
PROYECTO LIP 14:

“TRANSPARENCIA DESDE EL DISEÑO”

CONSENSO
POR UNA
ADMINISTRACIÓN
ABIERTA

ÍNDICE

1. PROPUESTAS PARA LOGRAR MAYOR TRANSPARENCIA DESDE EL DISEÑO EN EL ÁMBITO DE LA AGE	9
1.1 SISTEMA DE GESTIÓN DOCUMENTAL (autores Isabel Barrio, Julián Prior y Manuel López) Subproyecto 1.....	9
1.1.1 Identificación del problema	9
1.1.2 Causas que motivan el problema	9
1.1.3 Consecuencias propiciadas por el problema.....	10
1.1.4 Actividades a desarrollar.....	11
1.1.5 Cronograma	12
1.1.6 Recursos necesarios para el desarrollo del proyecto	12
1.1.7 Resultados esperados	13
1.1.8 Indicadores de medición.....	13
1.2 ADAPTACIÓN NORMATIVA A LA GESTIÓN DOCUMENTAL (autores Elisa Avilés, Agustí Cerrillo y Joaquín Meseguer) Subproyecto 2.....	14
1.2.1 Identificación del problema	14
1.2.2 Causas que motivan el problema	14
1.2.3 Consecuencias propiciadas por el problema.....	15
1.2.4 Actividades a desarrollar.....	15
1.2.5 Cronograma	17
1.2.6 Recursos necesarios para el desarrollo del proyecto	17
1.2.7 Resultados esperados	17
1.2.8 Indicadores de medición.....	18
1.3 VINCULACIÓN DE REPOSITARIOS DE INFORMACIÓN A NIVEL AGE (autores Sonia Castro, Severiano Hernández y Rosario Lopaz) Subproyecto 3.....	18
1.3.1 Identificación del problema	18
1.3.2 Causas que motivan el problema	19
1.3.3 Consecuencias propiciadas por el problema.....	19
1.3.4 Actividades a desarrollar.....	20
1.3.5 Cronograma	22
1.3.6 Recursos necesarios para el desarrollo del proyecto	22
1.3.7 Resultados esperados	23
1.3.8 Indicadores de medición.....	23
1.4 AVANCE EN LA CLARIDAD DEL LENGUAJE ADMINISTRATIVO (autor Daiana Bouzo) Subproyecto 4.	24
1.4.1 Identificación del problema	24
1.4.2 Actividades a desarrollar.....	24

1.4.3 Cronograma	25
1.4.4 Recursos necesarios para el desarrollo del proyecto	25
1.4.5 Resultados esperados	25
1.4.6 Indicadores de medición.....	26
2. CONCLUSIONES FINALES	28
3. ANEXOS	29

RESUMEN EJECUTIVO

La administración española cada vez más está sometida a mayores desafíos económicos, sociales, tecnológicos y medioambientales, que exigen una respuesta ágil y de calidad por parte de nuestras instituciones públicas. Durante los últimos años su actividad se ha desarrollado en un entorno de gran volatilidad, incertidumbre, complejidad y ambigüedad (VUCA), después de enfrentarnos a una pandemia y el desarrollo del Plan de Recuperación, Transformación y resiliencia, entre otros muchos hitos.

Fruto de todo lo anterior se ha podido destacar la necesidad de promover una importante transformación de nuestra administración española para afrontar nuevos retos y desafíos que redundarán en un refuerzo de la calidad de los servicios públicos, garantizando una mayor cohesión social, competitividad y rindiendo cuentas a la ciudadanía y garantizando sus derechos fundamentales.

En línea con lo anterior y como se ha podido observar en todas aquellas sociedades y gobiernos que han abierto sus actuaciones para mejorar el servicio y atención a sus ciudadanos y ciudadanas, unas instituciones públicas bien diseñadas, reforzadas y orientadas a sus ciudadanos y ciudadanas promueven el bienestar económico y social a través del impulso de la transparencia, como pilar fundamental de la gobernanza de las administraciones públicas.

Por lo que, siguiendo las directrices del [Documento Marco de Consenso por una Administración Abierta](#), diseñado desde la Secretaría de Estado de Función Pública (SEFP), estamos en un momento de gran importancia que nos da la gran oportunidad de transformar y diseñar una Administración Pública con visión, liderazgo y que incremente los niveles de confianza de la ciudadanía y afronte nuevos desafíos derivados de una población cada vez más envejecida o la brecha digital.

En este documento marco se proponen 18 proyectos que vienen a identificar los retos a los que se enfrenta nuestra administración, cuyo refuerzo y/o transformación redundará en la calidad del servicio prestado y por tanto en lograr mayores niveles de confianza entre los ciudadanos y ciudadanas.

Para la organización de estos proyectos, desde la SEFP se organizó una reunión el pasado 17 de mayo, con todos los coordinadores responsables de cada proyecto para explicar el objetivo pretendido con este ejercicio, que es fundamentalmente, lograr una base más amplia para la transformación de la Administración. Bien es cierto que con cierta frecuencia nos encontramos con proyectos de transformación o de reforma de la administración que están excesivamente vinculados a la figura del emprendedor político, es decir, un ministro/a que asume el reto de promover una transformación o movimiento amplio de la reforma de la administración. Sin embargo, los ciclos políticos son muchas veces excesivamente cortos y tratar de modificar alguno de los elementos que componen un subsistema tan complejo, requieren muchísimo tiempo y son cambios estructurales que

además suelen llevar aparejados cambios profundos en la propia cultura administrativa.

