junto con el lenguaje llano de herramienta adicional para la promoción de la

<sup>25</sup> Bentham, Jeremy, *Nomografía o el arte de redactor leyes*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2004, p. 18.

<sup>26</sup> Además de los que consideraremos en la siguiente nota a pie, podemos referirnos también a Martino, Antonio, *Calidad en legislación: Lo bueno, si breve dos veces bueno*, p. 7. Consultado en

<http://www.antonioanselmomartino.it/dmdocuments/Calidad.pdf>. Fecha de consulta 23/08/10; Bono López, María, «La racionalidad lingüística en la producción legislativa», *Elementos de Técnica Legislativa*, México, Porrúa, 2004, p. 253.

<sup>27</sup> Duarte Montserrat, Carles, «Lenguaje administrativo y lenguaje jurídico». *Lenguaje judicial*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 1998, p. 60; Prieto de Pedro, Jesús, *Op. cit.*, p. 180; Cazorla Prieto, Luis María, «Consideraciones sobre el lenguaje jurídico actual». *Teoría y metodología del Derecho. Estudios en homenaje al profesor Gregorio Peces-Barba*, vol. II, Madrid, Dykinson, 2008, p. 338; Seidman, Ann, Seidman, Robert B., Abeysekere, Nalin, *Op. cit.*, p. 269. Ésta es una práctica que ya se puede observar en directivas de algunos países como Austria (de ello informa Meseguer Yebra, Joaquín, *Op. cit.*, p. 25), o Alemania (puede verse Coderch, Pablo Salvador [et alt.], «La técnica legislativa y el lenguaje legal...», p. 179).

<sup>28</sup> Una de las manifestaciones más recientes la podemos encontrar en el *Informe de la Comisión de modernización del lenguaje jurídico*. Consultado en

[http://portal.uned.es/pls/portal/docs/PAGE/UNED\\_MAIN/LAUNIVERSIDAD/VICERRECTORADOS/SECRETARIA/NORMATIVA/RECOMENDACIONES\\_DE\\_LA\\_COMISI%C3%93N\\_DE\\_MODERNIZACI%C3%93N\\_DEL LENGUAJE JUR%C3%8DDICO.PDF](http://portal.uned.es/pls/portal/docs/PAGE/UNED_MAIN/LAUNIVERSIDAD/VICERRECTORADOS/SECRETARIA/NORMATIVA/RECOMENDACIONES_DE_LA_COMISI%C3%93N_DE_MODERNIZACI%C3%93N_DEL LENGUAJE JUR%C3%8DDICO.PDF). Fecha de consulta 23/01/12.

<sup>29</sup> Kelly, David, «The Victorian experience of plain drafting». *Law Commission. Legislation and its interpretation. Discussion and seminar papers*, New Zeland, [Law Commission Wellington], 1989, p. 60.

<sup>30</sup> Rose, Leslie, M., «The Supreme Court and Gender-Neutral Language: Setting the Standard or Lagging Behind?», *Duke Journal of Gender Law & Policy*, vol. 17:81, p. 84.



precisión, claridad y la no ambigüedad.<sup>31</sup> En relación a estas apreciaciones, podrían considerarse también otras procedentes del ámbito del feminismo (al menos desde algunos de sus sectores), como por ejemplo aquella de hacer visibles a las mujeres en el lenguaje.<sup>32</sup>

#### 4 La aplicación de la propuesta

Como ya adelantábamos en el apartado anterior, la propuesta que hemos presentado puede ser especialmente interesante para solucionar conflictos como los que ya hemos considerado en este estudio. Si tenemos en cuenta el modelo en cuestión y la casuística a la que nos referimos, podemos diferenciar dos tipos de casos a tener en cuenta. De un lado, aquel que enfrenta a principios situados en un nivel jerárquico diferente. En tal supuesto prevalecería el principio que ocupe un nivel jerárquico superior. Fijémonos, por ejemplo, en el conflicto entre precisión y lenguaje llano al que nos referimos anteriormente. En este caso, si aplicamos la propuesta expuesta el conflicto se solucionaría dando preferencia al principio de precisión, que es el que se encuentra en un nivel jerárquico superior. Así, ante el extracto “Las cuantías de las multas serán revisadas y actualizadas periódicamente por el Gobierno mediante real decreto”,<sup>33</sup> no tendría sentido preguntarse acerca de si, pensando en un lenguaje más sencillo, debiera sustituirse “real decreto” por otras fórmulas como, por ejemplo “norma”, o por una explicación sobre lo que es un real decreto. Del mismo modo acontecería en aquellos casos en los que se enfrentan brevedad y claridad. En esta ocasión nos encontramos de nuevo con diferentes niveles jerárquicos. La claridad se encuentra en un nivel superior a la brevedad (que, como vimos, podría considerarse como una recomendación enmarcada en el ámbito del lenguaje llano), y por ello debería prevalecer. Así entendemos que debería acontecer en aquellas leyes en las que se solicita la implementación del “lenguaje no sexista” en determinados contextos, aunque no se especifica lo que realmente ha de entenderse por expresiones de este tipo.<sup>34</sup> En tales circunstancias convendría explicar expresiones como la señalada, por cuanto aunque tal ejercicio vaya en detrimento de la brevedad, sí que contribuirá a un texto más claro.

