

## Capítulo 1

# Comunicación tributaria clara. Equipos y proyectos complejos para afrontar realidades complejas<sup>1</sup>

ESTRELLA MONTOLÍO DURÁN  
*Universitat de Barcelona*

SUMARIO: 1. POR QUÉ ESTUDIAR LA COMUNICACIÓN TRIBUTARIA. 2. LOS PROYECTOS DE COMUNICACIÓN CLARA EN UN MUNDO COMPLEJO. 2.1. *Objetivos del proyecto Comunicación tributaria clara (ComTClar)*. 2.2. *Composición del equipo ComTClar*. 3. LA COMPLEJIDAD EN LA PROPIA PERSPECTIVA LINGÜÍSTICA. 4. LA GESTIÓN Y LIDERAZGO DE LA COMPLEJIDAD. 4.1. *Nuevas formas de colaboración en investigación*. 4.2. *Características de los equipos exitosos para afrontar la complejidad*. 5. CONCLUSIONES. 6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

## 1. POR QUÉ ESTUDIAR LA COMUNICACIÓN TRIBUTARIA

Este volumen recoge los resultados obtenidos en el proyecto de investigación interdisciplinar, interuniversitario, interprofesional e internacional «El derecho a entender la comunicación tributaria. Análisis y clarificación del discurso empleado en los procedimientos de recaudación», financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades mediante el programa Retos, que propone ayudas económicas para investigaciones dirigidas

---

1. Esta publicación forma parte del proyecto de I+D+i ayuda PID 2020-114308RB-100 financiado por MCIN/AEI/ 10.13039/501100011033/ "El derecho a entender la comunicación tributaria. Análisis y clarificación del discurso empleado en los procedimientos de recaudación".

das a la mejora social. El proyecto se inició oficialmente en septiembre de 2021, si bien, como puede suponerse, la investigación se puso en marcha mucho antes a fin de poder elaborar una exposición y argumentación sólidas sobre el tema para cuya investigación se solicitaba financiación.

Nuestro grupo de investigación Estudios del Discursos Académico y Profesional (EDAP)<sup>2</sup> disponía ya en 2020 de un amplio e intenso itinerario en investigación y clarificación del discurso jurídico y administrativo — que se detallará en el apartado 2—. Por esta razón, pensamos que había llegado el momento de abordar el estudio del que parecía ser el más difícil todavía: el lenguaje tributario. ¿Y por qué el más difícil? Ya en un primer acercamiento se advierte que este tipo de lenguaje de especialidad reúne características que lo convierten en uno de los más complejos en el amplio espectro de la comunicación administrativa. Ello se debe, por un lado, a que aglutina dos ámbitos de especialidad distintos, con sus correspondientes lenguajes especializados: el estrictamente administrativo y el económico. Por otro lado, es un tipo de discurso frecuentemente ligado a actos de habla directivos amenazantes para el destinatario, como anunciar un pago inminente, obligar al pago, apremiar al pago, avisar el embargo de bienes, etc. Asimismo, basta con ojear algún documento tributario para advertir que incorpora muchos de los rasgos estilísticos que más oscurecen el lenguaje administrativo para un ciudadano común, como el uso intensivo de una sintaxis hipotáctica que genera oraciones y párrafos de extraordinaria longitud (y pesadez, tanto sintáctica como semántica), inserción perturbadora de normativa en los lugares de mayor visibilidad textual, uso de construcciones impersonales que hacen difícil establecer la agentividad de las acciones que deben llevarse a cabo, etc. De hecho, las encuestas informales realizadas por medios de comunicación a la ciudadanía interesándose por su opinión sobre la comunicación administrativa mostraban reiteradamente la mención a documentos tributarios como el ejemplo por excelencia de oscuridad enrevesada.

Cuando iniciamos el proceso de recabar la bibliografía existente sobre el tema, advertimos que, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, apenas existen trabajos sobre el campo del discurso de las haciendas públicas, ausencia que probablemente refleja la complejidad que supone abordar su estudio: se necesita reunir mucho conocimiento y, por así decirlo, «mucho moral» para adentrarse en el estudio de la comunicación tributaria.

2. En la página web del grupo EDAP puede encontrarse amplia información sobre las actividades científicas de sus miembros: <https://www.ub.edu/edap/>

La escasa atención científica prestada al estudio de los procesos de comunicación tributaria resulta llamativa considerando la amplia bibliografía existente en torno al análisis de los procedimientos tributarios en sí mismos; y, por otro lado, el enorme impacto social que la escasa calidad de la comunicación de este ámbito tiene, por ejemplo, en la exigua ejecución efectiva de las políticas públicas destinadas a poblaciones vulnerables (*vid.* por ejemplo, BELMONTE *et al.*, 2024; COSTAS y FERRER, 2022), así como en la erosión de la confianza que los contribuyentes sienten hacia sus Administraciones tributarias. Las instituciones tributarias constituyen una de las bases más importantes de nuestra organización social. Si no hubiera impuestos y, con ellos, redistribución de riqueza, no existiría el estado del bienestar. Cuando la necesidad social de esa contribución impositiva ciudadana no se comunica de manera adecuada, la ciudadanía pierde de vista un elemento esencial de las sociedades democráticas e identifica a las Administraciones de Hacienda Pública como meras recaudadoras extractivas (CICUÉNDEZ, 2018; GOENAGA, 2020).