Cuantas más personas de la propia organización participen y se comprometan en este ejercicio y cuantas más fuerzas se sumen a través de procesos como el que se inicia ahora de innovación en grupos del laboratorio de innovación pública o bien de participación que se desarrollará más adelante a través del laboratorio de participación pública van a permitir que ese esfuerzo transformador prenda en un número lo suficientemente significativo de profesionales de las administraciones públicas, de personas expertas en materia de administración, de personas representantes de las organizaciones sindicales y empresariales y de la sociedad civil. Y como no, es una forma de conseguir que estos proyectos de transformación lleguen a buen puerto.

El documento marco está concebido por una estructura de 18 grupos de trabajo que en una primera fase trabajan anclados en el laboratorio de innovación pública del INAP, y con arreglo a una metodología que trata de liberar ese potencial innovador contando con una representación plural en cada uno de los grupos con miembros de la administración y de la sociedad civil, y recogiendo en cada grupo un diagnóstico lo más acertado posible del problema en cuestión así como las posibles vías para tratar de solucionarlo.

Lo que se espera de este primer ejercicio de actividad colaborativa es la elaboración de un informe (15-20 páginas) en el que se identifique cuál es el punto de partida (problema detectado), las causas directas e indirectas y las actividades (con un cronograma específico) orientadas a atender las disfunciones que se hayan detectado en el diagnóstico inicial, los resultados esperados y una relación de indicadores (si es posible un indicador por resultado para hacer una evaluación de cómo se van desarrollando los proyectos).

Los miembros de cada uno de los proyectos seleccionados deberán sentirse libres para proponer acciones diferentes, si bien hay que llamar la atención sobre circunstancias que ya se han dado en otros grupos de trabajo similar, y es que en ocasiones fruto de estos debates surgen muchas propuestas de modificación normativa orientadas a alcanzar el objetivo final. Las propuestas normativas se pueden incorporar sin duda como herramienta en este proceso, aunque en la medida de lo posible con un alcance más amplio.

Sobre la base de este documento de planificación estratégica resultado del ejercicio desarrollado en el seno de cada uno de los grupos de trabajo asignados a cada uno de los 18 proyectos, se decidirá para su posterior despliegue qué elementos deberán ser contratados o bien constituir grupos específicos o a desarrollar de manera directa por el equipo de la SEFP.

Todos y cada uno de los proyectos ha sido conformado con un marco estratégico de referencia, generalmente sobre la base de las recomendaciones de la OCDE o documentos de la UE, que nos permiten estar alineados con un marco internacional.

El horizonte temporal en un principio es 2025, pero es muy probable que algunas de las actividades se vayan más allá de ese plazo, por tanto, se ha pensado en concentrarlas en la primera mitad de legislaturas ya que con posterioridad pudieran surgir dificultades asociadas, y los cronogramas que inicialmente se pueden incorporar siempre pecan de cierto optimismo. En función de la ambición de las actividades y objetivos, los cronogramas podrían irse más allá del plazo inicial, pero con la condición de que estén suficientemente detallados. En definitiva, se podrá rebasar el plazo del documento marco, que a fin de cuentas es un primer paso para ordenar ese instrumento de planificación estratégica y luego la planificación definitiva se desarrollará en el documento final de consenso.

El mandato para este GT de Transparencia desde el Diseño (proyecto 14) ha sido concebir herramientas digitales mediante la transparencia por el diseño, como un gestor documental para la Administración General del Estado que favorezca el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, permita incorporar la política archivística, de normalización documental, así como directrices de lenguaje claro y lenguaje fácil.

Para lo cual se ha contado con la participación de miembros de las administraciones públicas y de la sociedad civil, expertos todos ellos en la materia, concretamente:

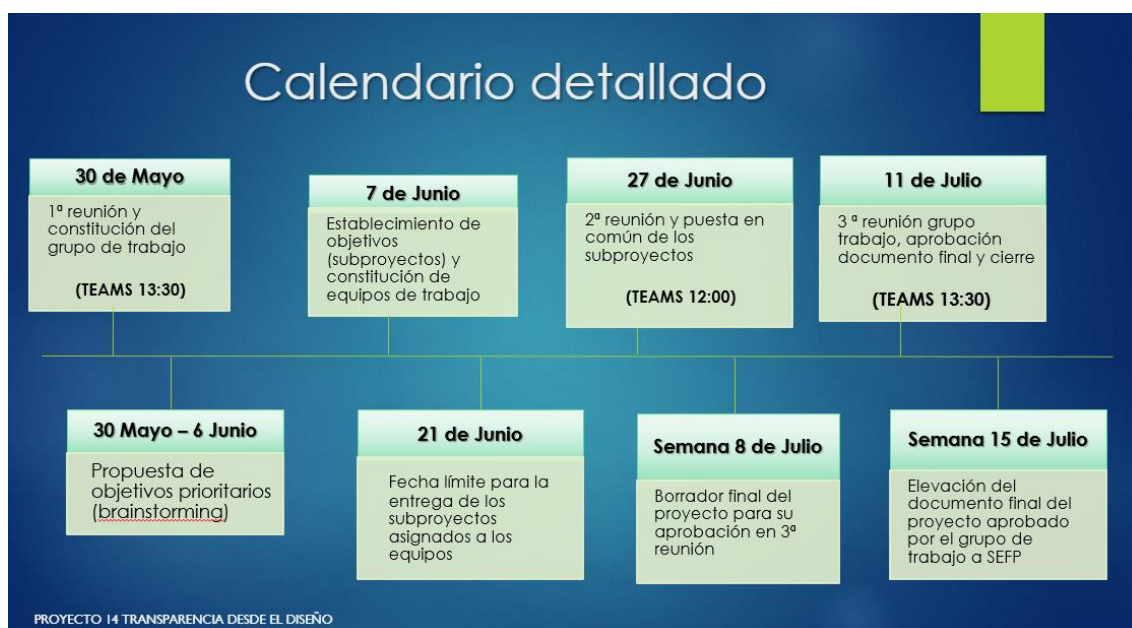
- Don Agustí Cerrillo, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Oberta de Cataluña.
- Doña Daiana Bouzo, Coordinadora de Integridad de Transparencia y Políticas Públicas de Transparencia Internacional.
- Don José Nuño, Secretario técnico de la Red de Entidades Locales por la Transparencia de la FEMP. Tras ser asignado a uno de los subproyectos, le comunicó a su compañera que no iba a participar en el mismo, sin dar constancia de ello a las coordinadoras.
- Doña Rosario Lopaz, Vicepresidenta de la Asociación Española de Acreditación de la Transparencia.
- Don Joaquín Meseguer, Consejero técnico Área de Innovación del Ayuntamiento de Madrid.
- Don Severiano Hernández, Subdirección General de Archivos del Ministerio de Cultura.
- Doña Sonia Castro, Responsable de la iniciativa Aporta en Red.es.
- Don Julián Prior, Subdirector adjunto en el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
- Doña Isabel Barrio, Subdirectora General de Publicaciones, Secretaría General Técnica en el Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.
- Don Manuel Gómez Vaz, Jefe de la Unidad TIC en el INAP.
- Doña Elisa Avilés Betegón, Presidenta de la Junta Directiva de Archiveros Españoles en la Función Pública.

