

Comunicación clara: entender para participar

Jorge Franganillo

I Jornada OVAU Asturias: Impulsando la cultura de la Accesibilidad Universal

Oviedo, 28 de septiembre de 2023

Pedir una ayuda pública, pagar un nuevo impuesto, leer un consentimiento médico o entender un contrato son tareas que nos cuestan esfuerzo, y no solo mental, sino también emocional. ¡Quién no lo ha vivido! Son trámites que afectan a nuestra vida, nuestra salud o nuestros derechos. Por eso, queremos que las instituciones nos hablen claro. Esta es la esencia del derecho a entender.

El derecho a entender es un derecho fundamental, y se extiende de la Administración pública hacia el ciudadano y también de la empresa privada hacia el consumidor o usuario. Cualquier persona, en un país democrático, tiene derecho a entender cualquier comunicación que le llegue de estos dos ámbitos.

Y no basta con tener acceso a la información; el derecho a entender también exige que esa información sea útil, tenga un propósito, se pueda procesar y entender, y ayude a tomar decisiones correctas. La información ha de conducir a un bien común, ha de beneficiar a todo el mundo. Cuando una persona paga un impuesto, contribuye a un bien común. Y cuando entiende lo que paga, también contribuye a que sociedad funcione.

El derecho a entender no es entonces un mero concepto teórico; es también un movimiento práctico que busca mejorar la comunicación entre las instituciones y la ciudadanía. Ese movimiento es el de la comunicación clara, y es una forma de comunicar que se adapta al destinatario, que es fácil de leer y de entender, y que tiene un propósito definido. Y no es solo una cuestión de estilo, de gramática o de diseño gráfico. El lenguaje claro también es una cuestión de transparencia, de respeto y de democracia. Y es importante porque supone un cambio en la forma de relacionarnos con la Administración.

Durante siglos, la Administración se ha concebido como un poder, como una autoridad que se relacionaba de forma vertical y jerárquica con la ciudadanía. Y el peso de ese poder lo imponía con su forma de comunicar: con un lenguaje complicado, lleno de palabras técnicas, eufemismos y formalismos, que hacía sentir la distancia entre las partes, y a los ciudadanos nos hacía sentir pequeños e ignorantes. Pero esto va contra las sociedades democráticas, que se basan en la participación, la colaboración y la confianza.

Por eso, el movimiento del lenguaje claro propone un cambio de cultura comunicativa y de cultura democrática. Busca que la Administración y la ciudadanía nos tratemos como iguales y nos comuniquemos de forma clara y directa, que el ciudadano esté en el centro, lo que significa que las Administraciones ya no han de imponerle su autoridad, sino que han de ponerse a su servicio. Es un cambio que se apoya en nuestra Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que sigue el ejemplo de las leyes europeas y defiende estos principios. Así pasamos de una relación vertical a una horizontal. Y esto es trascendente.

La comunicación clara trasciende lo que es pura comunicación. No es solo una forma de hablar o de escribir; es también una forma de pensar y de actuar. Es una forma de entender cómo funciona la sociedad en ámbitos democráticos. Por lo tanto, todo lo que apoye esa relación igualitaria entre instituciones y ciudadanos favorece la democracia. Y el lenguaje claro, como expresión del derecho a entender, impulsa sociedades más justas, democráticas y participativas. Y esto es una gran ventaja, sobre todo en el siglo XXI, ahora que las personas se relacionan de forma cada vez más horizontal en todos los ámbitos: de padres a hijos, de empresarios a empleados...

Otra ventaja es el bienestar emocional, que también supone un ahorro económico. A menudo, el sentimiento del ciudadano hacia la Administración es de fatiga, miedo, rechazo, sometimiento. Siente que la Administración no le ayuda o le mejora la vida, sino que le castiga. Siente que la Administración es una barrera, y lo es en muchos sentidos.