No cabe duda de que la comunicación tributaria constituye una actividad extremadamente compleja, resultado de procedimientos administrativos y económicos asimismo muy sofisticados que dan pie a figuras administrativas y jurídicas diversas, en la que intervienen un número muy importante de actores distintos. En consecuencia, si nuestro grupo de investigación se proponía abordar el estudio de la comunicación tributaria de una manera robusta y solvente, se imponía considerar simultáneamente múltiples facetas de la actividad. En primer lugar, por ejemplo, era imperativo conocer los procedimientos administrativos tributarios, es decir, debíamos entrar en contacto con colegas del ámbito del derecho tributario. Asimismo, teníamos que contactar con los propios organismos encargados de esa gestión fiscal, tanto del nivel estatal como del municipal o local, para que nos explicaran con detalle el funcionamiento de sus circuitos comunicativos hacia la ciudadanía, así como el tipo de discursos y textos que conforman tales circuitos. Y convenía acceder también al conocimiento de los profesionales de las administraciones que atienden a los contribuyentes en sus gestiones diarias y en sus dudas. Teníamos que conocer igualmente cuál es la opinión de los asesores fiscales, los traductores especializados que median con tanta frecuencia entre la ciudadanía y sus Administraciones tributarias. Era necesario, de igual forma, demostrar de manera fehaciente y empírica que la ciudadanía, en efecto, no entiende los mensajes que le envían sus Haciendas públicas, para lo que se imponía elaborar y lanzar encuestas rigurosas desde el punto de vista sociolingüístico y analizar los resultados. Al mismo tiempo, era preciso, asimismo, interpretar qué signi-

fica en términos de políticas públicas el hecho de que la población no entienda a sus Administraciones tributarias. Y, además, nos disponíamos a no solo estudiar y analizar, sino también a transformar comunicativamente, a clarificar algunos de los documentos tributarios destinados a la ciudadanía con mayor volumetría de envío, por lo que era preciso contar no únicamente con lingüistas, sino también con expertos en diseño gráfico y en infografía que hicieran más visuales y, por tanto, más legibles, los documentos que pretendíamos clarificar.

Y todos esos perfiles y todas esas instituciones tenían que encontrarse y cooperar en un mismo proyecto.

En las páginas que siguen, no me propongo tratar sobre los resultados de nuestro proyecto, que se han ido publicando en trabajos previos (por ejemplo, MONTOLÍO *et al.*, 2024 o MONTOLÍO, 2024/en prensa) y que se plasman sobre todo en los trabajos reunidos en este volumen. Mi propósito es abordar aquí la descripción de la necesaria complejidad que han de reunir un proyecto y un equipo que aspiren a resolver de manera eficiente un problema altamente complejo de la realidad.

## **2. LOS PROYECTOS DE COMUNICACIÓN CLARA EN UN MUNDO COMPLEJO**

Un proyecto de comunicación clara se puede aplicar en niveles de escala. Por ejemplo, se pueden aplicar técnicas de Lenguaje Claro para diseñar el cartel que en la vía pública ha de explicar a la ciudadanía que, durante unos meses de obras en el metro, tendrá que usar un autobús cuya parada más cercana está en una ubicación determinada. Ahora bien, los proyectos de comunicación clara pueden ser también ambiciosos y holísticos, pueden constituir auténticas puntas de lanza de innovación organizativa y plantear nuevos paradigmas empíricos de inteligencia colaborativa, de conocimiento interdisciplinario, interprofesional, interinstitucional, de cooperación público-privada, dirigidos al avance social. Y ese tipo de propósito más amplio e innovador es el que nos planteamos para nuestro proyecto.

Es indiscutible que nuestro entorno se caracteriza por la complejidad y la incertidumbre, que afectan a todos los niveles de nuestra sociedad. En esta línea, en el ámbito de los gobiernos locales, y, en general, de la gobernanza, se hace hincapié en el reto que supone para todos nosotros, la sociedad del siglo XXI, las llamadas *emergencias complejas*, como es el caso de la reciente Covid-19, o el calentamiento global, la escasez de agua, el desarrollo de la Inteligencia Artificial o la circulación de noticias falsas (AJUNTA-

MENT DE BARCELONA, 2022; KEEN, 2008; LONDON SCHOOL OF ECONOMICS, 2022, entre otros).

De acuerdo con la bibliografía especializada, las emergencias complejas se caracterizan por los rasgos siguientes: (1) tienen un mayor grado de incertidumbre que las emergencias rutinarias —por ejemplo, la Covid-19 frente a una gripe estacional común—; (2) sus causas se encuentran en el marco de los fenómenos globales (en el caso de la Covid-19, los contagios se dispararon a gran velocidad precisamente por las relaciones comerciales planetarias); (3) son ejemplos de *Wicked Problems*, de problemas malditos (HEAD, 2022), porque son muy difíciles de resolver, como muestra el caso de que, para solucionar o intentar paliar la Covid, fue necesario confinar a las poblaciones en sus domicilios, lo que precisó un pacto social de aceptación, confinamiento que acarreó —o podía acarrear— un colapso absoluto de la economía planetaria.

## 2.1. OBJETIVOS DEL PROYECTO COMUNICACIÓN TRIBUTARIA CLARA (COMTCLAR)

¿Cómo han de ser los proyectos y los equipos preparados para hacer frente a los problemas complejos? Regresando ahora a la descripción de nuestro proyecto de investigación «El derecho a entender la comunicación tributaria. Análisis y clarificación del discurso empleado en los procedimientos de recaudación», a la luz de los estudios sobre el tema, parece que atinamos al plantear un equipo de investigación compuesto por miembros heterogéneos, con diferentes conocimientos y experiencias profesionales diversas, que podía parecer abocado a la mutua incomprensión, cuando no al caos, pero que, sin embargo, se ha revelado como óptimo para poder alcanzar con éxito los objetivos que nos planteábamos al inicio, a saber (incluimos entre paréntesis el capítulo o capítulos de este volumen que abordan cada objetivo):

- (i) contar con bases de datos consistentes y representativas de documentos tributarios emitidos por Administraciones tributarias españolas de orden municipal y estatal (caps. 12 y 14);
- (ii) describir las características lingüísticas, textuales y discursivas de esos documentos mediante metodologías cuantitativas y cualitativas a fin de dar cuenta de las características lingüísticas y textuales inherentes al lenguaje tributario y medir su grado de oscuridad (caps. 12, 13 y 14);