De otro lado, deben tenerse en cuenta también aquellos casos en los que se enfrentan principios o recomendaciones pertenecientes a un mismo nivel jerárquico. Así, por ejemplo, en el supuesto en el que se enfrentan los principios de claridad y precisión. ¿Cómo resolver este supuesto? En esta ocasión podría solucionarse el problema teniendo en cuenta las repercusiones que podrían resultar de la aplicación de cada uno de los principios, en atención a la consecución del principio o principios superiores a ellos. La opción que favorezca más la consecución del principio o principios de nivel superior, será la que habrá de prevalecer. En el caso que hemos propuesto, en principio habría que centrar la atención en el principio de eficacia, que es jerárquicamente superior a los dos que se encuentran enfrentados, y a partir de ahí

---

<sup>31</sup> Xanthaki, Helen, «Drafting Manuals...», p. 117; Xanthaki, Helen, «On Transferability of Legislative Solutions...», p. 15.

<sup>32</sup> Bengoechea Bartolomé, Mercedes, «Necesidad de poseer cuerpo y nombre para acceder plenamente a la ciudadanía». Género, Constitución y Estatutos de Autonomía, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2005, p. 43; Careaga, Pilar, El libro del buen hablar. Una apuesta por un lenguaje no sexista, Fundación Mujeres, Madrid, 2002, p. 75; Medina Guerra, Antonia M. (coord.), Manual del Lenguaje Administrativo no sexista, Asociación de Estudios Históricos sobre la mujer de la Universidad de Málaga, Málaga, 2002, pp. 16, 30 y 49.

<sup>33</sup> Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco. *BOE* núm. 309, Martes 27 diciembre de 2005, p. 42247.

<sup>34</sup> Así acontece, por ejemplo en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. *BOE* núm. 71, Viernes 23 marzo 2007, pp. 12618 y 12619 (donde se solicita utilizar un lenguaje no sexista en Radio Televisión Española y en la Agencia EFE) y 12635 (donde se modifica la Ley de empleo, considerándose discriminatorias las ofertas de empleo dirigidas a un solo sexo).

determinar qué texto normativo servirá mejor a su consecución, si aquel que refleje la opción precisa o la clara. Si, por ejemplo, se entiende que con la precisión la conducta de las personas destinatarias se ajustará mejor a lo que solicita la norma, éste será el principio que habrá de prevalecer. Pongamos un ejemplo, teniendo en cuenta el siguiente texto:

“Se prohíbe fumar, además de en aquellos lugares o espacios definidos en la normativa de las Comunidades Autónomas, en:

[...]d) Centros docentes y formativos, salvo en los espacios al aire libre de los centros universitarios y de los exclusivamente dedicados a la formación de adultos, siempre que no sean accesos inmediatos a los edificios o aceras circundantes”<sup>35</sup>.

Como puede observarse, nos encontramos ante un texto que establece determinadas precisiones, pero cuya lectura no es todo lo clara que pudiera desearse (precisamente a consecuencia de la intención de precisión a la que hacíamos referencia). En primer lugar la prohibición se centra en un contexto (“centros docentes y formativos”), pero a continuación se establece una excepción en relación a dicho contexto (los espacios al aire libre de los lugares señalados) y otra excepción a la excepción precedente (salvo si se trata de accesos inmediatos o aceras circundantes). Ante tal circunstancia deberíamos responder a la pregunta de si la opción expuesta es apropiada para conseguir el cumplimiento de la norma, o si hubiera sido mejor a estos efectos una redacción menos precisa, aunque más apta para lograr una lectura más clara. Lo cierto es que si se pretende que la norma se cumpla conforme a las especificidades expuestas, no habrá más remedio que optar por la solución que deje constancia de las precisiones pertinentes.

La puesta en práctica de la propuesta que venimos considerando, requiere evidentemente que el personal de redacción la conozca, que tenga una formación adecuada en cuanto a criterios de redacción, y que se entrene además en la adquisición de las habilidades que sean precisas. Pero esto no es todo. El esquema desarrollado supone además que quienes redactan las normas, estén en contacto con el ámbito en el que se desarrollan políticas públicas. La propuesta expuesta nos muestra la hoja de ruta a seguir, pero en muchas ocasiones la llegada a determinados lugares –la determinación de los principios– se tornará en imposible, si no se tiene determinada información, que sólo puede adquirirse en el ámbito señalado. Quizá a este respecto sea significativo retomar los ejemplos que consideramos anteriormente, donde para dirimir el enfrentamiento entre claridad y precisión era necesario estimar cuál de los principios favorecería más la eficacia. En este análisis resulta ineludible saber cuál es la audiencia a la que va dirigida la norma, pero, ¿cómo determinarla? Lo cierto es que la cuestión es compleja, no existe una postura unificada en relación a esta cuestión;<sup>36</sup> en ocasiones se focaliza la atención profesionales del derecho (juez/a abogado/a, etc.), en otras en la ciudadanía,<sup>37</sup> o bien se aboga por un esquema más complejo que considera numerosas categorías que podría dividirse en grupos más reducidos.<sup>38</sup> En todo caso, no parece que puedan establecerse reglas generales en este aspecto; ni todas las normas se dirigen a la ciudadanía, ni tampoco a

---

<sup>35</sup> Ley 42/2010, de 30 de diciembre, por la que se modifica la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco. *BOE* núm. 318, Viernes 31 de diciembre de 2010, p. 109189, 109190.