Cuando una persona no puede acceder a una información, queda en una situación de desventaja. Pero si logra acceder a la información y, aun así, no la entiende, sigue en desventaja, será una persona vulnerable y lo que sentirá es que la Administración no le respeta, sino que le engaña. En cambio, si la Administración se esfuerza por acercarse a la ciudadanía, cambiará la imagen que la ciudadanía tiene de la Administración, que se volverá más cercana, transparente y receptiva, y esos sentimientos negativos se reducirán.

¿Qué percepción tiene el ciudadano de la Agencia Tributaria? ¿Es un organismo que le quita el dinero o que lo usa para cosas buenas? Pues depende de cómo le hable. ¿Y cómo se dirige la Agencia Tributaria al ciudadano? Le trata como el «obligado tributario». Y esta denominación lo sitúa automáticamente en una situación de inferioridad, subordinación, obediencia... Como un esclavo.

Ahora, el equipo de la Cátedra DIBA UB de Comunicación Clara Aplicada a las Administraciones Públicas está trabajando con la «providencia de apremio» —ya el nombre del documento es un ejemplo de jerga administrativa—, y

justamente ha cambiado la etiqueta de «obligado tributario», porque abre marcos mentales y todo se interpreta según el encuadre. Ahora es «usted».

Y ocurre lo mismo en el ámbito judicial. El antiguo «suplico» ahora es un «solicito», y esto es más que un cambio lingüístico. Es un cambio de marco mental, de paradigma, de relación, que construye otra imagen del interlocutor, más igualitaria.

Joseph Kimble, uno de los pioneros del lenguaje claro, en su libro *Writing for dollars*, demuestra empíricamente que la comunicación clara tiene muchas ventajas. Si todo se entiende mejor y la comunicación es más fluida, los procesos son más rápidos y la relación entre la Administración y el ciudadano es más fácil. El ciudadano se siente informado y puede decidir. No necesita contratar a un asesor para que le aclare la información. Así, se recauda más y se favorece el bien común. Y las oficinas ahorran tiempo; no han de destinar tantos recursos ni personal a resolver dudas. Ya no se colapsan las centralitas. Por eso, apostar por la comunicación clara no solo hace una sociedad más justa, sino también más rentable: lo es en términos económicos, y también psicológicos y emocionales.

Pero si todo es tan positivo y beneficioso, ¿qué es lo que falla? ¿Por qué es tan difícil garantizar el derecho a entender? La respuesta es que hay resistencias.

La primera resistencia viene de la propia Administración, donde está muy arraigada la creencia de que es un poder, una autoridad, una superioridad... Las Administraciones tienen su lenguaje de especialidad y eso les da poder, porque dominan las sutilezas de su vocabulario. El personal de la Administración es lo que la lingüística denomina una comunidad de práctica y, como tal, habla y escribe según unas rutinas expresivas que ha heredado y que reproduce con fidelidad. Ha interiorizado un léxico que le resulta útil porque, para ese colectivo, tiene un significado muy preciso. Pero un ciudadano, cuando ve en qué términos se expresa la información, percibe a la Administración como un ente superior. Y hay muchos poderes que no quieren perder esa posición dominante.

La segunda resistencia viene de quienes usan el lenguaje como instrumento de poder y lo oscurecen a propósito para que no se entienda. Las compañías de seguros a menudo omiten información relevante como, por ejemplo, dónde se puede reclamar, o si el teléfono es gratuito. No mienten, pero omiten información relevante. Y eso también es poder, porque deja al ciudadano indefenso. Entonces, los agentes del lenguaje claro han de impedirlo. Esa información es un derecho del consumidor, o un derecho democrático, según el caso, y tiene que constar. Quizá no hay letra pequeña, pero estas omisiones deliberadas mantienen la desigualdad.