- (iii) conocer mediante encuestas rigurosas las opiniones sobre la calidad de la comunicación tributaria de la comunidad de la asesoría fiscal, los profesionales que atienden a los ciudadanos en las delegaciones tributarias y la propia ciudadanía (caps. 4 y 6);
- (iv) analizar los procedimientos administrativos y jurídicos tributarios que subyacen en los procedimientos de tributación a fin de proponer simplificaciones (caps. 8, 9 y 10);
- (v) describir casos de buenas prácticas en la administración tributaria (caps. 7 y 11);
- (vi) estudiar tanto el impacto que la falta de comunicación clara tiene en las políticas públicas como la relación incuestionable entre transparencia, buen gobierno y uso de un lenguaje claro (cap. 3);
- (vii) investigar y reivindicar la necesidad de considerar la lingüística como una de las disciplinas de las ciencias conductuales, así como la metodología de la comunicación clara como un *nudge* o acicate (facilitador) conductual (caps. 13 y 14);
- (viii) clarificar el documento más importante de los procedimientos de recaudación tributaria, la providencia de apremio, tanto desde la perspectiva del contenido verbal como de la información visual (caps. 14 y 15);
- (ix) testar las nuevas versiones elaboradas a fin de comprobar empíricamente su adecuación (cap. 16).

## 2.2. COMPOSICIÓN DEL EQUIPO COMTCLAR

Los objetivos del proyecto imponían una presencia nuclear de investigadores en disciplinas lingüísticas, núcleo formado fundamentalmente por los investigadores de nuestro grupo EDAP, con una larga trayectoria en la colaboración interdisciplinaria e interprofesional. En síntesis, en los casos de transferencia de investigación, trabajamos con una metodología *Action-Theory*; esto es, cuando se reclama nuestra intervención en una organización analizamos el proceso comunicativo y, al mismo tiempo, investigamos junto a la comunidad de práctica en qué consiste exactamente el problema. Junto con nuestro conocimiento sobre los diferentes niveles del lenguaje, rastreamos en la bibliografía especializada cualquier estudio que pueda ayudar a aplicar una solución eficaz; y, de manera colaborativa, y en co-creación con los profesionales, resolvemos los problemas de comunicación.

Conscientes de que los profesionales tienen un conocimiento implícito del tipo de discurso que se elabora en sus organizaciones (BATHIA, 1993, 2017), explicitamos ese conocimiento en la interacción con ellos y lo incluimos en el conocimiento colectivo<sup>3</sup>. Por demás, la investigación que llevamos cabo se engloba en el campo de la Lingüística Aplicada y, más en concreto, en la línea de la optimización del discurso (GÖPFERICH, 2000), que plantea que los lingüistas, más allá de describir los fenómenos comunicativos que producen las organizaciones, han de enfocarse en la propuesta de posibles soluciones alternativas.

Como se ha indicado antes, en nuestro proyecto era preciso sumar especialistas de otros campos del conocimiento académico, así como también profesionales sobre el terreno. La siguiente Figura 1 quiere reflejar la complejidad de la composición del equipo investigador. En ella pueden observarse figuras de diferentes colores. Las azules representan a los miembros académicos, pertenecientes a ocho universidades de tres países: España, Italia y Países Bajos. Entre ellos cabe contar (a) lingüistas y traductores jurados, (b) juristas especializados en derecho tributario, una de las cuales es, al mismo tiempo, directora de estudios del Instituto de Estudios Fiscales; otra, ex directiva de la Agència Tributària Catalana; otra, experta en derecho fiscal europeo; (c) una especialista en sociología fiscal y (d) un experto en ciencia política.

Por su parte, las figuras en negro representan a los miembros del equipo de trabajo que son profesionales sobre el terreno. Buena parte de ellos son juristas con diferentes especialidades: algunos son inspectores de Hacienda de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT); uno, funcionario del Instituto Municipal de Hacienda de Barcelona; dos son magistradas, una del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y otra docente de la Escuela Judicial. En cuanto a las figuras en gris, simbolizan a profesionales sobre el terreno que pertenecen a organizaciones privadas; por ejemplo, dos abogados especializados en materia fiscal de una gran empresa de recaudación de impuestos externalizados, Gestión Tributaria Territorial (GTT); un socio del área fiscal del prestigioso gabinete de abogados Roca i Junyent y un experto en diseño gráfico, usabilidad e Inteligencia Artificial, socio fundador de la consultora Prodigioso Volcán. En suma, veinticuatro inte-

3. Puede consultarse la metodología empleada, entre otros, en MONTOLÍO (2006a, 2006b y 2019). Para la descripción de algunas acciones de transferencia en proyectos de comunicación clara, véanse GARCÍA *et al.* (2022 y 2024/en prensa); MONTOLÍO (Dir.) (2011); MONTOLÍO Y TASCÓN (Dir.) (2017); o MONTOLÍO y GARCÍA (2023). De hecho, en nuestro itinerario profesional, no es menor la lista de instituciones públicas y privadas con las que hemos colaborado.

grantes que aportan, como se ve, diferentes y variados campos del conocimiento.



Figura 1. Composición del equipo del proyecto ComTClar (Fuente: elaboración propia).

Nuestro proyecto no solo ha reunido profesionales muy diversos entre sí, sino también diferentes instituciones y organizaciones representadas en él: además de —recuérdese— ocho universidades, forman parte del proyecto o colaboran con él la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), la Asociación Española de Asesores Fiscales (AEDAF), el Ayuntamiento de Barcelona, la Diputación de Barcelona y el Instituto de Estudios Fiscales del Ministerio de Hacienda, a las que hay que sumar las tres grandes empresas privadas mencionadas más arriba: Gestión Tributaria Territorial (GTT), Prodigioso Volcán y Roca i Junyent.

