

El lenguaje claro: metas y fallas de una política de derechos

María Betulia Pedraza Pedraza © 2017

Introducción

En los últimos años, se ha promovido en el ámbito de la administración pública de cara al ciudadano una política llamada “lenguaje claro” en Latinoamérica o *plain language* en Estados Unidos, que busca generar una comunicación más clara y directa entre el Estado y la gente. Esto ha sido una solución a un sinnúmero de problemas y barreras a los que se enfrentan las personas diariamente cuando acuden a los servicios de la administración pública para realizar algún trámite. Poco a poco esto que, en principio, llegó como una novedad, se viene consolidando como un cambio de paradigma en las relaciones tradicionales entre las instituciones y las personas. Este escrito pretende dar cuenta de algunas iniciativas de lenguaje claro que se han institucionalizado en varios países de habla hispana, y también mostrar lo que realmente ocurre en la vida cotidiana de usuarios y de instituciones.

1. Racionalizar trámites: punto de partida de una comunicación clara

Lenguaje claro es una política estatal que trata de responder a la necesidad de acercar la administración pública a las personas. Entendemos la administración pública como las instituciones estatales configuradas en diversas oficinas que tienen trato directo con los ciudadanos a fin de que estos accedan a sus derechos. Tales derechos se centran, principalmente, en el acceso a los servicios de salud y de educación, además del cumplimiento de las obligaciones propias de los ciudadanos, como es el caso del pago de los impuestos.

El acceso a un servicio puede resultar engorroso si no existe una verdadera racionalización de los trámites. Tal es el caso de servicios como la educación, la salud o los servicios públicos de agua, electricidad, etc. Al ciudadano le interesa no perder tiempo en superar los obstáculos relacionados con la realización de un trámite, ni verse forzado a un ejercicio de comprensión lectora de alto nivel para entender el contenido de los documentos. Indiscutiblemente, la comunicación clara es un factor determinante para referirse a la racionalización de trámites. Además, a la administración le será más fácil exigirle al ciudadano el cumplimiento de los requerimientos propios del aparato jurídico-administrativo y, por su parte, el ciudadano podrá cumplir con estos requerimientos si entiende lo que le están solicitando.

En este punto, vale la pena abordar dos aspectos: la simplificación de los trámites, y la eliminación de los que sean demasiado complejos y difíciles de comprender. Ambos transitan por el camino de la racionalización de las diligencias que deben llevar a cabo los ciudadanos, teniendo en cuenta además el gasto que representa para las entidades del Estado. Muchos trámites son imprescindibles y no se pueden eliminar, pero sí simplificar. Esto exige mayor claridad sobre las características propias del trámite. Por ejemplo, si el

usuario debe acudir a una oficina o si es un trámite que puede realizar en línea. La simplificación también entraña claridad del lenguaje que se usa para la divulgación y para la posterior realización del trámite. El lenguaje claro juega un rol importante aquí, porque si el usuario comprende el contenido de las comunicaciones, actuará correctamente.

Dentro de las estrategias de simplificación, se destaca la puesta en marcha de aplicaciones para dispositivos, como teléfonos celulares y tabletas. Con ello se busca que más personas acudan a las oficinas virtuales y se descongestionen las oficinas físicas. La virtualidad requiere la creación de programas de alfabetización informática. Esto garantiza que el sistema estatal funcione y que los actos de corrupción disminuyan. De este modo, las estrategias de modernización estatal deben incluir las tecnologías de la información para la claridad en los procesos y en los procedimientos de los trámites. A este respecto, Naser y Concha (Naser 2011) sostienen que:

Uno de los objetivos primordiales del gobierno electrónico es el de acercar el Estado a los ciudadanos y de fomentar su participación en las decisiones públicas. Las tecnologías de la información en el contexto del gobierno electrónico aparecen como un instrumento poderoso para promover la participación ciudadana (2011:8).

La promoción de iniciativas orientadas hacia el gobierno electrónico plantea optimizar los recursos del Estado, para la eliminación o la simplificación de trámites. No obstante, se debe procurar que el lenguaje sea comprensible y no se constituya en una barrera que impida a los usuarios acceder a las nuevas formas de relación con la administración.

2. Alfabetización

Muchos documentos presentan un contenido terminológico elevado, que puede ser complejo para el usuario promedio. Algunas veces, la baja o escasa escolaridad impide acceder al marco conceptual de los términos allí utilizados, lo que dificulta la interpretación del documento en su totalidad. Otras veces, el usuario es un sujeto que, a pesar de su formación académica, tampoco logra entender las formas léxicas y discursivas empleadas en las oficinas por los funcionarios y en los documentos. Esto revela la necesidad de alfabetización en varios frentes, tales como la lectura y escritura en lengua propia, la adquisición del léxico específico de la administración, nociones generales sobre el funcionamiento de las instituciones y sus trámites administrativos.