<sup>36</sup> Cyrul, Wojciech, «Lawmaking: Between Discourse and Legal Text». Wintgens, Luc J. (ed.), *Legislation in Context: Essays in Legisprudence*, Hampshire, Ashgate Publishing Limited, 2007, p. 52.

<sup>37</sup> Salembier, Paul, *Legal and Legislative Drafting*, Canada, LexisNexis, 2009, pp. 410-414.

<sup>38</sup> Puede consultarse, por ejemplo, Laws, CB, Stephen, «Drawing the Line». Stefanou, Constantin; Xanthaki, Helen, *Drafting Legislation. A Modern Approach*, England, Ashgate, 2008, p. 24; Kelly, David, *Op. cit.*, p. 57.

todos los operadores jurídicos. Por otra parte, tampoco puede decirse que existan fórmulas matemáticas para determinar, en base a la regulación de que se trate, las categorías de audiencias a las que deben ir referidas las normas. La respuesta a la pregunta de cuáles serán las personas destinatarias de las normas, pasa ineludiblemente por el trabajo que se lleva a cabo en la oficina donde se generan las políticas públicas que posteriormente desarrollan las normas, y por eso resulta de importancia capital que entre este contexto y el referido a la redacción normativa, existan cauces estrechos de conexión a través de los cuales pueda transmitirse la información.

Pero la necesidad de tener información suficiente para concretar el principio de eficacia, no es la única causa que justifica el contacto con el personal de redacción y el entorno de las políticas públicas. En ocasiones, pueden existir dudas acerca de cómo interpretar determinados principios de redacción, y en tales circunstancias muy probablemente la solución deberá buscarse también en el sentido de la política que se pretende llevar a cabo con la norma que se esté elaborando. Para ejemplificar la cuestión, quizá sea interesante detener la atención en el conflicto entre lenguaje no sexista y alguna de las recomendaciones derivadas del lenguaje llano. Podemos, por ejemplo, pensar en la brevedad, que como vimos, es una solicitud que se deriva del último principio señalado. En tal caso, dado que nos encontramos ante principios que se encuentran en un mismo nivel, el criterio a tener en cuenta para la resolución de conflicto sería determinar cuál de los dos principios en cuestión es más apto para lograr un principio situado en un nivel superior; es decir, cual de ellos es más a propósito para, por ejemplo, obtener un lenguaje claro, preciso o no ambiguo<sup>39</sup>. Es posible que algunas personas consideren que el lenguaje neutral en cuanto al género aportará más claridad que la brevedad, y que por ello deberá prevalecer. El masculino genérico, podría argumentarse desde esta postura, invisibiliza a las mujeres y por ello, aunque se trata de una fórmula más breve que la que pueda ofrecer un desdoblamiento, debería evitarse, porque no aporta la claridad deseada. Sin embargo, es probable también que otras personas entiendan que el masculino genérico, siguiendo la norma de la Real Academia Española, representa sin dificultades tanto a mujeres como a hombres, y que por ello, con igual o mayor razón que en el anterior caso, debería prevalecer. ¿Cómo resolver casos como el expuesto? Como decíamos, todo parece indicar que en estos supuestos serán los fundamentos de la política pública que impulse la norma, los que al final determinen el desenlace del conflicto, y ésta es de nuevo una razón más que certifica como ineludible la conexión entre el equipo de redacción y el entorno de políticas públicas. En definitiva, se trata de resolver el conflicto conforme al principio de efectividad, que es el que prevalece sobre los demás, y el que se configura en base a los objetivos que se pretenden conseguir con la norma de que se trate.

Puede, no obstante, resultar que las concreciones que se hacen desde el punto de vista de las políticas públicas, con vistas a determinar el camino hacia determinados lugares de aquella hoja de ruta, lleven consigo algunos peligros. Por eso, aunque, como ya se ha dicho, el equipo de redacción debe recabar la información necesaria del ámbito de las políticas públicas, su función no concluye en este punto. La labor del equipo de redacción no es meramente técnica,<sup>40</sup> debe estar en contacto con el contexto de la política pública que se pretende desarrollar, conocer el problema que se va a afrontar,<sup>41</sup> pero también asesorar acerca de los posibles cauces a seguir o lo que supone cada opción.<sup>42</sup> De este modo, aunque quien redacta

---

<sup>39</sup> Xanthaki, Helen, «On Transferability of Legislative Solutions...», p. 17.

<sup>40</sup> Crabbe, Vcrac, «The ethics of legislative drafting». *Commonwealth law bulletin*, vol. 36, n.º 1, March 2010, p. 16.

<sup>41</sup> Miers, D. R. and Page, A. C. *Legislation*, London, Sweet & Maxwell, 1982, p. 84.