Desde el primer momento, una gran metáfora ha regido el funcionamiento del equipo y del proyecto, la metáfora del puente, dado que nos proponíamos constituirnos en puente conector entre disciplinas que habitualmente no investigan conjuntamente, como, por ejemplo, el derecho tributario y la lingüística. Nuestro objetivo era también tender un puente entre ciudadanía, universidad y Administración; así como igualmente entre Administraciones y otras instituciones que habitualmente se ignoran entre sí. Resulta significativo que la metáfora del puente haya guiado nuestra acción porque el puente es también la gran metáfora que explica el objeto

de estudio del que nos ocupamos, la comunicación clara, puesto que ¿qué es la comunicación clara sino el gran puente entre la Administración y la ciudadanía, como muestra la imagen siguiente?

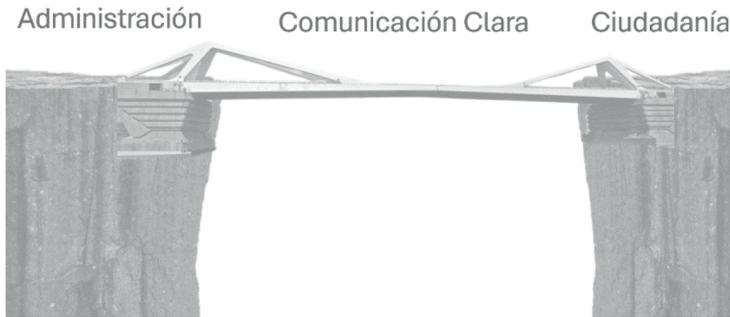


Imagen 1. La comunicación clara como puente (Fuente: elaboración propia).

### 3. LA COMPLEJIDAD EN LA PROPIA PERSPECTIVA LINGÜÍSTICA

Centrándonos brevemente en las aportaciones al proyecto desde la lingüística, además de la descripción del lenguaje tributario y la clarificación de muy complejos documentos destinados al contribuyente, hemos inaugurado y potenciado en el ámbito hispanohablante la línea de estudio de la lingüística conductual. En los estudios actuales sobre gobernanza, despierta gran interés la perspectiva del *behavioral*, de las ciencias del comportamiento, que tienen una gran incidencia en los proyectos más innovadores de transformación en las Administraciones. Las ciencias conductuales parten, sobre todo, de presupuestos de la economía y de la psicología, pero también de otras disciplinas representadas en nuestro proyecto, como la sociología, el derecho y la ciencia política. Pues bien, hemos desarrollado una línea de investigación dentro del proyecto que subraya la importancia crucial de considerar la lingüística como disciplina conductual, de estudiar el lenguaje como *frame*, como marco que permite incidir en los comportamientos ciudadanos a favor de la mejora común. En este sentido, hemos abogado en múltiples publicaciones por la necesidad de incluir la lingüística como una de las ciencias del comportamiento (GARCÍA *et al.*, 2022; MONTOLÍO *et al.* 2022; POLANCO *et al.*, 2024a y 2024b).

Nuestro acercamiento al discurso es triple, de acuerdo con los marcos teóricos del Análisis crítico del discurso (FAIRCLOUGH, 1993, 1995, 2003), como muestra la Figura 2:

Concepción tridimensional del discurso (FAIRCLOUG 1993, 1995, 2003)



Figura 2. Concepción tridimensional del discurso.

En síntesis, ello significa que nos ocupamos, como cabe esperar, del análisis del nivel estrictamente textual para describir cuáles son las características del discurso tributario. Pero también estudiamos qué prácticas discursivas desempeña ese discurso. Un documento como la notificación de una providencia de apremio no llega desde el vacío hasta un contribuyente, sino que le preceden otros documentos y pueden seguirle otros; esto es, el documento o género «notificación de providencia de apremio» forma parte de una colonia de otros documentos (*colonia de géneros*) que, conjuntamente, llevan a cabo una acción jurídico-administrativa. Asimismo, nuestra investigación se interesa por las prácticas socioculturales de la comunicación tributaria. Así, en la relación que se establece entre las Administraciones tributarias y los administrados, ¿quién ostenta el poder? (MONTOLÍO, 2023), ¿quién tiene la capacidad de decidir que la interacción ha acabado o que una acción es «incorrecta»? ¿quién puede permitirse un tono descortés y amenazante? (POLANCO y MONTOLÍO, 2024/en prensa; véase también cap. 14 de este volumen).

En suma, hemos abordado el estudio del lenguaje y la comunicación tributarios desde un amplio abanico de perspectivas lingüísticas que nos han permitido dar cuenta del objeto estudiado en una profunda gama de niveles, desde el análisis gramatical y textual de las funciones de formas gramaticales concretas, como, entre otras, el gerundio y participio (cap. 13) o las estructuras de pasiva (cap. 14), la perspectiva de la lingüística cognitiva utilizada para definir de manera exhaustiva el conjunto de rasgos que definen cada uno de los géneros textuales que componen las colonias de géneros del procedimiento de recaudación (cap. 12); la metodología sociolingüística

para elaborar cuestionarios robustos que interroguen sobre cuestiones comunicativas y analizar los datos resultantes (caps. 6 y 5); el enfoque de la lingüística textual y el análisis del discurso para proponer nuevas versiones más claras de los documentos de recaudación (cap. 14); los principios y técnicas de la lingüística de *corpus*, para medir y analizar con rigor la frecuencia de uso y el papel de las formas lingüísticas en los documentos analizados, etc. La siguiente Figura 3 recoge esa multiplicidad simultánea de perspectivas:

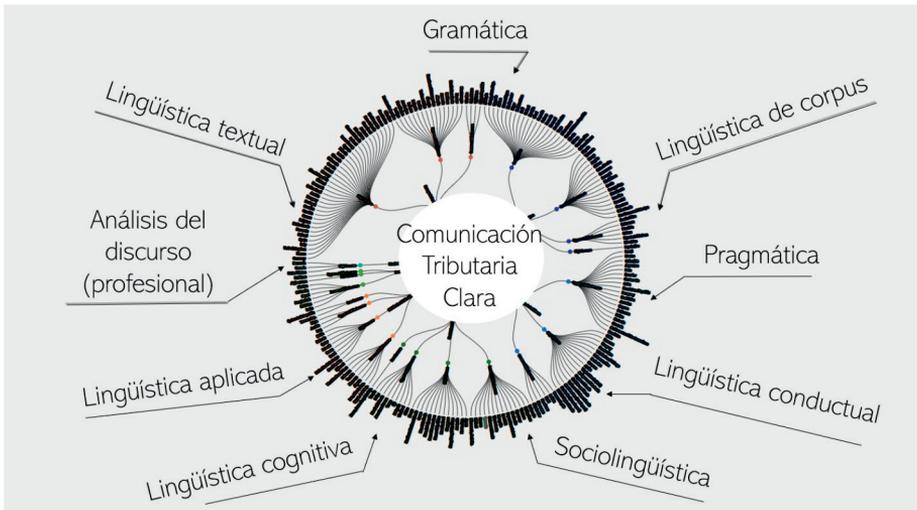


Figura 3. La complejidad en la aproximación lingüística del proyecto ComTClar (Fuente: elaboración propia).

## 4. LA GESTIÓN Y LIDERAZGO DE LA COMPLEJIDAD

### 4.1. NUEVAS FORMAS DE COLABORACIÓN EN INVESTIGACIÓN

Como se ha expuesto, el proyecto está constituido por 24 investigadores, ocho universidades y múltiples organizaciones. En este escenario, ¿cómo gestionar esa complejidad interna, todos estos perfiles profesionales tan disímiles para que generen inteligencia colectiva, conocimiento colaborativo, y no entropía? ¿Cómo conseguir que los diferentes especialistas salgan de su zona de confort, un poco a ciegas, para ir más allá de sus límites profesionales y disciplinares?

Los principales expertos mundiales en innovación organizativa y potenciación del conocimiento colaborativo consideran que el auténtico reto para

expandir la inteligencia de la organización radica en inventar y establecer nuevas formas de colaboración (MALONE y BERNSTEIN, 2025; WOOLLEY *et al.*, 2025). Como afirma Thomas MALONE, director y fundador del Centro de Inteligencia Colaborativa del Instituto de Tecnología de Massachusetts (MIT), las verdaderas innovaciones no vendrán de las nuevas tecnologías, sino de las nuevas formas de colaboración. En nuestro caso, para hacer frente a un problema complejo y socialmente relevante, como es la ininteligibilidad, ausencia de empatía e ineficacia de la comunicación administrativa y, en concreto, tributaria, se precisan nuevas formas de colaboración, como las que planteamos en este proyecto de investigación. En definitiva, hacer frente a problemas sociales de envergadura va a implicar la creación de equipos necesariamente complejos para cuya gestión debemos empezar a prepararnos desde las diferentes instituciones sociales, muy especialmente, desde la ciencia y las universidades (MELCHOR y KRIEGER, 2023). En este sentido, la Comisión Europea insiste en sus últimas publicaciones en que la investigación ha de salir del ensimismamiento y debe tener como objetivo una mejora social, para lo que es imprescindible fomentar el diálogo entre Ciencia, Política, Gestión Pública y Sociedad (EUROPEAN COMMISSION, 2022). El proyecto cuyos resultados se presentan en este volumen es un ejemplo exitoso de esa reivindicación.

En el contexto de tales equipos y proyectos, la tarea de la persona investigadora principal consiste, en cierto modo, en la función del director de orquesta: funciona como una orquestadora de ecosistemas profesionales y organizativos muy diferentes, un modelo que se maneja de manera incipiente en algunos entornos empresariales innovadores para crear sinergias, impulsar la innovación y lograr una colaboración efectiva entre los diversos actores (BITTENCOURT *et al.*, 2021; REYPPENS *et al.*, 2019; THOMAS *et al.*, 2020).

#### 4.2. CARACTERÍSTICAS DE LOS EQUIPOS EXITOSOS PARA AFRONTAR LA COMPLEJIDAD

Los estudios especializados, muy especialmente, los resultados de los metaestudios elaborados por la LONDON SCHOOL OF ECONOMICS AND POLITICAL SCIENCE (2022), permiten extraer una serie de características que reunían los equipos que pudieron hacer frente a la Covid de una manera razonable. Como se comprobará, las claves de su éxito, que señalamos mediante letra negrita en los párrafos que siguen, han estado presentes en el desarrollo de nuestro proyecto.

En primer lugar, tiene que darse una **diversificación del talento**, esto es, ha de tratarse de equipos y de proyectos interdisciplinarios. La necesaria interdisciplinariedad de los equipos científicos es una reivindicación insistente de los líderes de la investigación de las instituciones europeas (WERNLI y OHLMEYER, 2023), pero es todavía incipiente y no está estructurada de manera rigurosa. De ahí que el éxito de la iniciativa innovadoramente interdisciplinar que estamos describiendo sea importante para que sea considerada como un caso de buenas prácticas.

Para salvar esas diferencias entre los diferentes saberes y discursos disciplinares, es necesario que se produzca una **conversación espontánea**. Este fenómeno resulta particularmente estimulante para una estudiosa del lenguaje, como es mi caso; y lo hemos experimentado en el seno de nuestro proyecto. Si cada uno de nosotros continuaba constreñido en sus corsés expresivos disciplinares, de acuerdo con sus rutinas discursivas, no nos entendíamos. Si los lingüistas hablábamos como lingüistas y los inspectores de Hacienda como tales (y así sucesivamente politólogos, diseñadores gráficos, asesores fiscales, funcionarios, etc.), no cabía comunicación posible, de forma que hubo que pasar al tono coloquial e interactuar entre nosotros mediante fórmulas expresivas cotidianas y divulgativas, como: «A ver, ¿cómo te lo explicaría yo? Esto es como si...».