Las dificultades que encuentran los ciudadanos para comprender documentos de carácter público es uno de los pilares de la aplicación del lenguaje claro. La implementación de esta política tiene sus efectos positivos traducidos en cambios en la gestión pública, dado que el ciudadano puede mantener una comunicación horizontal con las instituciones. Esto exige un compromiso real de los Estados, de cara a la necesidad de alfabetización no solo en la lengua materna, sino en otros aspectos de la administración y de su vínculo con el ciudadano.

La alfabetización conlleva una doble perspectiva: una, por parte del ciudadano y otra, por parte del funcionario, quien debe responder a las consultas del ciudadano que necesite orientación. Ante esta situación, varias han sido las respuestas estatales que han procurado brindar herramientas, como los manuales de estilo para la redacción de documentos y también para las interacciones orales. Estas guías se constituyen en puntos de referencia para informar y orientar con claridad al usuario. Así, uno de los principios sobre los que se debería construir la relación administración-usuario es promover el uso de un lenguaje claro.

3. Lenguaje claro y su implementación

De acuerdo con la editorial de su primer número del Newsletter, RIUSS sostiene:

We recognize the term used by most Latin American (“LATAM”) countries and Spain, which have adopted a linguistic policy that they refer to as “lenguaje claro.” These countries are Argentina, Chile, Colombia, México, Peru and Spain. These are some of the most socially-progressive and densely-populated Latin American countries, plus Spain. Not all LATAM countries seem to have the equivalent of plain language policies. Some have linguistic policies concerning bilingualism in relation to indigenous languages spoken in those countries together with Spanish.

Ciertamente, el lenguaje claro se enmarca, al menos en el caso de Colombia, dentro de las políticas de Estado que buscan superar las barreras de acceso que tiene el ciudadano cuando acude a las instituciones de la administración pública. La comunicación transparente y horizontal se propone como el mecanismo principal para eliminar o, al menos, disminuir estas barreras. La comunicación horizontal eficiente entre la administración y el ciudadano implica el reconocimiento de las necesidades y de los requerimientos de ambos. Si la administración reconoce las necesidades comunicativas de los usuarios aumentará, sin duda, la confianza del ciudadano en ella.

3.1 Colombia

En Colombia, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano y la Presidencia de la República han diseñado la *Guía de lenguaje claro para servidores públicos* (DNP 2015). El objetivo de esta *Guía* es que la comunicación de los funcionarios frente a la ciudadanía se ajuste a los principios de claridad. Hay que decir que es una iniciativa dirigida a los funcionarios públicos, cuya premisa es lograr un intercambio comunicativo eficiente con la ciudadanía en los distintos canales de las instituciones. Ahora bien, el documento enfatiza la comunicación escrita.

El Departamento Nacional de Planeación de Colombia propone como premisa de eficiencia estatal que:

La comunicación entre los ciudadanos y las entidades del Estado es el vehículo que aumenta la confianza en la Administración Pública, reduce costos administrativos y financieros y especialmente, permite que el ejercicio de derechos de los ciudadanos sea efectivo; por lo tanto,

esa comunicación debe estar en lenguaje claro, de lo contrario, puede tener serias implicaciones negativas tanto para el Estado como para el ciudadano.

Así, el objetivo de la implementación de la política del lenguaje claro se puede reducir a la intención de facilitar la comunicación entre los organismos del Estado y los usuarios de la administración. Cabe hacer notar que el canal de comunicación de las oficinas de atención al usuario es principalmente oral. Como se sabe, existen grandes diferencias entre la comunicación oral y la escrita. Estas diferencias facilitan o dificultan la comprensión, en la medida en que el texto escrito permita la relectura, sea atemporal y facilite la consulta de otras fuentes, si fuere el caso. Por su parte, el texto oral se supedita a unas condiciones espacio-temporales que, en principio, no permiten la repetición sucesiva e ilimitada. Esta condición es la que se da en las oficinas de atención al usuario, donde el ciudadano acude para que el funcionario público atienda sus dudas y lo asesore en la reivindicación de derechos frente a la administración, como es el caso del acceso a los servicios de salud y de educación.

En el caso de la lengua escrita, tales como cartas, contratos, derechos de petición, entre otras, la comprensión de un documento administrativo demanda distintas competencias en varios planos. Se trata, principalmente, de que el usuario esté capacitado para leer y comprender un texto general en su lengua materna. La comprensión lectora dependerá de la complejidad del contenido y de la destreza del lector. Esta complejidad se debe, sobre todo, a la oscuridad del léxico que se utiliza en los textos administrativos. Por un lado, las cartas y comunicaciones escritas que las instituciones dirigen a los ciudadanos contienen citas de legislación que, por la propia naturaleza textual de su contenido jurídico, presentan un alto nivel de dificultad para lograr una comprensión adecuada. Por otro lado, se presenta la dificultad que supone el hecho de diligenciar formatos y formularios, dado que en la mayoría de las veces esto exige poseer conocimientos disciplinarios. Ante esto, algunas veces, las instituciones ofrecen asesorías en sus oficinas para poder diligenciar los documentos o para comprender su contenido. En ese sentido, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC 2017) expidió un nuevo modelo de contrato para servicios fijos de telefonía, internet y televisión por suscripción. Este modelo elimina la letra pequeña, con el objeto de que los usuarios comprendan fácilmente el contenido del contrato y, con ello, las implicaciones que tiene el servicio que están adquiriendo con el operador. El texto de la resolución de la CRC sostiene que:

“Se adelantaron ejercicios de psicología del consumidor, cuyos resultados concluyeron que se presenta una mejora importante en el formato desde el punto de vista de los usuarios, reconociendo la facilidad del lenguaje y por ende en la lectura del contrato. Por otra parte, se reconoce por parte de las personas que participaron en los ejercicios, que los formatos evaluados manejan un lenguaje claro y cercano, y un tamaño de letra que permite una fácil lectura. Se pudo apreciar que el manejo de títulos introductorios facilitó la contextualización del tema a tratar, ayudando así a la comprensión y selección de la lectura.”
(2017:2)

Como se ha mencionado, la aplicación de la política de lenguaje claro se establece entre los ciudadanos y los entes estatales. No obstante, la comunicación se propicia, también,

con la empresa privada que presta servicios a la población. Tal es el caso de los operadores y distribuidores de servicios públicos: suministro de agua, electricidad, gas, telefonía e internet. Estas empresas están, en su mayoría, reguladas por políticas estatales para el desarrollo de su actividad y deben utilizar mecanismos de comunicación que faciliten la interacción con los usuarios mediante el uso de lenguaje claro.

El Programa Nacional de Servicio al Ciudadano del Departamento Nacional de Planeación, en el marco del documento del Consejo Nacional de Planeación Económica y Social 3785 de 2013 titulado "Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano" (CONPES 2013), diseñó tres herramientas para poner en marcha la política de lenguaje claro:

1. Guía de Lenguaje Claro para Servidores Públicos de Colombia: en la que se presentan recomendaciones prácticas para facilitar la comunicación, principalmente escrita, entre el Estado y su principal interlocutor, el ciudadano.
2. 10 pasos para comunicarse en lenguaje claro: que describe los principales aspectos que debe tener en cuenta un servidor público para construir documentos comprensibles para el ciudadano.
3. Laboratorios de simplicidad: metodología diseñada por el Programa para simplificar documentos de las entidades públicas de alto impacto para el ciudadano, con el propósito de "traducirlos" a un lenguaje más claro, sencillo y útil. Para la realización de este ejercicio el Programa realiza una invitación pública a nivel nacional para que las entidades postulen sus documentos y hagan parte de las mesas de trabajo que se programen para las actividades diseñadas. (www.dnp.gov.co)

Paulatinamente, la política de lenguaje claro se ha asumido como un derecho ciudadano. En el caso colombiano, se registran eventos sobre lenguaje claro. En 2016 el Departamento Nacional de Planeación celebró el II Seminario Nacional de Servicio al Ciudadano, donde recibieron reconocimiento las mejores experiencias y prácticas de servicio al ciudadano. El evento sirvió de marco para distinguir a las entidades con los *Premios 2016: Mejores iniciativas para servir mejor al ciudadano*. Entre las categorías premiadas estaban:

- Prácticas innovadoras para servir mejor al ciudadano
- Implementación de la metodología de mejoramiento del Sistema de Servicio al Ciudadano
- Traducción a lenguaje claro de documentos de alto impacto para el ciudadano

Las 28 entidades premiadas, en colaboración con más de 20 entidades del Estado, intervinieron 50 documentos por medio de la estrategia denominada *laboratorios de simplicidad* (Periódico El Espectador 2015) que, como ya se mencionó, forma parte de la política de Lenguaje Claro de la Presidencia de la República, liderada por el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano del Departamento Nacional de Planeación. Su objetivo es fomentar la simplificación en el lenguaje para que las entidades interactúen de manera más fácil, concreta y útil con el ciudadano, de modo que cualquier colombiano, independientemente de su condición social, económica o educativa, pueda comprender lo que desean comunicar las entidades estatales.

Los laboratorios de simplicidad permitieron la simplificación de documentos, como la Guía para el Reconocimiento y Medición de Grupos de Investigación e Investigadores de Colciencias que espera beneficiar a más de 70,000 investigadores residentes en Colombia. Por su parte, el Ministerio de Vivienda intervino la respuesta escrita que da en promedio a 5000 personas en situación de vulnerabilidad que solicitan subsidios para vivienda. Estos datos son reveladores, si se trata de medir el impacto que genera la aplicación de la política de lenguaje claro.