Y hay una tercera resistencia, que es individual. En el ámbito judicial, por ejemplo, hay quienes apuestan por el lenguaje claro, pero también hay quienes piensan que, después de estudiar durante años y aprender su lengua de especialidad, tan precisa, con la que se sienten cómodos, se resisten a perder eso. Creen que invalida su aprendizaje y que les aleja de su comunidad de práctica, que les da cierto estatus. De nuevo, es una actitud muy unida a la relación jerárquica. Al ciudadano se le va a juzgar. Por lo tanto, el juez o la jueza esperan un respeto. Por eso es importante que las nuevas generaciones de jueces ya tengan conciencia de que la justicia está para servir al ciudadano y no para mandar sobre él, aunque sea un delincuente.

Para que el lenguaje claro avance, hace falta un compromiso desde arriba. Es muy positivo que se haya formado la Comisión para la Claridad y Modernización del Lenguaje Político. En ella participan organismos como la Real Academia Española o el Consejo General del Poder Judicial, entre otros. Y es clave que haya un apoyo institucional desde las más altas instancias.

En España, los agentes de comunicación clara se reunieron con el presidente del Gobierno, la vicepresidenta, el Consejo General del Poder Judicial, el Defensor del Pueblo... Es decir, con todos los estamentos superiores, que a menudo son protocolarios y atienden por cortesía, pero al menos así ya tenemos su respaldo y ya hay una «bendición papal».

También es vital que desde España se colabore con América, en redes institucionales de lenguaje claro. Nuestra cátedra está ahora mismo en Argentina, reunida con representantes de esas redes y de la Suprema Corte de Justicia para unir fuerzas y trabajar juntos.

Y no basta con eso. Hay que ir institución por institución y picar mucha piedra. En este sentido, es muy relevante la experiencia de mis compañeras de cátedra con la Agencia Tributaria. Al ver que sus documentos eran difíciles de entender, llamaron a su puerta y les ofrecieron ayuda para simplificarlos. En el departamento de Gestión (pagos voluntarios) no se animaron, pero en Recaudación (cobro de morosos) les abrieron las puertas. Y ahora están trabajando en un documento clave, el de mayor relevancia jurídica: la providencia de apremio, que es la notificación de pago de una deuda, con recargo.

¿Por qué se empieza con un solo documento? Porque primero hay que sensibilizar a las autoridades, que han de ver lo complicado que es el proceso. La idea es que, cuando vean el cambio y el salto cualitativo, se lancen a mejorar los demás documentos, porque eso también les da buena imagen. Pero hay que buscar a las personas con poder de decisión que tengan ganas de hacer cambios y asumir retos.

En un proyecto con una entidad bancaria, el primer año fue todo un reto porque no había quien priorizase el proyecto... Esto cambió cuando se logró el respaldo de alguien con poder de decisión, que liberó a su personal de otras tareas. Así, aunque conseguir el compromiso institucional es difícil, ya hay muchas voces que apoyan el lenguaje claro y esto allana algo el terreno.

Para lograr este cambio, hace falta una formación al más alto nivel, que incluya a la figura responsable de la entidad y a jefes de área o de departamento. Y que se entienda que no se trata solo de cambiar textos. No se puede tocar un texto sin un jurista que lo refrende. Entonces, hay que saber quién es ese jurista para trabajar codo con codo. Y también habrá que adaptar la arquitectura web, para que la información sea accesible y fácil de encontrar. Todo esto requiere una planificación adecuada, que defina qué empresa se encargará, con qué plazos y con qué presupuesto. Por tanto, se necesita una formación para saber lo que implica el lenguaje claro y, después, tener la valentía de destinar los recursos humanos y materiales necesarios.

Hay retos y dificultades, pero la meta es buena, y será el motor de tracción para otras Administraciones que aún no se han atrevido. Sirve de ejemplo el proyecto NovaGob, donde cualquier Administración puede aprender de otras que ya han mejorado la accesibilidad de sus sedes electrónicas. Es un proyecto colaborativo entre cuatro Administraciones de Tenerife, Barakaldo, Murcia y Aragón.