¿Qué ocurre cuando cinco, seis, ocho profesionales abandonan las rigideces expresivas de su campo de conocimiento y pasan a un tono conversacional y relajado? Pues que, de manera espontánea, se relajan en consecuencia las relaciones; y esa distensión comunicativa trae consigo una relación interpersonal. Por esta razón, en las múltiples actividades del proyecto se ha producido de manera natural **una estructura** no jerárquica, no piramidal, sino **horizontal**, porque la jerarquía es mucho más lábil cuando coinciden expertos de diferentes ámbitos y representantes de instituciones diferentes. ¿Quién manda más: el subdirector del área de recaudación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria o la investigadora principal del proyecto? La pregunta es absurda, no tiene respuesta; y así sucesivamente: ¿quién es más importante: un experto de derecho tributario o el especialista en diseño gráfico?

Esa estructura horizontal coadyuva a que se produzca otro rasgo relevante de estos equipos complejos, de acuerdo siempre con la LSE (2022) y DIRANI *et al.* (2017): una razonable **cohesión grupal**. Dado que los miembros del proyecto trabajamos en ciudades diferentes (Barcelona, Madrid, Alicante, Bérnago, Maastricht, Trieste), la **comunicación** vía *mail* y, cuando era preciso, telefónica ha constituido una herramienta muy relevante de

cohesión global del grupo, así como las vídeo reuniones *on line* para los diferentes subgrupos de trabajo.

Los estudios muestran también en esos equipos exitosos la presencia de **personas altamente motivadas**. En este aspecto, hemos tenido un éxito prácticamente completo; es decir, siempre se produce algún absentismo en equipos formados por muchas personas que, además, en un primer momento, en muchos casos, no se conocen entre sí. No obstante, el resultado final ha sido el de una gran motivación por parte de la práctica totalidad de los miembros del equipo, dado que, además, un atributo que ha estado muy presente a lo largo del desarrollo del proyecto ha sido el entusiasmo. El entusiasmo es muy vírico, se contagia. Eso explica que los profesionales no académicos —y cabe destacarlo— hayan dedicado muchas horas no remuneradas de su trabajo al proyecto: han trabajado de manera altruista en un proyecto para el bien común. Otro aspecto estimulante del contagio positivo entre los miembros del proyecto es que se ha producido un trasvase de metodologías y objetivos, de tal modo que los investigadores de carácter más especulativo evolucionan hacia un pensamiento más práctico y aplicado, al mismo tiempo que eclosiona el espíritu investigador entre los profesionales sobre el terreno.

Un rasgo notorio que destacan los meta estudios es la **creatividad** del grupo que surge en este tipo de proyectos innovadores dirigidos a buscar soluciones, porque los componentes saben que, juntos, se va a descubrir algo nuevo; en nuestro caso, la posibilidad de una comunicación tributaria clara. Y desde ese marco de descubrimiento colectivo, las personas se permiten poner en marcha patrones de creatividad, arrinconan provisionalmente las rigideces de los marcos mentales de lo rutinario, lo normativo, lo que se ha hecho siempre, y se aventuran a dar un paso adelante, bajo un nuevo esquema de libertad mental: «Oye, ¿y si probamos X? ¿Y si intentamos Z?» Esa puesta en marcha de unos patrones de mayor libertad de pensamiento y creatividad hace que el resultado sea un conjunto altamente **innovador**.

Otra característica destacable de este tipo de equipos es la **vocación de servicio público de todos los miembros**, incluyendo, por supuesto, los participantes procedentes de empresas privadas.

Una cuestión relevante es **que las personas tengan capacidad de decisión**, elemento que resulta de gran interés para la gestión del equipo porque permite establecer un **liderazgo distribuido** (KEZAR y HOLCOMBE, 2017; MACBEATH, 2005). En nuestro caso, el proyecto se ha desarrollado

mediante diferentes sublíneas de trabajo que han constituido subproyectos en sí mismas, que se plasman en diferentes capítulos de este volumen y que han sido lideradas por diferentes investigadores. Así, el catedrático de derecho tributario José Andrés Rozas ha liderado el proyecto de revisión y simplificación de las normativas tributarias; mi colega María Ángeles García ha coordinado el subproyecto del proceso de clarificación de la providencia de apremio; la profesora Mar Forment, por su parte, ha liderado la línea de explicitación de creencias (encuestas); el profesor Fernando Polanco, el estudio de la documentación tributaria desde las Teorías del Género; el profesor Marc Bayés, la experimentación relativa al testeo de las versiones elaboradas. Y la lista no es exhaustiva. Ese solvente liderazgo distribuido tiene un impacto directo sobre el grado de **implicación** de las personas en el proyecto.

Mantener enfocado el proyecto es otra característica para la que, de nuevo, ha resultado crítico mantener una comunicación regular. Y, finalmente, tener **líderes referenciales y con prestigio**.

## 5. CONCLUSIONES

En definitiva, el proyecto «El derecho a entender la comunicación tributaria. Análisis y clarificación del discurso empleado en los procedimientos de recaudación» cumple con todas las recomendaciones que plantea la bibliografía acerca de cómo han de ser los equipos y proyectos que estén preparados para hacer frente, ya en el presente inmediato, a la complejidad y a las emergencias complejas.

Por demás, proyectos como este reportan ventajas innegables para las instituciones implicadas; sin duda, para las universidades, ya que resulta primordial que investigadores y docentes universitarios contrasten sus propuestas y herramientas teóricas con datos procedentes de la realidad circundante, y que orienten su investigación hacia los problemas que plantea la sociedad que los acoge y subvenciona, que dirijan los pasos de la ciencia hacia la mejora social, tal como reclama la Comisión Europea en sus últimos documentos de trabajo. Proyectos como este constituyen, claramente, una mejora para la imagen de la universidad porque muestra que los universitarios no solo están preocupados por el índice de impacto de sus publicaciones, sino también por el progreso social. Investigaciones como la que se presenta en este volumen demuestran que la universidad es un actor social de primer orden con el que hay que contar también para innovar en las Administraciones. Como se señaló al inicio de estas páginas, los proyectos de comunicación clara pueden erigirse en ejemplos de un

liderazgo innovador y exitoso en el sector público, lo que resulta sustancial en un sector criticado por la ciudadanía a causa de su falta de agilidad, actualización y adaptación a las demandas ciudadanas.