Además de las estrategias mencionadas, el Departamento Nacional de Planeación propuso la plataforma educativa llamada *Curso virtual de lenguaje claro para servidores públicos de Colombia*. Esta iniciativa busca que los funcionarios mejoren sus competencias de comunicación con los ciudadanos tanto en los documentos escritos como en el uso de la voz y del cuerpo. Lo anterior deja entrever que ya existe un nivel de conciencia sobre los distintos elementos que comportan la comunicación y sus implicaciones en la interacción.

3.2 España

Las iniciativas de lenguaje claro en España no son una política de estado ni de gobierno. Sin embargo, algunas entidades las aplican y han procurado que la redacción de la correspondencia dirigida al ciudadano se dé en términos claros y con una sintaxis sencilla. A pesar del uso de lenguaje claro en las comunicaciones escritas, existe una especial preocupación de parte de las autoridades estatales y académicas en torno a la necesidad de incluir la política de lenguaje claro como marco comunicativo. En mayo de 2017, se celebró en San Millán de la Cogolla, España, el XII Seminario Internacional de Lengua y Periodismo: LENGUAJE CLARO, RETO DE LA SOCIEDAD DEL SIGLO XXI. Este seminario contó con la presencia de la reina Letizia y del director de la RAE Darío Villanueva, además de investigadores, periodistas y autores interesados en la necesidad del uso del lenguaje claro como política de Estado. Uno de los productos del seminario ha sido la [Guía de comunicación clara](#) que se encuentra disponible en línea y para descargar.

4. La comunicación oral

A diario, las oficinas de las instituciones de la administración se llenan de personas que buscan asesoría para solucionar dudas o para realizar trámites relacionados con el acceso a la educación, a la salud, el pago de impuestos de vivienda o de automóvil o la obtención del pasaporte. En todos estos casos, la clave del éxito de la diligencia o trámite está en que la comunicación se realice con el uso de un lenguaje claro por parte del funcionario que interactúa con el usuario. Así, se procura que toda la información allí intercambiada pueda ser comprendida y que el trámite se realice sin contratiempos.

Sin embargo, la comprensión del contenido de la comunicación oral es un tema que casi no ha sido abordado, al parecer, por los pocos registros al respecto. En general, las consultas hechas ante la administración pública quedan solo en anécdotas entre el

usuario y el funcionario. Pocas veces estas interacciones se exportan a otros escenarios, salvo en el caso de que el usuario deba acudir a otra instancia del sistema para resolver su inquietud, bien sea para la reivindicación de un derecho o porque la oficina a la que ha acudido no está capacitada para solucionar su exigencia.

Los entornos de comunicación donde se desarrolla la interacción entre el funcionario y el ciudadano, por lo general, están sometidos a unas condiciones espacio-temporales marcadas por la celeridad en la atención al usuario. Muchas veces es muy corto el tiempo que el funcionario destina a atender, y eso propicia mayor confusión en el receptor de la información que llega con muchas dudas y desconocimiento. Allí la claridad del contenido de lo que se comunica es vital. Sin ello, la comunicación se ve condenada al fracaso, y el ciudadano queda con la sensación de que sus requerimientos no reciben la atención necesaria. En otros casos, es el ciudadano quien llega tarde o con restricción de tiempo, lo que condiciona la situación. Otro factor que determina la interacción oral es el nivel de conocimiento que se tenga sobre el funcionamiento de la administración o de un trámite en particular. Desde luego, existen oficinas que asisten a la ciudadanía en diligencias específicas, pero hay funcionarios que no son muy versados al respecto, lo que ocasiona desconcierto en el ciudadano, llevando al traste la interacción.

En otras ocasiones, el ciudadano no logra comprender de qué le están hablando, dadas las dificultades que entraña el uso de léxico especializado por parte de los administrativos. En ambos casos, priman las relaciones de poder subyacentes a las formas discursivas de los funcionarios, enmarcadas en ese fuero tácito del que gozan por formar parte del conjunto de las instituciones estatales. Algunas veces, la situación es inversa: el ciudadano goza de una mayor competencia discursiva que la del funcionario. Entonces, pueden darse dos situaciones: una, cuando existe un intercambio fluido, en el que la comprensión es el factor determinante para el éxito de la relación administración-ciudadano. Otra, cuando el funcionario se siente en desventaja frente al usuario por no poder responder adecuadamente a la interacción horizontal que le propone. En cualquier caso, es imprescindible el empleo de unas formas lingüísticas amparadas en la claridad y en el respeto. La claridad implica esquemas sintácticos y léxicos que sean fácilmente reconocibles por parte del receptor.

4.1 Sobre el eufemismo

La eliminación de la oscuridad en el léxico utilizado en las comunicaciones de la administración pública es una tendencia que cada día toma más fuerza. Ante eso, se busca disminuir el uso de eufemismos en el contenido de los documentos y en las interacciones orales entre la administración y el ciudadano. Las formas léxicas opacas han sido el principal inconveniente en la comprensión de los documentos, siendo el factor detonante en el distanciamiento del usuario frente al conjunto de la administración. Se genera así un sentimiento de falta de credibilidad y confianza en la administración pública. El uso del lenguaje claro indica que las entidades del Estado reconocen las necesidades de quienes

han de leer sus comunicaciones. El eufemismo tiene lugar sobre todo en el sector público. A diario la gente nota que se usan términos rebuscados que no todo el mundo entiende; a veces, simplemente para demostrar una supuesta pericia, y otras, con el fin de maquillar realidades adversas.