<sup>42</sup> Zapatero, Virgilio, *El Arte de Legislar...*, p. 287 y 288; Crabbe, Vcrac, *Op. cit.*, p. 26.

no se encarga de legislar, puede asesorar a quienes lo hacen para que puedan así tomar decisiones informadas.<sup>43</sup>

Las circunstancias que venimos exponiendo pensamos que podrían ejemplificarse con la lectura de varios preceptos de la Ley de igualdad estatal. A menudo, en su texto encontramos expresiones como “trabajadores y trabajadoras”.<sup>44</sup> Tal fórmula va en detrimento de la brevedad, y el conflicto que suscita (entre lenguaje no sexista –“trabajadores y trabajadoras”– y brevedad –“trabajadores”–), debería solventarse a favor de aquel principio que fuera más proclive a favorecer principios superiores. Como ya señalamos, en casos como el que nos ocupa podría haber discrepancia de opiniones en relación a qué fórmula resulta más proclive para hacer posible la claridad o la precisión (principios superiores a los precedentes). De este modo, la cuestión debería resolverse en última instancia recurriendo al principio de efectividad. Si, como así parece que aconteció en el caso de la ley señalada, entre los objetivos considerados se encontraba la intención de promocionar a las mujeres en el lenguaje normativo en la medida de lo posible, la fórmula expuesta debería prevalecer. Evidentemente, este resultado en determinados casos puede resultar especialmente contraproducente por razones de seguridad jurídica. Así, por ejemplo, cuando se establecen modificaciones de normas precedentes, donde no se ha utilizado un lenguaje neutral en cuanto al género. En tales casos, el personal de redacción debería alertar acerca de los posibles peligros que pudieran tener lugar, y pensamos que así debió acontecer en el caso que nos toca. Al menos en el texto definitivo de la Ley de igualdad estatal puede apreciarse que en circunstancias como la considerada, la fórmula utilizada es “trabajadores”.<sup>45</sup>

El planteamiento anterior, no obstante, no es un ejemplo aislado. Se entiende que desde el Gobierno se espera que sus políticas tengan efecto legal, expresándose la intención legislativa de forma tan precisa como sea posible, siendo posible una única interpretación,<sup>46</sup> etc. Sin embargo, esto no siempre es así, no parece que pueda generalizarse la afirmación anterior, aunque ello pueda sorprender en un primer momento. La persona que redacta una norma puede escribir una cláusula que sea precisa y clara, pero tal ejercicio podría, quizá contravenir lo que se pretende desde el departamento del que proceden las instrucciones para redactar la norma.<sup>47</sup> En este sentido se ha dicho que la eficacia (*effectiveness*) legal no necesariamente implica la certeza legal o, en otras palabras, que un proyecto que exprese las intenciones del Gobierno, no necesariamente ha de ser un proyecto claro y preciso. Pensemos, por ejemplo, en los casos en los que para lograr los objetivos de la norma, se trata de oscurecer medidas que pudieran resultar sensibles. En tales casos los objetivos que se pretenden quizá no se conjuguen bien con un texto normativo que aporte certeza.<sup>48</sup> En otras palabras, en casos como el descrito, para la puesta en práctica de las solicitudes del Gobierno probablemente será necesario un texto normativo oscuro. Frente a dilemas de este tipo se ha dicho que si la intención del Gobierno es introducir incertidumbre, es responsabilidad de quien redacta dar efecto legal a ello, incluso a consecuencia de la reducción de claridad y precisión.<sup>49</sup> Tal postura puede sin problemas quedar enmarcada en el sistema que venimos desarrollando, donde la efectividad de la norma se encuentra jerárquicamente por encima de los principios de la claridad, precisión y no

---

<sup>43</sup> Miers, D. R. and Page, A. C. *Op. cit.*, pp. 85 y 86.

<sup>44</sup> Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo..., pp. 12620, 12634.

<sup>45</sup> Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo..., pp. 12633, 12634, entre otras.

<sup>46</sup> Crabbe, Vrac, *Op. cit.*, p. 16.

<sup>47</sup> Miers, D. R. and Page, A. C. *Op. cit.*, p. 87.

<sup>48</sup> Miers, D. R. and Page, A. C. *Op. cit.*, pp. 90 y 91.

<sup>49</sup> Miers, D. R. and Page, A. C. *Op. cit.*, p. 91.

ambigüedad. Sin embargo, a nuestro modo de ver en circunstancias como ésta sería de nuevo conveniente que quienes redactan la norma de que se trate, informasen acerca de las consecuencias que puede acarrear un lenguaje oscuro. ¿A qué nos estamos refiriendo? Por ejemplo, al hecho de cuestionar con el ejercicio en cuestión determinados postulados del Estado democrático de derecho o de la seguridad jurídica.

## 5 Algunos efectos de la aplicación de la propuesta

Como ya hemos visto en este estudio, la propuesta que venimos exponiendo ofrece un sistema ordenado y explícito para solucionar problemas. Con ella sería más fácil encauzar los posibles enfrentamientos entre principios que pudieran surgir, y se aportaría un mayor grado de funcionalidad al equipo de redacción. Sin embargo, el hecho de adoptar el sistema expuesto obligaría no solo a reconsiderar el catálogo de principios lingüísticos y a establecer entre ellos el sistema de jerarquía apuntado (el desarrollo considerado hasta el momento). Además de ello sería preciso reconsiderar varias apreciaciones y recomendaciones que aparecen en el texto actual de las directrices. Como ya señalamos, en el modelo actual aparecen los principios de claridad, precisión y sencillez, y a partir de ellos se exponen diversas recomendaciones. No obstante, la aceptación del modelo que venimos exponiendo cuestiona esta disposición. Por ello, y si se sigue en la línea apuntada, debería llevarse a cabo una reconsideración de los contenidos en cuestión, con vistas a estudiar si pudieran tener cabida en la propuesta desarrollada, y en el caso de que fuera así, en qué lugar podrían ubicarse. A continuación trataremos de llevar a cabo este ejercicio a propósito de algunas apreciaciones y recomendaciones del texto de las directrices actuales, que pueden resultar representativas.