En suma: nuestro entorno es complejo y es incierto. Pero la buena noticia es que podemos intentar gestionarlo mediante proyectos valientes y estimulantes como este.

## 6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AJUNTAMENT DE BARCELONA. (2020). *La governança de l'emergència complexa: la covid-19. Actuacions, adaptació organitzativa i innovacions de l'Ajuntament de Barcelona*. Informe. Gerència Municipal de l'Ajuntament de Barcelona.

BATHIA, V. K. (1993). *Analysing Genre-Language Use in Professional Settings*. Longman.

BATHIA, V. K. (2017). *Critical Genre Analysis. Investigating interdiscursive performance in professional practice*. Routledge.

BELMONTE, E., CABO, D., ÁLVAREZ, M., MAQUEDA, A. y TORRE-CILLAS, C. (2024). Miles de millones sin gastar en ayudas que no llegan. *Civio*, 15 febrero 2024. <https://civio.es/2024/02/15/ejecucion-presupuestaria-ayudas/>

BITTENCOURT, B. A., SANTOS, D. A. G., y MIGNONI, J. (2021). Resource orchestration in innovation ecosystems: a comparative study between innovation ecosystems at different stages of development. *International Journal of Innovation (IJI)*, 9(1), 108-130. DOI: 10.5585/iji.v9i1.18076.

BOLDEN, R. (2011). Distributed Leadership in Organizations: A Review of Theory and Research. *International Journal of Management Reviews*, 13, 251-269. DOI: 10.1111/j.1468-2370.2011.00306.x

CICUÉNDEZ SANTAMARÍA, R. (2018). *Los ciudadanos y la política fiscal: opiniones y actitudes de los españoles hacia los impuestos*. Documento para su presentación en el IX Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP. (Madrid, España), 24-27 de septiembre de 2018.

COSTAS, E. Y FERRER, C. (2022). *El impacto de los trámites administrativos en el acceso a las prestaciones sociales. Una perspectiva conductual*. Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya, KSNET. <https://>

[www.ksnet.eu/wp-content/uploads/2022/05/Infome\\_Impacto-tramites-administrativos\\_ESP.pdf](http://www.ksnet.eu/wp-content/uploads/2022/05/Infome_Impacto-tramites-administrativos_ESP.pdf)

DIRANI, K. M., ABADI, M., ALIZADEH, A., BARHATE, B., CAPUCHINO GARZA, R., GUNASEKARA, N. y MAJZUN, Z. (2020). Leadership competencies and the essential role of human resource development in times of crisis: a response to COVID-19 pandemic. *Human Resource Development International*, 23, 380-394.

EUROPEAN COMMISSION. (2022). *Supporting and connecting policy-making in the Member States with scientific research*. Commission Staff Working Document. [https://knowledge4policy.ec.europa.eu/sites/default/files/SWD\\_2022\\_346\\_final.PDF](https://knowledge4policy.ec.europa.eu/sites/default/files/SWD_2022_346_final.PDF)

FAIRCLOUGH, N. (1993). *Discourse and social chance*. Policy Press.

FAIRCLOUGH, N. (1995). *Critical discourse analysis. The critical study of language*. Longman.

FAIRCLOUGH, N. (2003). *Analysing discourse. Textual analysis for social research*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203697078>

GARCÍA ASENSIO, M. Á., POLANCO, F. y MONTOLÍO, E. (2022). Redacción clara: un *Nudge* y una respuesta a la exigencia democrática de transparencia en la comunicación entre la Administración y la ciudadanía. En J. PONCE (coord.), *Acicates (Nudges), buen gobierno y buena Administración. Aportaciones de las ciencias conductuales, Nudging y sectores público-privado* (191-212). Marcial Pons.

GOENAGA, M. (2020). Los relatos tributarios en la prensa española. *Revista Internacional de Sociología (RIS)*, 78(1), e147. <https://doi.org/10.3989/ris.2020.78.1.18.191>

GÖPFERICH, S. (2000). Analysing LSP genres (text types): from perpetuation to optimization in text(-type) linguistics. En A. TROSBORG (Ed.), *Analysing professional genres* (227-247). John Benjamins.

HEAD, B. W. (2022). *Wicked Problems in Public Policy. Understanding and Responding to Complex Challenges*. Palgrave MacMillan.

KEEN, D. (2008). *Complex Emergences*. Polity Press.

KEZAR, A. J. y HOLCOMBE, E. (2017). *Shared Leadership in Higher Education: Important Lessons from Research and Practice*. American Council on Education.

LONDON SCHOOL OF ECONOMICS / UNITED CITIES AND LOCAL GOVERNMENTS. (2022). *Hacia un concepto y marco de gobernanza de emergencias complejas. La gobernanza de las emergencias en las ciudades y las regiones.*

MACBEATH, J. (2005). Leadership as distributed: a matter of practice. *School Leadership & Management*, 25(4), 349-366. DOI: 10.1080/13634230500197165.

MALONE, T. W. y BERNSTEIN, M. S. (Eds.). (2015). *Handbook of Collective Intelligence*. MIT Press.

MELCHOR, L. y KRIEGER, K. (eds.), CAÑIBANO, C. y REAL\_DATO, J. (2023). *El ecosistema de asesoramiento científico y técnico a las políticas públicas en España*. Documento de debate para la Jornada *Ciencia para las políticas públicas en España*, Madrid, septiembre de 2023, organizada por el Joint Research Center y el Ministerio de Ciencia e Innovación. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. [https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC135017/JRC135017\\_01.pdf](https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC135017/JRC135017_01.pdf)

MONTOLÍO, E. (2006a). Formación en técnicas de comunicación escrita dirigida a ingenieros de informática. El caso de la marcación de la operación textual de la enumeración. En M. GOTTI y D. S. GIONNONI (eds.), *New Trends in Specialized Discourse Analysis* (248-277). Peter Lang.