De acuerdo con Federico Arango (2017), Subeditor de Opinión del periódico *EL TIEMPO*, en Colombia abundan los ejemplos: llamar “migrantes internos” a los desplazados por la violencia, “inseguridad alimentaria” al hambre y “sectores vulnerables” a comunidades en la pobreza, “bandas criminales” o “bacrim” a los grupos armados organizados. Algo similar ocurre con la expresión “falsos positivos” a las ejecuciones extrajudiciales. Según Sergio Roncallo, profesor de Comunicación Social de una universidad colombiana, expresarse mediante el uso de un léxico extremadamente especializado e incomprensible para la mayoría es una forma de alardear de pericia técnica, de un conocimiento único y críptico al que pueden acceder unos pocos. Presumiblemente, porque hay cosas que si se dicen en un tono que todos entendamos no resultan políticamente correctas.

5. Lenguaje claro y gobierno electrónico

Frente a los procesos de la alfabetización y como se indicó en el apartado sobre racionalización de los trámites, se precisa llevar a cabo una política que incluya a la ciudadanía en las iniciativas del gobierno en línea. Una de ellas tiene que ver con la necesidad de que el uso de internet sea cada vez más cercano a la vida de los individuos y, tras familiarizarse con su funcionamiento, les sea más sencillo su manejo y exploración, lo cual amplía su aprovechamiento. El gobierno en línea, y en general el gobierno electrónico, ha traído consigo un cambio en la concepción del trámite y en la percepción que tiene el usuario frente al funcionamiento de las oficinas de la administración. En primer lugar, concebir la realización del trámite sin la presencia de un funcionario supone un cambio en la forma de asumir la transparencia del sistema. En otras palabras, la tramitación mediante un mecanismo virtual garantiza mayor fiabilidad del resultado de la diligencia.

De acuerdo con la Ley 39/2015 del 1 de octubre de 2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas de España, publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE 2015), es obvia la importancia de incorporar las nuevas tecnologías de la información al funcionamiento de la actividad de las administraciones públicas:

Porque una Administración sin papel basada en un funcionamiento íntegramente electrónico no sólo sirve mejor a los principios de eficacia y eficiencia, al ahorrar costes a ciudadanos y empresas, sino que también refuerza las garantías de los interesados. En efecto, la constancia de documentos y actuaciones en un archivo electrónico facilita el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, pues permite ofrecer información puntual, ágil y actualizada a los interesados (2015: 3).

Esta ley establece una serie de regulaciones frente a las nuevas formas de relación entre los ciudadanos y la administración, y destaca la novedad de la incorporación del

certificado digital como una de las estrategias para facilitar la realización de trámites y, en general, el acercamiento y la confiabilidad entre ambas partes. Se trata de un nuevo punto de partida determinado por la obligatoriedad de relacionarse de otra manera con el ciudadano. Este marco supone el surgimiento de una nueva necesidad: familiarizar al ciudadano con los nuevos procedimientos digitales. Para lograr tal adaptación, se precisa la participación de los gobiernos en el proceso de enseñar a los usuarios los mecanismos para que la transición del entorno físico al entorno digital sea lo menos traumático posible. Resulta entonces necesario generar dinámicas de divulgación de las nuevas formas de relación administración-ciudadano. Esto resulta fundamental para lograr la reducción de la burocracia que buscan los estados, facilitando el acceso a los servicios y generando una percepción positiva en el usuario.