Apenas iniciado el apartado de criterios lingüísticos nos encontramos con el siguiente extracto: “El destinatario de las normas jurídicas es el ciudadano. Por ello deben redactarse en un nivel de lengua culto, pero accesible para el ciudadano medio, de manera clara, precisa y sencilla”. La solicitud de conseguir un lenguaje normativo que sea entendible para toda la ciudadanía es sin duda noble. Sin embargo, al menos en nuestros días no parece que pueda ser posible en muchos casos. Además, formulada la propuesta según la hemos leído tampoco se corresponde con el sistema de principios que hemos considerando. Recordemos que en nuestra exposición entendimos que la eficacia tiene lugar cuando el comportamiento de las personas destinatarias de la norma se ajusta al que establece la norma. Ciertamente, en un número considerable de casos las personas destinatarias podrán identificarse con “el ciudadano medio”, pero ello no ha de ser así necesariamente. En otras muchas ocasiones la audiencia pertenecerá a un ámbito específico, o incluso como señalamos, a una mixtura de ámbitos diferentes. Aunque quizá no de una forma suficientemente explícita, el propio texto de las directrices parece cuestionar la afirmación que consideramos. En él se dice que debe procurarse un léxico común, pero no vulgar, dado que las normas se destinan a la ciudadanía, y a propósito de ello se considera que, por ejemplo, debe utilizarse la expresión “incoar un expediente”, en vez de “hacer un expediente”. Bien, cabría preguntarse cuántas personas ajenas al mundo del derecho conocen el significado de “incoar”.

La apreciación, por tanto, difícilmente podría tener cabida en el modelo que hemos venido desarrollando. Quizá lo más apropiado sería prescindir de ella. Ciertamente, podría buscarse una fórmula compatible con las circunstancias recientemente expuestas. Quizá en este sentido sea interesante fijar la atención en fórmulas como las que propone la *Guida alla redazione dei testi normativi*, donde en vez de hacer

referencia a la ciudadanía, se hace alusión a las personas destinatarias.<sup>50</sup> Esta opción sí podría ser compatible con el esquema que venimos considerando, pero probablemente resultaría redundante, si se tiene en cuenta que en el esquema propuesto el principio de eficacia recoge la idea en cuestión.

La propuesta expuesta solicita que centremos también la atención en varias recomendaciones presentes en el texto de directivas actuales. Nos estamos refiriendo a recomendaciones que se enuncian con carácter general, es decir, con vocación de ser aplicadas en todo caso. Ciertamente, tal disposición puede servir de orientación para desarrollar la redacción en un número considerable de supuestos. Sin embargo, su recomendación para cualquier caso resulta cuestionable, por cuanto ello podría dar resultados que sin duda no se desean, y que además contravienen el orden jerárquico sugerido con el modelo que hemos expuesto en este estudio. Pongamos algunos ejemplos. En las directrices actuales se establece que se utilizará un léxico común, y que se recurrirá a los términos técnicos cuando sea preciso con su significado propio. En tales casos se recomienda añadir descripciones con el fin de aclarar los términos técnicos en cuestión. Esta recomendación no deja de ofrecer motivos para la reflexión. Basta al respecto plantear la siguiente pregunta: ¿cuando se entienda que en una norma han de aparecer términos técnicos, deben en todo caso ofrecerse descripciones para que queden más claros? Fijémonos en el siguiente extracto:

“El reconocimiento médico de embarque inicial incluirá como mínimo:

Exploración física.

Examen de visión (agudeza visual y visión cromática).

Examen otológico (otoscopia y audiometría).

Electrocardiograma en reposo.

Espirometría [...]”<sup>51</sup>

En este texto se ofrece una relación que, según interpretamos, debe tenerse en cuenta por el personal médico a la hora de llevar a cabo los reconocimientos en determinadas circunstancias. Evidentemente, en supuestos como éste es necesario recurrir a los términos técnicos, pero sería prácticamente imposible ofrecer explicaciones o definiciones de los conceptos recogidos. El ejercicio, de otro lado, ofrecería probablemente más perjuicios que beneficios a las personas a las que va destinada esta parte de la norma; una audiencia que, se supone, ya conoce los términos en cuestión, y que no consideraría funcional una disposición que incluyera una descripción de cada uno de ellos. La disposición actual de la recomendación no considera esta circunstancia que, en definitiva, presenta enfrentados el principio de lenguaje llano o de claridad, si se quiere, con el de eficacia. De otro lado, la solución que propone tampoco se ajusta a la que resultaría de aplicar el modelo expuesto en este estudio. Partiendo de este esquema habría que concluir que la norma no debe incluir las explicaciones en cuestión, en atención a los efectos negativos que proporcionaría al principio de eficacia. Si se trata de un texto destinado a personal médico, no es preciso incluir definiciones. Es cierto, no obstante, que podría conservarse la recomendación, aunque no según se presenta en el modelo actual. La misma podría quedar encuadrada dentro del principio de lenguaje llano.

---

<sup>50</sup> Guida alla redazione dei testi normativi..., p. 7.