Además, es esencial disponer de datos. Las universidades deben implicarse e investigar, y esto es una realidad global: hay siempre participación universitaria e investigación académica. Porque no tiene el mismo efecto decir a un responsable «parece que los ciudadanos no nos entienden» que decir «hemos elaborado una encuesta», como hemos hecho desde nuestra cátedra a casi quinientos asesores fiscales, que puntúan con un 2,4 (sobre 10) la claridad de los documentos tributarios. También hemos encuestado a los ciudadanos. Y ahora aplicaremos el barómetro y una encuesta estatal.

Muchas cosas ya se intuyen, pero cuando hay datos son irrefutables. Los datos dan fuerza porque aportan argumentos para convencer a los entes decisorios. No podemos basarnos en intuiciones. En las sedes electrónicas también son de ayuda las pruebas de usuarios, y por eso cada vez se hacen más: porque señalan con evidencias objetivas qué es lo que no funciona.

Comunicar con claridad es, por lo tanto, un trabajo interdisciplinario. Sobre todo, requiere juristas, lingüistas y diseñadores. Juristas los hay, porque las Administraciones trabajan con juristas. Muy ocupados, sí, pero hay que liberarlos. En cuanto a diseñadores, es fácil encontrar diseñadores gráficos y de interacción web, pero han de entender que su propósito es que

los ciudadanos entiendan. No se trata de crear diseños bonitos, sino de que funcionen y tengan en cuenta a las personas con limitaciones.

¿Qué ocurre con los lingüistas? En este país hay todavía muy pocos lingüistas preparados. Incluso los que trabajan en escuelas que se publicitan como activistas de la comunicación clara, cierto Ayuntamiento los tuvo que despedir, porque se limitaban a tocar comas, cuando el lenguaje claro implica cambios profundos y rehacer entera la arquitectura de los textos.

En algunos foros ya se habla de la necesidad de habilitar alguna formación especializada de máster o posgrado, que sería maravillosa, como la hay en Escandinavia y en Gran Bretaña, con sellos de calidad en los documentos que revisan.

Es cierto que los juristas tienen una gran responsabilidad con la ley, y por eso la respetan mucho y son muy conservadores con ella. Pero también es cierto que los países que más han avanzado son los que han tocado la ley, como es el caso de Suecia.

En Suecia siempre hay un lingüista (o un experto en lenguaje claro) al lado de un jurista en la redacción de las leyes. Y la ley no se tramita si no tiene el sello del lingüista. ¿Por qué? Porque si la ley dice «el obligado tributario», el documento que irá al ciudadano pondrá «el obligado tributario» y entonces la ley no se entenderá. Y si no se cambia ese lenguaje opaco y no se hace un esfuerzo por clarificarlo, pasa lo que pasa: que ni siquiera los abogados lo entienden. Entonces, es muy productivo que juristas y lingüistas se tengan confianza mutua.

En el proceso de clarificación también hay que pedir opinión a quienes están en contacto con los ciudadanos. En Barcelona, por ejemplo, se mejoró el sistema de multas de aparcamiento gracias a las sugerencias de los agentes que las ponen. Ayudaron a resolver problemas que habían encontrado en el color y el tamaño del papel, o en el tamaño del espacio para firmar. Lo mismo ocurre en las oficinas: hay que incluir a quienes atienden al público o responden llamadas o mensajes, porque tienen mucho que aportar.

Si ponemos al ciudadano en el centro, es el ciudadano quien tiene la palabra. No la única palabra, porque hay factores jurídicos, pero la interacción con ellos nos dice mucho. Por eso conviene fomentar la cocreación e investigar en el contexto.

En el Servicio de Ocupación de Cataluña, para mejorar la notificación de multa, se investigó el contexto necesario: quién emite la multa, quién la recibe, qué le inquieta... Algunas personas querrán saber si pueden ir a una oficina física, mientras que otras preferirán hacer la gestión en línea desde casa. Y es al entrar en un proceso de clarificación cuando la Administración se da cuenta de la dimensión de la tragedia. A menudo ha pasado por alto aspectos

que surgen al trabajar la comunicación. ¿Este teléfono es gratuito? ¿Este paso se lo puede ahorrar? A veces incluso se piden datos obsoletos. En un tuit, un sociólogo contaba cómo un ministerio le pedía en un formulario el lugar y la fecha de expedición del DNI, cuando eso ya no está en el DNI, y deberían saberlo.