Ahora bien, esta política de digitalización de los trámites se ha convertido en uno de los pilares para eliminarlos y forma parte de la implementación del gobierno electrónico, dado que ambas prácticas, conjuntamente, procuran acercarse al ciudadano; cercanía que comporta mayor nivel de empatía con los órganos estatales. En el caso de Colombia, la eliminación de trámites ha derivado en la simplificación de las diligencias y en el acercamiento amigable al conjunto de la administración, especialmente para quienes tienen acceso a internet y están familiarizados con su uso. Tal es el caso de las autenticaciones de documentos en notarías, y la posibilidad de apostillarlos en línea sin necesidad de ir a las oficinas del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Varias condiciones son necesarias para que esta facilitación de los trámites sea eficiente. Una tiene que ver con la necesidad de alfabetizar al usuario común en el ámbito de la administración pública y otra tiene que ver con el acceso a las herramientas tecnológicas y el conocimiento de su manejo. Esto conlleva un verdadero ejercicio pedagógico por parte del Estado, dado que deberá suplir dos grandes campos que no se han tenido debidamente en cuenta. Por un lado, instruir a los ciudadanos en lo que respecta al quehacer de la administración y su relación directa con el usuario, quien percibe la labor de las instituciones con distanciamiento y la considera ineficiente; percepciones a las que subyace una sensación de agresión a sus derechos e injusticia estatal. Por otro lado, la masificación de la iniciativa de gobierno en línea que, si bien se ha presentado como una solución alternativa para muchas deficiencias en la realización de trámites, no deja de ser el privilegio de una minoría. Esto se debe a que no todas las personas tienen las competencias necesarias para el ingreso a los aplicativos de estas plataformas, entre las que se destacan: tener una cuenta de correo electrónico, contar con los programas del equipo de cómputo que incluyan un lector de archivos en pdf, tener un nombre de usuario y una contraseña. Así las cosas, facilitar los trámites a través de las iniciativas del gobierno en línea no es tan sencillo de implementar. Hay un camino por recorrer en el proceso de alfabetización de las estrategias de gobierno electrónico, que precisarán establecer mecanismos de comunicación, tales como talleres de consultas y dudas, enseñar sobre el acceso a la red y a las instituciones para realizar trámites en digital, agentes e

informadores que orienten a los usuarios, entre otros.

6. Las naciones plurilingües: un reto de la política de lenguaje claro

Un caso especialmente relevante es el de los pueblos originarios presentes en la geografía de la nación colombiana. Con el ánimo de ofrecer una panorámica del número de lenguas y de pueblos indígenas existentes, hay que decir que en el orden nacional, la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC 2017) indica que, en la actualidad, existen 65 lenguas; y aproximadamente 102 pueblos. Sin embargo, en el orden supranacional, la ACNUR (2012) señala la existencia de 87 pueblos y no precisa el número de lenguas. En cualquiera de los dos casos, se trata de una cifra significativa cuando se aborda el fenómeno del lenguaje claro en las naciones plurilingües y los deberes que les corresponde cumplir a los Estados.

La realidad de la relación de estas comunidades con el aparato estatal se ve reflejada en la reducida respuesta institucional frente a sus necesidades. Pedraza Pedraza (2016) hace un llamado sobre el reto que tienen los estados y los gobiernos frente al acercamiento de la administración pública a los ciudadanos de los pueblos originarios y sostiene que:

Este desafío advierte sobre la necesidad de hacer comprensible la normatividad propia de la gestión pública condensada en los documentos de su actuación. La comprensión de las normas supone que el ciudadano sea competente en la lengua en que están escritas, además de comprender el estatus terminológico desde donde se escriben. Por cierto, estatus casi nunca comprensible para el ciudadano corriente (2016: 720).

Entre las medidas que se han tomado en Colombia, la Ley 1381 de 2010 establece en el Título II sobre derechos de los hablantes de las lenguas nativas que estos ciudadanos tienen la potestad de utilizar su lengua materna en los escenarios donde se relacionen con la administración pública. Lo anterior supone que los servidores de las oficinas donde se realizan las gestiones conozcan las lenguas que se usan en los territorios en que están asentadas las comunidades. No obstante, la realidad es otra. La mayoría de los resguardos indígenas no tienen acceso a oficinas de atención al público en sus proximidades, y eso hace que la atención sea en español y no en su lengua materna.

Sin embargo, dos campos sumamente importantes destacan dentro del conjunto de la cosmogonía de los pueblos originarios y su relación con la administración pública: el sistema de salud propio y el sistema de educación. En ambos prevalece su visión de mundo y su forma de organización comunitaria, muchas veces distante e incluso opuesta a la visión del mundo occidental. Estas formas de *hacer* responden a esquemas de pensamiento heredados de los mayores, y a partir de los cuales se construye el concepto de ancestralidad y colectividad. Tanto en el caso del sistema de salud como en el de educación, el Estado colombiano tiene la obligación de respetar las iniciativas y los programas de los pueblos al respecto. De esta manera, se puede decir que hay

importantes logros por cuanto el marco ofrecido por la Constitución Política de 1991 proporcionó una jurisdicción amplia para que los pueblos se organizaran y pudieran gozar de sus conocimientos en un campo y en otro sin mayores restricciones. Esto trajo consigo la puesta en marcha de un sistema de organización propio que no siempre coincide con el dictado por el gobierno central, pero que funciona desde lo administrativo si se aborda desde las lógicas de estos pueblos.

Dentro de las iniciativas de lenguaje claro que han sido exitosas desde la mirada de los pueblos indígenas, sobresale, notablemente, la traducción a las lenguas originarias del acuerdo final para la terminación del conflicto armado colombiano. De acuerdo con la Dirección de Poblaciones del Ministerio de Cultura de Colombia, la importancia de traducir el acuerdo radica en que:

También, (las traducciones) son herramientas de gestión del conocimiento para las comunidades o pueblos partícipes, porque garantizan que los grupos étnicos puedan tener acceso a la información en sus propias lenguas, lo que para ellos significa que sea información comprensible, acorde a sus competencias lingüísticas y comunicativas. Por ello, las traducciones buscan, por un lado, el acceso a la información clave para la garantía de los derechos fundamentales de las comunidades y, del otro lado, realizar un proceso participativo que fortalezca a la propia comunidad (Ministerio de Cultura de Colombia 2017).