Como coordinadores del GT, responsables de gestión de las convocatorias, emisión de las actas, preparación de borrador final y acompañamiento a los integrantes para solucionar cualquier incidencia durante el desarrollo de proyecto:

- Lucía Álvarez López, Subdirectora adjunta en la Secretaría General de Administración Digital en el Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.
- M^a Isabel López Iglesias, Coordinadora del Área de Acceso a la Información Pública en el Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.

En este sentido y sobre la base de las aportaciones de los integrantes del grupo en esta primera fase de ideación y de conformidad con el Documento de Consenso por una Administración Abierta, se han desarrollado varias propuestas, en este caso 4 subproyectos, para el diseño de herramientas digitales concebidas desde la transparencia desde el diseño que permitan generar valor público y mejorar el cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia y gestión documental (OCDE 2017).

Sobre la base de la primera reunión para la constitución de los grupos y de los coordinadores e integrantes, desde la coordinación del proyecto 14 se planificó el siguiente calendario:



Durante la primera de las sesiones celebrada el 30 de mayo se informó a los integrantes del grupo tanto de la metodología de trabajo como del calendario marcado para la consecución de los objetivos.

La metodología propuesta para el GT comprendía las siguientes actividades marcadas por hitos temporales (ver documento adjunto en anexos Presentación Proyecto 14):

- **Actividad I: Propuesta de objetivos a desplegar para lograr Transparencia desde el Diseño en el ámbito de la AGE (Brainstorming).**

- Cada miembro del GT a título individual propondrá entre 4 a 6 objetivos. Estos objetivos posteriormente serán los subproyectos a desarrollar por los integrantes de cada subgrupo.
- **Actividad II: Configuración de los subproyectos y designación de los equipos.**
 - Los coordinadores seleccionarán entre las propuestas recibidas aquellas más votadas para la creación de los subproyectos que posteriormente serán desarrollados.
 - Se definirán los miembros por cada uno de los subproyectos en función de su conocimiento y experiencia en la materia.
- **Actividad III: Elaboración de los entregables.**
 - Cada grupo asignado a un subproyecto elaborará un entregable que tendrá una extensión de hasta 15 páginas y tendrán ocasión de exponer y debatir durante la segunda reunión del GT.
- **Actividad IV: Exposición de los entregables por los equipos y sometimiento a debate por los miembros del GT.**
 - Un portavoz de cada grupo expondrá brevemente el subproyecto asignado (tiempo exposición máx 15 min), que será sometido a debate y opinión del resto de miembros del GT.
 - La exposición tendrá lugar durante la segunda reunión del GT el día 27 de junio a las 12:00 por TEAMS.
- **Actividad V: Elaboración del borrador de documento final.**
 - Los coordinadores del GT serán responsables de organizar y acomodar un borrador de informe final con las aportaciones de los miembros del proyecto 14 Transparencia desde el Diseño, donde se incluirán las propuestas y opiniones de los participantes.
- **Actividad VI: Aprobación del documento final y clausura del GT.**
 - Durante la tercera y última reunión del GT se dará el visto bueno al documento final. La sesión tendrá lugar el día 11 de julio a la 13:30 a través de TEAMS.
 - Se hará llegar copia del documento final previamente a los miembros del grupo para su revisión previa a la última reunión a través del entorno colaborativo de TEAMS.

■ **Actividad VII: Elevación del documento a SEFP.**

- Las posibles modificaciones que puedan surgir durante la última reunión del GT serán incorporadas al documento final por los coordinadores.
- Durante la semana del 15 de julio se elevará el documento final a la SEFP para su integración con los demás proyectos de los GTs.

1. PROPUESTAS PARA LOGRAR MAYOR TRANSPARENCIA DESDE EL DISEÑO EN EL ÁMBITO DE LA AGE

Como se ha comentado antes, sobre la base de los objetivos prioritarios propuestos individualmente por lo miembros del grupo se constituyeron 4 subgrupos para trabajar colaborativamente, cuyo reparto quedó de como sigue:

ASIGNACIÓN DE EQUIPOS

Grupo	Gestor documental	Adaptación normativa	Punto de acceso único	Claridad del lenguaje
Miembros	Manuel López	Agustí	Sonia Castro	Daiana
	Julián Prior	Cerrillo	Severiano	Bouzo
	Isabel Barrio	Elisa Avilés	Hernández	José Nuño
	Joaquín	Joaquín	Rosario	
	Meseguer	Meseguer	<u>Lopez</u>	

A continuación, expondremos brevemente los desarrollos propuestos en cada uno de ellos:

1.1 SISTEMA DE GESTIÓN DOCUMENTAL (autores Isabel Barrio, Julián Prior y Manuel López) Subproyecto 1

1.1.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

La Administración General del Estado (AGE) no cuenta con un Sistema de Gestión de documentos Electrónicos (SGDE) que incorpore un Registro de procedimientos que garantice que la información pública generada e inscrita en el mismo es auténtica, fiable, íntegra, actualizada, perdurable y accesible; Registro que a su vez facilite el acceso a la información pública. Ello es fundamental para generar confianza de los ciudadanos en las instituciones, facilitando la transparencia, la participación y la rendición de cuentas.