Otro aspecto clave de la comunicación clara es la bidireccionalidad. Porque no es solo la Administración la que quiere acercarse a la ciudadanía, y dirigirse a ella de forma clara y eficaz. También la ciudadanía quiere comunicarse con la Administración, porque quiere consultar dudas, quiere obtener información útil y de calidad, quiere conocer sus derechos y también sus obligaciones, y quiere poner alegaciones y quiere quejarse, porque quiere aportar sugerencias para mejorar el espacio público y la vida en comunidad.

Porque *comunicar*, que proviene del latín *commūnicāre*, es *poner en común, crear comunidad*, y es entre todos que creamos comunidad; es una tarea colectiva. En las sociedades donde impera la democracia y el derecho, es fundamental escuchar la voz de la ciudadanía, ya que esto promueve una cultura más participativa e integradora y, por lo tanto, debería ser un indicador de calidad en la gobernanza municipal y de país.

Desde esa perspectiva democrática, la comunicación clara tiene muchas ventajas. Crea un vínculo más fuerte entre la Administración y la ciudadanía, mejora la calidad de las gestiones y evita los errores y los malentendidos. Apostar por ello es un proceso complejo, pero ahora es más fácil porque cada vez hay más apoyo institucional y más Administraciones que se suman al cambio.

También hay la presión de las leyes europeas. Entidades como CaixaBank, el BancoSabadell, AXA Seguros, ING y muchas otras están trabajando en ello porque se enfrentan a multas millonarias si no cumplen con los requisitos de transparencia. Todo esto lo ha impulsado la Ley de transparencia.

La inteligencia artificial (IA) también nos puede ayudar a comunicar con claridad y a mejorar la claridad de todo tipo de textos, mensajes, documentos y páginas web. Algunas Administraciones ya contemplan la IA para este fin. Por ejemplo, la Comisión Europea ha aprobado su uso con unas normas internas que reconocen su potencial, pero que también aconsejan algunas precauciones, tales como no incluir datos personales, porque la IA se alimenta de todo lo que encuentra a su paso y nunca se sabe dónde pueden acabar esos datos; y no confiar en ella para asuntos urgentes porque estos sistemas no siempre están disponibles.

Por otra parte, como muestra de que se sigue avanzando, ya se ha publicado la primera norma ISO de lenguaje claro, que es un marco general. Es un estándar consensuado que aspira a ser una guía universal para redactar

en lenguaje claro, y establece 4 principios básicos y unas pautas para mejorar la claridad de los textos. En síntesis, esos principios exigen que la información sea relevante y adecuada para el público al que va dirigida; esté bien organizada para que sea fácil encontrar lo que se busca; sea comprensible, usando frases y párrafos claros y concisos; y sea manejable y evite sobrecargar al lector.

Otra iniciativa reciente que promueve la comunicación clara es la campaña del Objetivo 18, impulsada por la consultoría Prodigioso Volcán. Esta campaña propone añadir un decimoctavo objetivo a los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. Es un metaobjetivo que busca una comunicación clara, ética y responsable, porque la Agenda 2030 es una oportunidad para avanzar hacia un modelo de sociedad más justa e igualitaria, y sus 17 objetivos son una llamada mundial a la acción. Pero para que el mundo actúe, primero tiene que entender esa llamada.

En definitiva, la comunicación clara es un requisito indispensable para las instituciones, que deben servir a los ciudadanos con transparencia y eficacia. La comunicación clara no es una cuestión de estilo, sino de derechos y deberes. Por eso, os animo a que hagáis de la claridad vuestra bandera. Porque solo hablando claro podremos entendernos entre nosotros y construir un futuro mejor.