La relevancia que adquiere esta iniciativa es notable, dado el alcance que tiene para todos los habitantes del territorio colombiano la firma del acuerdo de paz entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC-EP. De allí, que sea necesaria la traducción a las distintas lenguas acuñando los principios de claridad en el uso del lenguaje, sin perder de vista la rigurosidad propia de un documento fundamental para la convivencia de un pueblo amplio y diverso desde el punto de vista cultural y lingüístico. A continuación, se incluye un apartado del acuerdo de paz en lengua ikun del pueblo arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta en el norte de Colombia y su fuente correspondiente en español. La traducción sigue el principio de simplificación.

INGWI JUNA NEYKA

INGWI ABITI CHEY NA`BA AWI ZWEYKWA SÍ KOROMBIA: INGWI YOW CHEY NA`BA UKUMŪYA DIWŪN RE`BUNNA.

In`gwi yow cheyse nisi awkweyka diwén re`bunna neykari ñkənisi awkweyka umən diwén nanəngwa nika awizanandi izari nənna ni, cheysin kwəyari umén diwén winazariza nanəndi izari, nənna`ba pari eygwi neki ñkəpari awkweykari kwakumu nariza nandi izari awiri tanə zanamə kwasa awiri mənə amecha awizanandi izari ni.

- Cheysin nisi awajinaze nari na`ba remasi neyka cheysi kwəya jinaze nari na`ba ikə jina ayeygwi cheysin winkwəya jinaze nari ni.
- Ūyari Estadu neyka ká`gəməsikəri wa`si zoriza nandi achwi jumə a`si ni, na`ba meynə zəneykari ingwikin regawi, uməngwi peykə re`gaw nari cheyse ñkəniga naba pouru zənekə kwəya jina, na`ba zamə ñzarisi zoya umén chow achwi, awiri kənkənə chow chwi na`ba zey awkweyka jwənjwəndi jumə a`kuma awizanandi izari neyka.
- Ká`a iakwey zoyeyka anisi zoyari umən agutəri a`zəna re`masi nazeri nanu nanno izari ni.
- Ema cheyse nisi awkweyka nanəngwa ní agugeykari in`gwi ywo neykaze nari ni; aweri, korombia zanə cheyse nisi zoyari in`gwi arəimu awa kawí. Ayey

CINA DEL ALTO COMISIONADO
IA LA PAZ

MINCULTURA



Acuerdo
de
Paz

1. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral

Consideran:

Que, en el marco del presente Acuerdo para la Terminación del Conflicto, la Reforma Rural Integral, en adelante RRI, sienta las bases para la transformación estructural del campo, crea condiciones de bienestar para la población rural —hombres y mujeres— y de esa manera contribuye a la construcción de una paz estable y duradera.

Que a juicio del Gobierno esa transformación debe contribuir a revertir los efectos del conflicto y a cambiar las condiciones que han facilitado la persistencia de la violencia en el territorio. Y que a juicio de las FARC-EP dicha transformación debe contribuir a solucionar las causas históricas del conflicto, como la cuestión no resuelta de la propiedad sobre la tierra y particularmente su concentración, la exclusión del campesinado y el atraso de las comunidades rurales, que afecta especialmente a las mujeres, niñas y niños.

Que la RRI concibe el territorio rural como un escenario sociohistórico con diversidad social y cultural, en el que las comunidades —hombres y mujeres— desempeñan un papel protagónico en la definición del mejoramiento de sus condiciones de vida y en la definición del desarrollo del país dentro de una visión de integración urbano-rural.

Que el desarrollo rural integral es determinante para impulsar la integración de las regiones y el desarrollo social y económico equitativo del país. La RRI debe lograr la gran transformación de la realidad rural colombiana, que integre las regiones, erradique la pobreza, promueva la igualdad, asegure el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía y como consecuencia garantice la no repetición del conflicto y la erradicación de la violencia (2016:10).

La implementación del lenguaje claro en los entornos pluriculturales y plurilingües entraña un mayor nivel de exigencia por parte de los Estados y de los ciudadanos. En estos países el encuentro de culturas y de lenguas es un hecho innegable, presente en distintas esferas de su construcción social a las que deben llegar los servicios estatales como obligación constitucional. Ese reto de llevar la administración a los pueblos originarios es, quizá, uno de los mayores desafíos a los que se enfrenta la administración pública.