1.1.2 CAUSAS QUE MOTIVAN EL PROBLEMA

- Tardanza en el desarrollo de un marco normativo en el ámbito de la AGE:** Es cierto que la actual Secretaría General de Administración Digital (SGAD) del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública ha intentado solucionar los problemas apuntados mediante el desarrollo de servicios transversales como la infraestructura y sistemas de documentación electrónica (InSidE), la plataforma de acceso de los ciudadanos a los expedientes de la Administración (ACCEDA), la aplicación web de archivo definitivo (Archive) o el Portal de Archivo Único (PAU), pero se trata de herramientas que fueron desarrolladas en buena medida sin contar con expertos en gestión documental y que a día de hoy no cuentan con una aplicación generalizada en el seno de la AGE.

- Falta de recursos humanos y técnicos: la falta de estos recursos unida a la falta de visibilidad de los archivos públicos en el marco del conjunto de la Administración General del Estado, quizá consecuencia de estar ligados a una visión historicista o cultural de los documentos (su tradicional adscripción al Ministerio con competencias en materia de cultura, y no a otros departamentos de carácter más transversal en la AGE), puede considerarse una causa directa de este problema.
- Las políticas públicas en materia de transparencia sin referencia a la gestión documental: Las políticas públicas en materia de transparencia en la AGE nacieron sin referencia a la gestión documental y a los archivos, y únicamente con una breve alusión a las políticas de reutilización de la información (disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno), lo que ha dificultado la creación de las sinergias positivas que podrían haberse producido entre estas políticas públicas que giran en torno a la información pública.
- Falta de adaptación de la normativa: Por su parte, tampoco la normativa en materia de gestión documental y archivos de la AGE se ha adaptado a las nuevas exigencias de transparencia establecidas por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

1.1.3 CONSECUENCIAS PROPICIADAS POR EL PROBLEMA

Entre las consecuencias directas generadas por la inexistencia de un SGDE y por la falta de una mayor vinculación entre la gestión documental y las políticas de transparencia en el ámbito de la AGE, deben señalarse las siguientes:

1.1.3.1 CONSECUENCIAS DIRECTA

- Posible desaparición no controlada de información generada en formato electrónico.
- Barreras para el ejercicio del acceso de la ciudadanía a la información.
- Diversidad de políticas de gestión documental en la AGE.

1.1.3.2 CONSECUENCIAS INDIRECTAS

- Percepción de la transparencia como una “carga” adicional a su trabajo habitual.
- Falta de integración de los portales electrónicos.
- Pérdida de eficacia y eficiencia de la actuación de la Administración.

En consecuencia, el problema observado se traduce en una menor confianza de los ciudadanos en las instituciones, pues una información pública de menor calidad o de difícil acceso que dificulta la transparencia, la participación y la rendición de cuentas.

1.1.4 ACTIVIDADES A DESARROLLAR

La principal actividad a desarrollar es el establecimiento en el ámbito de la AGE de un Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos (SGDE) y de un Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo (SGDEA) vinculado al primero, sistemas basados en la existencia de un Registro de procedimientos, que ha de permitir la implantación de una política de gestión de documentos electrónicos común en todo el ámbito de la AGE.¹

El SGDE ha de aplicar el principio de transparencia desde el diseño, debiendo incluir herramientas de anonimización automática, así como de eliminación automática de otra información no accesible por algunos de los motivos legalmente establecidos. **Sin que ello suponga, en ningún caso, la supresión de datos cuyo tratamiento sea necesario con fines de archivo en interés público.**

Hay que señalar que la tarea del establecimiento en el ámbito de la AGE de un SGDE podría emplear como base otras herramientas informáticas ya existentes, como los servicios transversales desarrollados por la propia Secretaría General de Administración Digital ya citados en este documento InSidE, ACCEDA, Archive o PAU impulsándolas con más medios y colaborando de manera más intensa con la Dirección General de Patrimonio Cultural y Bellas Artes y con la Comisión de Archivos de la AGE como centros directivos que tienen asignadas de manera expresa las funciones de coordinación e impulso de la gestión documental en la AGE.

Asimismo, para el desarrollo de un SGDE cabe partir de la información contenida en otras herramientas electrónicas existentes, como el Directorio Común de Unidades Orgánicas y Oficinas (DIR3) y el Sistema de Información Administrativa (SIA, que incorpora ya información sobre la gestión documental de los procedimientos administrativos, como es el Cuadro de Clasificación de Funciones de la AGE). Hay que señalar que, en aplicación de lo establecido en el artículo 21 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se encuentra en su fase final de desarrollo el proyecto de elaboración del “Mapa de contenidos de la AGE”, que se publicará en el Portal de la Transparencia como instrumento que, a partir de la información contenida en DIR3 y en SIA, permitirá identificar la información pública elaborada o adquirida por la AGE en el ejercicio de sus funciones.