<sup>51</sup> Real Decreto 1696/2007, de 14 de diciembre, por el que se regulan los reconocimientos médicos de embarque marítimo. BOE núm. 313, Lunes 31 diciembre 2007.

De este modo, quienes redactan las normas deberían tener en cuenta que deben explicarse los términos técnicos, aunque tal recomendación puede ceder por razones de claridad, precisión, eficacia, etc.

Un análisis parecido podría plantearse en torno a otras recomendaciones que aparecen en el texto de las directrices, a continuación de la que acabamos de considerar. Nos estamos refiriendo, por ejemplo, a la recomendación de evitar los extranjerismos, cuando esté disponible un equivalente en castellano, y las palabras y construcciones que no sean usuales. En relación a la última parte de la recomendación, nuevamente cabría cuestionar si es posible enunciarla con carácter general. ¿Convendrá en todo caso evitar las palabras y construcciones no usuales?, ¿cómo redactar entonces una norma sobre un ámbito técnico que esté en pleno periodo de innovación, y en el que se estén acuñando palabras hasta el momento no usuales? No parece que pueda darse una respuesta afirmativa a los primeros interrogantes. Baste para confirmarlo señalar que en ocasiones utilizar estos recursos podrá contravenir la precisión de la norma. No obstante, también en esta ocasión pensamos que la recomendación podría mantenerse en el sistema expuesto en este estudio, como un recurso para conseguir un lenguaje llano (de hecho, así figuraba en la explicación que ofrecimos anteriormente a propósito del lenguaje llano). De este modo, se presenta como un criterio a tener en cuenta en un principio, pero que deberá ceder si entra en conflicto con principios que sean superiores a él.

De otro lado, la parte de la recomendación que hace referencia a los extranjerismos tampoco superaría el test de la jerarquía de la propuesta expuesta. Recordemos que en ella se solicitaba evitar el uso de extranjerismos cuando se disponga de “un equivalente en castellano”. En principio cabría preguntarse a qué está haciendo referencia esta última expresión. Pensamos que podría estar haciendo alusión a una palabra, expresión o frase en castellano, que equivaliese al extranjerismo en cuestión. Si ésta es la interpretación correcta, es cierto que la regla podría ser de utilidad en muchos casos. En principio podríamos considerar que, por ejemplo, sería preferible utilizar las construcciones “producto resultante de un proceso de producción” o “venta de plazas, especialmente de hotel y de avión, en número superior al disponible”, en vez de *output* u *overbooking*, respectivamente.<sup>52</sup> Sin embargo, puede darse la circunstancia de que la norma se dirija a una audiencia profesional determinada, que utilice alguno de los extranjerismos anteriores de forma bastante habitual, y para la que sea más funcional la opción del extranjerismo que el equivalente en castellano.<sup>53</sup> La recomendación actual no contempla esta circunstancia, y de su puesta en práctica podrían de nuevo derivarse resultados no deseados dependiendo del caso que se trate. ¿Podría conservarse, no obstante, la recomendación? En principio podría considerarse su inclusión dentro del principio del lenguaje llano, que a su vez podría suponer un instrumento para la claridad. Sin embargo, no parece que en todo caso pueda afirmarse que el hecho de evitar extranjerismos, cuando tienen equivalente en castellano, contribuya a la promoción de un lenguaje llano. Quizá sea representativo en este sentido señalar que, por ejemplo, en determinadas ocasiones será más sencillo utilizar el extranjerismo (*ballet* o *pizza*, por ejemplo), que su equivalente en castellano (“Danza clásica de conjunto...”, “Especie de torta chata...”).<sup>54</sup> Es cierto que en atención a esta exposición, podría pensarse en una recomendación que

---

<sup>52</sup> Output, overbooking, speech, s. v. Diccionario de la Real Academia Española. Consultado en <http://buscon.rae.es/draeI/>. Fecha de consulta 4/08/10.

<sup>53</sup> Podemos, por ejemplo, referirnos al Real Decreto 1210/2009, de 17 de julio, por el que se establecen cinco certificados de profesionalidad de la familia profesional Administración y gestión que se incluyen en el Repertorio Nacional de certificados de profesionalidad. BOE núm. 230, Miércoles, 23 de septiembre de 2009.

<sup>54</sup> Ballet, pizza s. v. Diccionario de la Real Academia Española. Consultado en <http://buscon.rae.es/draeI/>. Fecha de consulta 4/08/10.

solicitase evitar los extranjerismos cuando no son comunes. Sin embargo, tal opción resultaría redundante si se tiene en cuenta que anteriormente, enmarcamos dentro del principio del lenguaje llano la recomendación de evitar palabras no usuales.

## 6 Conclusiones

Las directrices de técnica normativa de 2005, suponen un paso importante de cara a la consecución de normas con más calidad. Sin embargo, un compromiso serio con la práctica invita a seguir ofreciendo nuevas propuestas. Este estudio se desarrolla en esta línea, concretamente a propósito de los criterios lingüísticos. Es cierto que en el modelo de directrices actual se ofrecen varios principios y recomendaciones para la redacción de normas, pero todo indica que este catálogo debería ampliarse, y que debería también ofrecerse un criterio ordenado para la resolución de posibles enfrentamientos entre principios o recomendaciones. Estas solicitudes pueden quedar satisfechas con la propuesta de un modelo recientemente propuesto en el ámbito anglosajón, donde se establece el siguiente sistema de principios: efectividad (primer nivel), eficacia (segundo nivel), claridad, no ambigüedad, precisión (tercer nivel), lenguaje llano y lenguaje neutral en cuanto al género (cuarto nivel). Los principios de nivel superior prevalecen sobre los del inferior, y los conflictos entre principios de un mismo nivel se saldan en atención a las repercusiones que puedan tener en la consecución de los principios superiores.