MONTOLÍO, E. (2006b). De técnicos informáticos a gestores de proyectos informáticos: la comunicación escrita como factor crítico de desarrollo profesional. El caso de los informáticos de La Caixa. En F. RAMALLO, A. LORENZO y X. P. RODRÍGUEZ-YÁÑEZ (Eds.), *Discourse and Enterprise, Communication, Business, Management and other Professional Fields* (23-36). Lincom.

MONTOLÍO, E. (Dir.), GARCÍA, M. Á., GRAS, P., LÓPEZ, A., POLANCO, F., TARANILLA, R. y YÚFERA, I. (2011). *Estudio de campo: lenguaje escrito*. Comisión para la modernización del lenguaje jurídico / Ministerio de Justicia. <https://lenguajeadministrativo.com/wp-content/uploads/2015/10/CMLJ-Lenguaje-escrito.pdf>

MONTOLÍO, E. y TASCÓN, M. (dirs.), BONILLA, S., GARCÍA, M. Á., POLANCO, F. y YÚFERA, I. (2017). *Comunicación Clara. Guía Práctica (Una herramienta para mejorar la comunicación con la ciudadanía)*. Ayuntamiento de Madrid. <https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Calidad/LenguajeClaro/ComunicacionClara/Documentos/GuiaPracticaCClara.pdf>

MONTOLÍO, E. (2019). Lingüística, comunicación y transferencia de conocimiento a la sociedad: Un reto para el siglo XXI. *Palimpsesto Revista Científica de Estudios Sociales Iberoamericanos*, 15, 54-67.

MONTOLÍO, E., POLANCO, F. y GARCÍA ASENSIO, M. Á. (2022). Lingüística y ciencias del comportamiento. En J. PONCE (coord.), *Acicates (nudges), buen gobierno y buena administración. Aportaciones de las ciencias conductuales, nudging y sectores público y privado* (133-152). Marcial Pons.

MONTOLÍO, E. (2023). La Administración somos todos. Pero ¿nos habla a todos? En C. PASTOR (dir.), *El español en el mundo 2023. Anuario del Instituto Cervantes* (247-266). Instituto Cervantes. [https://cvc.cervantes.es/lengua/anuario/anuario\\_23/montolio/p01.htm](https://cvc.cervantes.es/lengua/anuario/anuario_23/montolio/p01.htm)

MONTOLÍO, E. y GARCÍA, M. Á. (2023). *Guía de redacción judicial clara. El derecho de la ciudadanía a entender: claves para redactar documentos judiciales eficaces*. Ministerio de Justicia. <https://www.mjusticia.gob.es/es/AreaTematica/DocumentacionPublicaciones/InstListDownload/Gu%C3%ADa%20redacci%C3%B3n%20judicial%20clara.pdf>

MONTOLÍO, E. (2024/en prensa). Comunicación Tributaria Clara: un reto para las Administraciones del siglo XXI. En ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS (OEI), *Conferencia Internacional de las Lenguas Portuguesa y Española (CILPE 2023). Lenguas, comunicación, educación intercultural y diversidad*. OEI.

MONTOLÍO, E., GARCÍA ASENSIO, M. Á. y FORMENT, M. (2024). Análisis y clarificación de la comunicación tributaria española: el proyecto de investigación ComTClar. En A. R. RETEGUI y F. BERNABÉ, *Lenguaje claro en Iberoamérica. Principios y prácticas*. (557-568). LA LEY SAEe. Thomson Reuters Americas B. V.

POLANCO-MARTÍNEZ, F. y MONTOLÍO, E. (2024/en prensa). (Des)cortesía en la comunicación de las administraciones tributarias. En E. BRENES (Ed.) *Estudios sobre Lingüística pragmática y Análisis del Discurso en español*. Universidad de Sevilla.

POLANCO, F., GARCÍA ASENSIO, M. Á. y MONTOLÍO, E. (2024a). Lingüística conductual y Lenguaje Claro: cómo democratizar la comunicación de la Administración. En I. WENCES Y G. ARENAS (coords.), *Cómo puede alguien cumplir una ley que nadie entiende. Estudios interdisciplinarios sobre lenguaje claro y cultura de la legalidad*. (165-178). Marcial Pons.

POLANCO-MARTÍNEZ, F., MONTOLÍO, E. y GARCÍA ASENSIO, M. Á. (2024b). Ciencias del comportamiento, acicates (*nudges*) y lingüística conductual. La acción lingüística al servicio de una comunicación institucional clara. *Revista Asterisco*, 2, 79-101.

REYPENS, C., LIEVENS, A., y BLAZEVIC, V. (2021). Hybrid Orchestration in Multi-stakeholder Innovation Networks: Practices of mobilizing multiple, diverse stakeholders across organizational boundaries. *Organization Studies*, 42(1), 61-83. DOI: [org/10.1177/0170840619868268](https://doi.org/10.1177/0170840619868268)

THOMAS, E., FACCIN, K. y ASHEIM, B. (2020). Universities as orchestrators of the development of regional innovation ecosystems in emerging economies. *Growth and Change* 52(4), 1-20. DOI:10.1111/grow.12442

WERNLI, D. y OHLMEYER, J. (2023). Implementing interdisciplinarity in research-intensive universities: good practices and challenges. (Advice Paper). *League of European Research Universities (LERU)*. [https://www.leru.org/files/Publications/Implementing-interdisciplinarity-in-research-intensive-universities-good-practices-and-challenges\\_Fullpaper.pdf](https://www.leru.org/files/Publications/Implementing-interdisciplinarity-in-research-intensive-universities-good-practices-and-challenges_Fullpaper.pdf)

WOOLLEY, A. W., AGGARWAL, I., y MALONE, T. W. (2015). Collective intelligence and group performance. *Current Directions in Psychological Science*, 24(6), 420-424.