Del mismo modo, no cabe desconocer tampoco la existencia de otros instrumentos de gran utilidad a la hora de poder desarrollar un SGDE como son el Esquema Nacional de Seguridad, regulado mediante Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo (ENS), o el Esquema de Metadatos para la Gestión del Documento Electrónico (e-EMGDE), que incluye los metadatos mínimos obligatorios, definidos en las normas técnicas de interoperabilidad de Documento electrónico

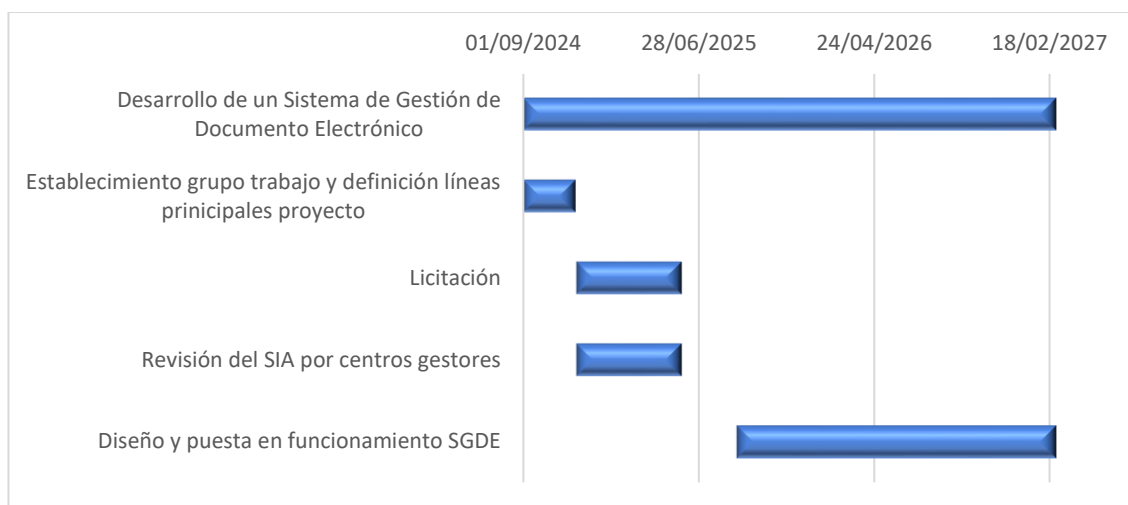
¹ Podrían servir como modelo los instrumentos similares existentes en las instituciones de la Unión Europea: [Registro del Consejo de la UE](#), [Registro del Parlamento UE](#), [Registro de la Comisión Europea](#).

y Expediente electrónico, así como otros metadatos complementarios pertinentes en una política de gestión y conservación de documentos electrónicos.

1.1.5 CRONOGRAMA

Una propuesta tentativa de cronograma detallado del total de 30 meses previstos para el del proyecto podría quedar como sigue:

- Tres (3) meses para la creación del grupo de trabajo y establecimiento de las líneas principales del proyecto.
- Nueve (9) meses para la licitación del contrato de servicios externos.
- Durante ese mismo periodo de tiempo debería llevarse a cabo una encuesta entre unidades gestoras sobre identificación y adecuación de sus procedimientos en el SIA.
- Dieciocho (18) meses para el diseño y puesta en funcionamiento del SGDE (incluido el registro de procedimientos). De esos 18 meses las tareas podrían quedar como sigue:
 - 3 meses para recopilación de requisitos técnicos.
 - 15 meses para desarrollo y puesta en funcionamiento (testar la aplicación)



1.1.6 RECURSOS NECESARIOS PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO

1.1.6.1 RECURSOS HUMANOS

- Grupo de trabajo de responsables públicos en materia de gestión documental: Dicho grupo de trabajo debería marcar las líneas principales del proyecto y establecer los recursos humanos, financieros, materiales o de otro tipo que fuesen necesarios
- Gestores de la información pública generada en el ámbito de la AGE: en cada departamento ministerial podría formarse también un equipo de trabajo, en el que estuviesen representados responsables de gestión documental (archivos centrales), de las

inspecciones de servicios (responsables con carácter general en materia de procedimientos) y de tecnologías de la información.

1.1.6.2 RECURSOS FINANCIEROS

- Contratación de la colaboración de un equipo de trabajo externo al menos los siguientes perfiles durante un tiempo estimado de 30 meses:
 - 1 jefe de proyecto.
 - 1 consultor principal.
 - 2 consultores seniors.
 - 6 consultores juniors.
 - 2 administrativos.

1.1.6.3 OTROS RECURSOS MATERIALES

- Desarrollos ya existentes en el seno de la AGE: junto a los recursos que pudiera aportar la empresa de servicios externa contratada al efecto, los recursos materiales necesarios para el desarrollo del proyecto podrían ser los propios desarrollos ya existentes en el seno de la Administración General del Estado, destacando en este sentido las herramientas informáticas que pudieran servir como base del proyecto ya citados en este documento: [InSidE](#), [ACCEDA](#), [Archive](#), [PAU](#), [DIR3](#), [SIA](#), [ENI](#), [ENS](#), [e-EMGDE](#)...
- Acceso a fuentes de información: asimismo, habría de tenerse en cuenta también la posible necesidad de acceso a bases de datos y fuentes de información que apoyen la gestión del conocimiento y los avances del proyecto, así como el propio desarrollo del sistema de soporte del SGDE (desarrollo / licencias de uso).

1.1.7 RESULTADOS ESPERADOS

- Establecimiento de un Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos (SGDE).
- Sistema de gobernanza del SGDE.

1.1.8 INDICADORES DE MEDICIÓN

- Indicadores de desarrollo del SGDE
 - Porcentaje de Ministerios cuyos procedimientos se incorporan al SGDE y al Registro de procedimientos.
 - Porcentaje de procedimientos administrativos incorporados efectivamente al SGDE y al Registro de procedimientos.
- Evolución mensual del número de consultas del Portal de la Transparencia de la AGE, tanto de transparencia activa, como de transparencia reactiva. Quedaría abierto la definición del incremento o decremento del porcentaje de consultas adecuado para su evaluación.