El esquema expuesto supone una apuesta ordenada para la solvencia de posibles enfrentamientos. Evidentemente, su puesta en práctica supone el conocimiento de este esquema por parte del equipo de redacción, pero también que éste se encuentre en estrecha relación con el entorno de las políticas públicas, con el fin de conocerlas y de asesorar, en su caso, cuando se entienda que los resultados de aquellas pudieran suscitar aspectos cuestionables. Por otra parte, hay que decir que la adaptación del esquema expuesto supondría reconsiderar o bien desechar varias de las apreciaciones y recomendaciones del modelo actual.

## Bibliografía

AAVV. Legislar mejor, Madrid, Ministerio de Justicia, 2010.

ANSUÁTEGUI, Francisco Javier. «El concepto de Derecho». PECES-BARBA, Gregorio; Fernández, EUSEBIO; ASÍS (de), Rafael, Curso de Teoría del Derecho, Madrid, Marcial Pons, 2000, pp. 15-38.

ASPREY, Michele M. Plain Language for Lawyers, Sydney, The Federation Press, 2003.

BASELGA GARCÍA-ESCUADERO, Pilar. Materiales para el estudio de la Técnica Legislativa. Consultado en [http://www.ucm.es/info/idp/docs/docs/008-bibliografia\\_tecnica\\_legislativa.pdf](http://www.ucm.es/info/idp/docs/docs/008-bibliografia_tecnica_legislativa.pdf). Fecha de consulta 14/07/10.



BENGOECHEA BARTOLOMÉ, Mercedes. «Necesidad de poseer cuerpo y nombre para acceder plenamente a la ciudadanía». Género, Constitución y Estatutos de Autonomía, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2005, pp. 37-46.

BENTHAM, Jeremy. Nomografía o el arte de redactar leyes, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2004.

BONO LÓPEZ, María. «La racionalidad lingüística en la producción legislativa», Elementos de Técnica Legislativa, México, Porrúa, 2004, pp. 223-258.

CAREAGA, Pilar. El libro del buen hablar. Una apuesta por un lenguaje no sexista, Fundación Mujeres, Madrid, 2002.

CAZORLA PRIETO, Luis María. «Consideraciones sobre el lenguaje jurídico actual». Teoría y metodología del Derecho. Estudios en homenaje al profesor Gregorio Peces-Barba, vol. II, Madrid, Dykinson, 2008, pp. 331-354.

CODERCH, Pablo Salvador [et al.]. «La técnica legislativa y el lenguaje legal». Turell, M.<sup>a</sup> Teresa (Ed.), Lingüística Forense, Lengua y Derecho: conceptos, métodos y aplicaciones, Barcelona, Institut Universitari de Lingüística Aplicada, Universitat Pompeu Fabra, 2005, pp. 169-192.

CODERCH, Pablo Salvador. Técnica Legislativa, [s. l.], Parlament de Catalunya, 2005.

CRABBE, Vrac. «The ethics of legislative drafting». *Commonwealt law bulletin*, vol. 36, n.º 1, March 2010, pp.11-24.

CYRUL, Wojciech. «Lawmaking: Between Discourse and Legal Text». Wintgens, Luc J. (ed.), *Legislation in Context: Essays in Legisprudence*, Hampshire, Ashgate Publishing Limited, 2007, pp. 43-53.

DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Consultado en <http://buscon.rae.es/draeI/>. Fecha de consulta, 4/08/10.

DRINÓCZI, Tímea. «Quality Drafting-The case of Hungary», *Legisprudence. International Journal for the Study of Legislation*, vol. IV, n. 2, 2010, pp. 157-170.

DUARTE MONTSERRAT, Carles. «Lenguaje administrativo y lenguaje jurídico». Lenguaje judicial, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 1998, pp. 39-86.

- Guida alla redazione dei testi normativi. Circolare 2 maggio 2001, n. 1/1.1.26/10888/9.92. *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, n.º 105, Giovedì, 3 maggio, 2001.