Conclusión

Si bien la estrategia de lenguaje claro se ha asumido como política de Estado en varios lugares, aún queda mucho por hacer. Los desafíos van desde involucrar al funcionario en las nuevas formas de comunicación derivadas de la implementación de esta política hasta entregar las herramientas conceptuales necesarias a los ciudadanos para que puedan gozar de las ventajas que ofrece el gobierno electrónico. Como bien lo señala el eje central del XII Seminario Internacional de Lengua y Periodismo, toda política de lenguaje claro es “un derecho de los ciudadanos, un deber de las administraciones y empresas y un reto para las sociedades del siglo XXI”.

Obras citadas

- Arango, Federico. (2017) “Las cosas ya no se llaman por su nombre. Eufemismos que disimulan problemas y lenguaje 'oenegero' hacen parte de la tendencia idiomática”. En: *Periódico El Tiempo*. www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16606688. Fecha de consulta: 08/08/2017
- ACNUR. (2012) “Situación Colombia Indígenas”. www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/2012/SituacionColombia-Pueblosindigenas2012.pdf. Fecha de consulta: 08/08/2017
- Boletín Oficial del Estado. Nro. 236. “Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.” pp. 3. www.boe.es/boe/dias/2015/10/02/pdfs/BOE-A-2015-10565.pdf. Fecha de consulta: 08/08/2017
- Comisión de Regulación de Comunicaciones. “Resolución 5151 de 8 de junio de 2017”. Bogotá: CRC. pp.2. www.crcom.gov.co/resoluciones/00005151.pdf. Fecha de consulta: 08/08/2017
- CONPES. (2013) “Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano y concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por la suma de USD\$ 20 millones destinado a financiar el proyecto de eficiencia al servicio del ciudadano”. *Documento CONPES 3785*, 2013. pwh.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=C1QE9kgKGIA%3D&tabid=1656. Fecha de consulta: 08/08/2017
- Departamento Nacional de Planeación. (2015) *Guía de lenguaje claro para servidores públicos de Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia. colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Programa%20Nacional%20del%20Servicio%20al%20Ciudadano/GUIA%20DEL%20LENGUAJE%20CLARO.pdf. Fecha de consulta: 08/08/2017
- Fundación San Millán de la Cogolla. “Conclusiones”. XII Seminario Internacional de Lengua y

- Periodismo Lenguaje claro, un reto de la sociedad del siglo XXI.
lenguajeadministrativo.com/wp-content/uploads/2017/05/170508-Conclusiones-Seminario-FSMC.pdf. Fecha de consulta: 08/08/2017
- Ministerio de Cultura de Colombia. (2013) “Ley N° 1381 de 2010. Lenguas nativas”.
www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/publicaciones/Documents/Ley%20de%20Lenguas%202013.pdf. Fecha de consulta: 08/08/2017
- Ministerio de Cultura de Colombia. Dirección de Poblaciones. (2017) “Traducción a las lenguas nativas del acuerdo final para la terminación del conflicto armado. 10.”
www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/APP-de-lenguas-nativas/Paginas/default.aspx.
 Fecha de consulta: 08/08/2017
- Montolío, Estrella y M. Tascón, Mario. (2017) “Comunicación clara. Una herramienta moderna y eficaz para que la administración y las empresas dialoguen con los ciudadanos de una forma clara y transparente”. España: Prodigioso Volcán. www.fundeu.es/san-millan-2017/. Fecha de consulta: 08/08/2017
- Naser, Alejandra y Concha, Gastón. (2011) *El gobierno electrónico en la gestión pública*. CEPAL. 73. p. 8 repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7330/S1100145_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Fecha de consulta: 08/08/20
- Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC). (2017) “65 de las 69 lenguas que se hablan en Colombia, son de Pueblos Indígenas”. www.onic.org.co/comunicados-onic/1661-65-de-las-69-lenguas-que-se-hablan-en-colombia-son-de-pueblos-indigenas. Fecha de consulta: 08/08/2017
- Pedraza Pedraza, María Betulia. (2016) “Democratización del léxico de especialidad y política lingüística panhispánica: Retos de una propuesta lexicográfica en la administración pública”. En: *El diccionario en la encrucijada: de la sintaxis y la cultura al desafío digital*. España: Escuela Universitaria de Turismo Altamira y Asociación Española de Lexicografía Hispánica. pp. 720. lexicografia.incacav.es/Libro-VII-Congreso-Lexicografi%CC%81a.pdf. Fecha de consulta: 08/08/2017.
- RIUSS Newsletter, Vol. 1 Num. 1 (2016) – Plain language – lenguaje llano o lenguaje claro, Editorial riuss.org/riuss-newsletter-winter-2016-volume-1-issue-1/plain-language-lenguaje-llano-or-lenguaje-claro-editorial. Fecha de consulta: 08/08/2017
- Periódico El Espectador (2015) “DNP lanzó estrategia para facilitar la comunicación Estado-ciudadano”. www.elespectador.com/noticias/nacional/dnp-lanzo-estrategia-facilitar-comunicacion-estado-ciud-articulo-600960. Fecha de consulta: 08/08/2017