1.2 ADAPTACIÓN NORMATIVA A LA GESTIÓN DOCUMENTAL (autores Elisa Avilés, Agustí Cerrillo y Joaquín Meseguer) Subproyecto 2

1.2.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Como ya se ha comentado en el anterior subproyecto, uno de los problemas claramente identificados es la ausencia en la legislación vigente de una referencia a la gestión documental. No es objeto de atención ni en la legislación básica de régimen jurídico de las Administraciones públicas ni tampoco en la legislación básica de transparencia, lo que impide que pueda lograr sus finalidades y, en última instancia, contribuir a una mayor transparencia de las Administraciones Públicas.

Esta situación es un tanto polarizada ya que por un lado, se advierte un vacío legislativo que regule la gestión documental y la práctica archivística, estableciendo procedimientos y asignando responsabilidades; mientras que, en contraposición, la legislación que hoy día afecta a este ámbito está repartida entre varias leyes y reales decretos que, en algunos casos, puede llevar a confusión a la hora de abordar cuestiones tales como el acceso a los documentos que se conservan en los archivos españoles.

Dicha disparidad provoca importantes disfunciones a la hora de tratar de gestionar, controlar y conservar adecuadamente la documentación que contiene la información y los datos que generan las Administraciones Públicas, impidiendo su correcta puesta a disposición de la ciudadanía.

Es, por lo tanto, preciso contar con una normativa clara y con unos principios básicos sobre gestión documental y de archivos que garanticen un régimen jurídico unitario aplicable en todas las Administraciones Públicas que aún no dispongan de ella, para garantizar un acceso universal, estandarizado e interoperable a la información pública que generan.

1.2.2 CAUSAS QUE MOTIVAN EL PROBLEMA

1.2.2.1 CAUS DIRECTAS

- La falta de una ley de archivos y de gestión documental es la principal causa de esta situación.

1.2.2.2 CAUSAS INDIRECTAS

- Dispersión normativa por la alusión a los archivos en otras disposiciones, teniendo que ver dicha alusión en muchos casos con el objeto de su regulación (Ley de Procedimiento Administrativo, Ley de transparencia, etc.).
- Falta de concienciación de la importancia de los archivos y la gestión documental como piezas clave, no sólo para el Patrimonio Histórico Español, aspecto reconocido, sino para el correcto desarrollo de una administración abierta que permita la transparencia y la rendición de cuentas.

1.2.3 CONSECUENCIAS PROPICIADAS POR EL PROBLEMA

1.2.3.1 CONSECUENCIAS DIRECTAS

- La falta de un respaldo normativo completo sobre el que poder llevar a cabo todos y cada uno de los procesos de la archivística y la gestión documental con la fuerza legal que nos permita garantizar la defensa del patrimonio histórico y de los derechos de los ciudadanos.
- La sensación de desorientación a la que muchos profesionales de los archivos se enfrentan en su quehacer diario, con el riesgo de inferir en negligencia por desconocimiento de una disposición legal que figure, aun de forma sucinta, en una normativa que, en esencia, no contemple los archivos.
- La existencia de prácticas contrarias a los principios y preceptos de la archivística, pudiendo existir documentación que no se transfiere, se elimina o incluso se abandona porque no se tiene conocimiento de la importancia legal de archivar.
- Situación de bloqueo a la hora de abordar toda la gestión del documento electrónico ya que, aunque hay muchos aspectos de la Administración Digital que ya se están regulando (ENI, ENS, e-EMGDE, etc.), no hay una ley que regule inextenso la gestión de la documentación digital.

1.2.3.2 CONSECUENCIAS INDIRECTAS

- El vacío normativo existente afecta a muchos sectores de la Administración que no pueden tener conocimiento de la realidad archivística, salvo en los casos en los que los archiveros hagan una publicidad activa, tanto dentro como fuera de su ámbito de competencia.
- EL reflejo en los procesos selectivos para los cuerpos generales de la administración, ya que al no contar con una ley que incluya en sus temarios, no saben qué papel desempeñan en la gestión documental dentro de sus unidades. Al contar con un corpus normativo fuerte, se podría tener con el respaldo para que esta formación sea de carácter obligatorio.

1.2.4 ACTIVIDADES A DESARROLLAR

De acuerdo con lo expuesto y estrechamente vinculado con el subproyecto anterior, la actividad a desarrollar consistiría en la adopción o adaptación de la normativa para diseñar los principios de un sistema de gestión documental completo y coherente con el resto de dimensiones o perspectivas que han sido ya apuntadas, especialmente con las exigencias de transparencia, tanto en su vertiente de publicidad activa como de acceso a la información pública. Este objetivo está claramente alineado con propuestas elevadas ya al Gobierno desde el subgrupo de trabajo de la reforma de la LTAIBG del Foro de Gobierno Abierto, que en varias ocasiones hace alusión a esta temática. Dichas conclusiones están publicadas en el portal de transparencia y pueden ser consultadas desde inicios de 2023.

Así, la propuesta de modificación de la disposición adicional primera relativa a las especialidades y regímenes jurídicos específicos de acceso a la información sugiere que el acceso a la documentación obrante en los archivos se realice con arreglo a las previsiones de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, sin perjuicio de las especificaciones que se establezcan en la legislación correspondiente. Quizá la mención genérica a que el acceso al patrimonio documental se regirá por esta normativa, sin perjuicio de algunas especialidades que se contemplen en la legislación sectorial sería suficiente, sin necesidad de que se ubiquen en la propia Ley 19/2013, de 9 de diciembre. Lo que es cierto es que la voluntad del subgrupo era la de que no fuera en sí mismo un régimen jurídico específico

de acceso al modo de los contemplados en el apartado 2 y citados en el apartado 3 de dicha disposición adicional, lo que nos lleva a un modelo en el que las especificidades que puedan contemplarse fuera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no sean tales hasta el punto de conformar un régimen específico, reivindicación esta que ha sido reiterada por parte de muchos sectores dentro del colectivo de profesionales públicos de la archivística.