- *Informe de la Comisión de modernización del lenguaje jurídico*. Consultado en [http://portal.uned.es/pls/portal/docs/PAGE/UNED\\_MAIN/LAUNIVERSIDAD/VICERRECTORADOS/SECRETARIA/NORMATIVA/RECOMENDACIONES\\_DE\\_LA\\_COMISI%3%93N\\_DE\\_MODERNIZACI%3%93N\\_DEL\\_LENGUAJE\\_JUR%3%8DDICO.PDF](http://portal.uned.es/pls/portal/docs/PAGE/UNED_MAIN/LAUNIVERSIDAD/VICERRECTORADOS/SECRETARIA/NORMATIVA/RECOMENDACIONES_DE_LA_COMISI%3%93N_DE_MODERNIZACI%3%93N_DEL_LENGUAJE_JUR%3%8DDICO.PDF). Fecha de consulta 23/01/12.
- KARPEN, Ulrich. «Improving Democratic Development by Better Regulation». STEFANO, Constantin; XANTHAKI, Helen. *Drafting Legislation. A Modern Approach*, England, Ashgate, 2008, pp. 151-163.
- KELLY, David. «The Victorian experience of plain drafting». Law Commission. *Legislation and its interpretation. Discussion and seminar papers*, New Zealand, [Law Commission Wellington], 1989, pp. 56-68.
- LAWS, CB, Stephen. «Drawing the Line». STEFANO, Constantin; XANTHAKI, Helen, *Drafting Legislation. A Modern Approach*, England, Ashgate, 2008, pp. 19-34.
- Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco. *BOE* núm. 309, Martes 27 diciembre de 2005.
- Ley 42/2010, de 30 de diciembre, por la que se modifica la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco. *BOE* núm. 318, Viernes 31 de diciembre de 2010.
- Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. *BOE* núm. 71, Viernes 23 marzo 2007.
- MARTINO, Antonio. *Calidad en legislación: Lo bueno, si breve dos veces bueno*. Consultado en <http://www.antonioanselmomartino.it/dmdocuments/Calidad.pdf>. Fecha de consulta 23/08/10. Fecha de consulta 25/10/11.
- MEDINA GUERRA, Antonia M. (coord.). *Manual del lenguaje administrativo no sexista*, Asociación de Estudios Históricos sobre la mujer de la Universidad de Málaga, Málaga, 2002.
- MESEGUER YEBRA, Joaquín. *Guía práctica para la elaboración de textos normativos. Directrices estatales de técnica normativa*, Barcelona, Boch, 2008.
- MIERS, D. R. and PAGE, A. C. *Legislation*, London, Sweet & Maxwell, 1982.
- PRIETO DE PEDRO, Jesús. *Lenguas, lenguaje y derecho*, Madrid, Civitas, 1991.

- Real Decreto 1210/2009, de 17 de julio, por el que se establecen cinco certificados de profesionalidad de la familia profesional Administración y gestión que se incluyen en el Repertorio Nacional de certificados de profesionalidad. *BOE* núm. 230, Miércoles 23 de septiembre de 2009.

- Real Decreto 1696/2007, de 14 de diciembre, por el que se regulan los reconocimientos médicos de embarque marítimo. *BOE* núm. 313, lunes, 31 diciembre 2007.

- Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi. Hawaii Legislative Drafting Manual, Honolulu, Legislative Reference Bureau, Ninth Edition, 2007. Consultado en <http://lexview-int.regione.fvg.it/iterleggi/drafting/drafting.pdf>. Fecha de consulta 25/10/11.

- Resolución de 15 de noviembre de 1991, de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se aprueban las Directrices sobre la forma y estructura de los anteproyectos de Ley. *BOE* núm. 276, Lunes 18 noviembre 1991.

- Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa. *BOE* núm. 180, Viernes 29 julio 2005.

ROSE, Leslie, M., «The Supreme Court and Gender-Neutral Language: Setting the Standard or Lagging Behind? », *Duke Journal of Gender Law & Policy*, vol. 17:81, pp. 81-129.

SALEMBIER, Paul. *Legal and Legislative Drafting*, Canada, LexisNexis, 2009.

SEIDMAN, Ann, SEIDMAN; Robert B., ABEYESEKERE, Nalin. *Legislative Drafting for Democratic Social Change. A Manual for Drafters*, London, Kluwer Law International, 2001.

STARK, Jack. *The Art of the Statute*, LITTLETON, Fred B. ROTHMAN & Co., 1996.

SULLIVAN, Ruth. «Some Implications of Plain Language Drafting», *Statute Law Review*, vol. 22, n. 3, pp. 145-180.

-Texas Legislative Council. *Drafting Manual*, Austin, Texas Legislative Council, 2008.

-The Arizona Legislative bill Drafting, Consultado en <http://www.azleg.gov/alisPDFs/council/2010%20Bill%20Drafting%20Manual.pdf>. Fecha de consulta 16/08/10.

THORTON, Garth. «Reflections On a Career in Legislative Drafting». Consultado en [http://www.law.tulane.edu/uploadedFiles/Institutes\\_and\\_Centers/](http://www.law.tulane.edu/uploadedFiles/Institutes_and_Centers/)

[International Legislative Drafting Institute/Garth%20Reflections%20Full%20Text.pdf](#). Fecha de consulta 19/08/10.

XANTHAKI, Helen. «Drafting manuals and quality in legislation: positive contribution towards certainty in the law or impediment to the necessity for dynamism of rules?», *Legisprudence. International Journal for the Study of Legislation*, vol. IV, 2, 2010, pp. 111-128.

XANTHAKI, Helen. «On Transferability of Legislative Solutions: The Functionality Test». STEFANO, Constantin; XANTHAKI, Helen, *Drafting Legislation. A Modern Approach*, England, Ashgate, 2008, pp. 1-18.

ZAPATERO, Virgilio. *El Arte de Legislar*, Pamplona, Thomson. Aranzadi, 2009.

ZAPATERO, Virgilio; GARRIDO GÓMEZ, M.<sup>a</sup> Isabel. *El derecho como proceso normativo. Lecciones de teoría del derecho*, Alcalá de Henares, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Alcalá, 2007.