La propuesta se alinea con la última versión del borrador de Real Decreto por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (versión de febrero de 2019), que establecía como objeto del procedimiento de acceso a la información, aquella que hubiera sido elaborada o adquirida en el ejercicio de las funciones, por alguno de los sujetos incluidos en el artículo 2.1 del reglamento, en el desarrollo de las competencias que tuviera atribuidas y constase en dicho órgano o entidad en virtud de su deber de conservación y custodia del patrimonio documental, con independencia de la clase de archivo en la que se custodiase la información solicitada.

Esta modificación supondría, también, la revisión del artículo 15.3 a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, cuando remite al artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, como criterio de ponderación para resolver el acceso a información que contenga datos personales. También podría suponer la modificación de la composición de la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno como órgano perteneciente al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Estado, incorporando un representante del ámbito de los archivos, tal como propone uno de los integrantes de este grupo de trabajo, con el fin de garantizar que el punto de vista de los profesionales públicos de la gestión documental pueda ser tenido en cuenta tal y como, por ejemplo, está previsto en la Ley catalana 19/2014, de 29 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (artículo 40.3).

Esta cuestión no poco relevante, sin embargo, no prejuzga el modelo de gestión documental, aunque estén ambos aspectos indudablemente conectados y comporta un esfuerzo normativo mayor por cuanto la gestión documental en la Administración no solo debe responder a exigencias de mayor transparencia sino a otras más e, incluso, de mayor importancia como la preservación de nuestra memoria, la eficacia de las actuaciones administrativas o la garantía de los derechos de las personas, por citar algunas.

Todo lo anterior podría concretarse, en el reconocimiento de dos nuevos principios básicos de la legislación de transparencia:

- En primer lugar, el principio de transparencia por diseño con el fin de garantizar que las obligaciones de transparencia se integran en todo el ciclo de vida documental de manera que se facilite la difusión y el acceso efectivo de la ciudadanía a la información pública. Este principio podría definirse con carácter básico en la legislación y, posteriormente, cada Administración pública debería poder determinar los mecanismos a través de los que se vehicule este principio mediante la legislación que aprueben en materia de transparencia y de archivos y de gestión documental. También podría valorarse la posibilidad de que la legislación básica prevea que los órganos de coordinación en materia de Administración Pública puedan los criterios técnicos para garantizar la difusión, accesibilidad, interoperabilidad y reusabilidad de la información pública.
- En segundo lugar, al hilo de lo que dispone la Directiva (UE) 2019/1024 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, el principio del dato abierto desde el diseño y por defecto con el fin de facilitar su difusión, acceso y reutilización. La definición de este principio podría ir acompañada de la identificación de los principios

en los que se debe basar la gobernanza de los datos que diseñe cada Administración pública.

1.2.5 CRONOGRAMA

Se impone, en primer lugar, la inclusión de estos desarrollos normativos en el Plan Normativo Anual de la Administración del Estado. Tal previsión debería poderse hacer ya en el próximo Plan sin demorarlo más. Esto mismo, podría hacerse por cualquier administración en sus respectivos planes sin necesidad de esperar a que el Estado lo decida, sin perjuicio de que éste pueda determinar qué aspectos y cuáles no poseen carácter básico en el ejercicio de sus competencias constitucionales y, por tanto, deben ser respetados por cualquier administración. Por esta misma cuestión, puede resultar prudente esperar a que el Estado actúe sus facultades normativas básicas, pero sin condicionar la iniciativa normativa de cualquier otra entidad en el ejercicio de sus competencias.

1.2.6 RECURSOS NECESARIOS PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO

1.2.6.1 RECURSOS HUMANOS

- El personal perteneciente a las unidades competentes por razón de la materia.
- El Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública debe tener protagonismo, pero también cualquier otro departamento en el que existan competencias que afecten a la gestión documental de las administraciones públicas
- Los profesionales del mundo de los archivos.

1.2.6.2 RECURSOS FINANCIEROS

El coste o esfuerzo económico que comporte el despliegue de tales cambios normativos deberá ser analizado en la memoria de análisis de impacto normativo que acompañe a la iniciativa.

1.2.6.3 OTROS RECURSOS MATERIALES

Los medios materiales a emplear en la adaptación normativa son los que, ordinariamente, pertenezcan a las unidades que han de impulsar y promover la redacción y tramitación de la norma.

1.2.7 RESULTADOS ESPERADOS

- La modificación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para incluir las previsiones sobre el acceso a la información obrante en los archivos, por un lado, y, por otro, el establecimiento de los principios básicos de un sistema de gestión documental que contemple todas las fases de la vida del documento y que asegure la conservación, tratamiento y acceso al mismo.
- Este último cambio, puede comportar razonablemente el dictado de otras normas, además de la modificación de la LTAIBG, dado que un modelo de gestión documental como el que proponemos tiene carácter holístico y no solo vinculado a las utilidades o

exigencias de la transparencia. En particular, en el ámbito de la Administración General del Estado, será necesario redactar una nueva norma que sustituya al Real Decreto 1708/2011.

1.2.8 INDICADORES DE MEDICIÓN

- La Aprobación de una normativa sobre gestión documental en la Administración del Estado. Este indicador puede dividirse a su vez en dos:
 - Actualización de la ley de transparencia según los principios de gestión documental.
 - Aprobación de una normativa que defina el sistema de gestión documental en la Administración del Estado.

1.3 VINCULACIÓN DE REPOSITORIOS DE INFORMACIÓN A NIVEL AGE (autores *Sonia Castro, Severiano Hernández y Rosario Lopaz*)

Subproyecto 3.

1.3.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Gran parte de las organizaciones públicas han venido poniendo en marcha iniciativas de transparencia y de reutilización, si bien la coordinación de ambos proyectos no siempre ha sido un aspecto suficientemente atendido. Los espacios virtuales, que, si bien deben existir de forma diferenciada al perseguir objetivos distintos, empiezan a estar interconectados y ser interoperables, de manera que la información publicada en el Portal de Transparencia sea fácilmente accesible y reutilizable a través del portal de datos abiertos.

En esta línea se está trabajando a nivel de algunas CCAA y EELL y, siguiendo esa estela, se debería trabajar a nivel de la AGE. Así, urge establecer la conexión precisa entre, los sistemas de gestión y difusión documental de los departamentos de la AGE y el resto de Administraciones públicas, el Portal de Transparencia y el Catálogo Nacional de datos abiertos albergado en la plataforma datos.gob.es, de forma que, la información que se publica, en respuesta a las políticas de acceso, pueda encontrarse en el Catálogo Nacional de datos abiertos en los formatos reutilizables, tal y como recomienda no solo la Ley de reutilización, sino también la propia Ley de Transparencia.

También, este subproyecto busca vincular los portales de archivo y gestión documental de los diferentes departamentos de la AGE, y portales de archivo de las CCAA, con los portales de transparencia y datos abiertos.

Esta vinculación de los portales se orienta a mejorar la difusión del patrimonio documental, desde la transparencia, la interoperabilidad y la orientación a los usuarios, situando a la ciudadanía en el centro de las políticas públicas de una administración abierta.

Debemos reflexionar sobre el papel de estos portales, definir los objetivos que deben cumplir y los servicios a incorporar, para que estos buscadores de información sean salas de consulta virtual. Es necesario explorar nuevas vías de difusión, con sus límites

en cada caso, y de explotación de estos portales, así como crear redes y equipos de carácter multidisciplinar para afrontar proyectos conjuntos y conseguir una interoperabilidad real, desarrollando sistemas interoperables entre el conjunto de los portales.

1.3.2 CAUSAS QUE MOTIVAN EL PROBLEMA

1.3.2.1 CAUSAS DIRECTAS

- Normativas específicas y fragmentadas en materia de datos abiertos y transparencia, y que no están del todo completamente alineadas entre sí.
- Silos organizacionales.
- Ausencia de estándares comunes para asegurar la interoperabilidad, la calidad y la integridad de los datos, entre transparencia y datos abiertos.
- Ausencia de instrumentos de descripción de archivos más dinámicos para visibilizar el patrimonio documental (inventarios de series documentales, procedimientos, calendarios de conservación en formato reutilizable, etc....).
- Ausencia de catálogo de información pública sujeta a publicidad activa. Sin gestión documental como cuarto pilar del gobierno abierto no se puede garantizar la transparencia activa y el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.
- Inexistencia de coordinación entre las unidades de información en transparencia y datos abiertos con los servicios de archivo y gestión documental en las Administraciones Públicas.

1.3.2.2 CAUSAS INDIRECTAS

- Ausencia de cultura organizacional.
- Ausencia de gobernanza y liderazgo en la gestión de Información.

1.3.3 CONSECUENCIAS PROPICIADAS POR EL PROBLEMA

1.3.3.1 CONSECUENCIAS DIRECTAS

- Normativas específicas y fragmentadas → Dificultad para una implementación coherente y coordinada de las políticas de acceso y de reutilización.
- Silos organizacionales → Tendencia a la retención de datos y dificultades para su flujo.
- Ausencia de estándares comunes → Dificultad en la compartición de información entre las iniciativas de datos abiertos y de transparencia.

- Necesidad de incorporar en la política de gestión de documentos electrónicos todos los objetivos y lineamientos de las políticas de transparencia activa y datos abiertos de las AAPP.
- Necesidad de replantearse determinados aspectos importantes en materia de interoperabilidad como, por ejemplo, el denominado Archivo Único y evaluar su implementación en la AGE.

1.3.3.2 CONSECUENCIAS INDIRECTAS

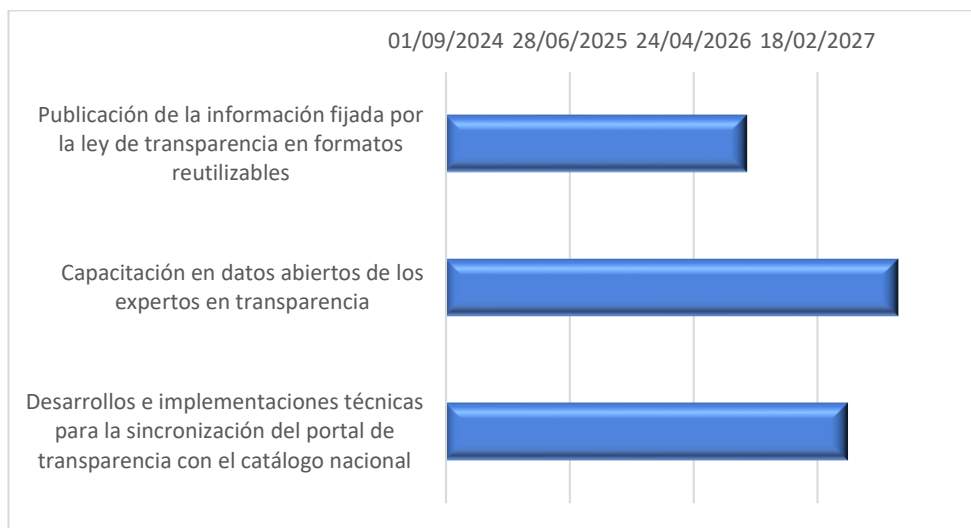
- Cultura organizacional → Dificultad de coordinación de equipos de cara a establecer la cooperación necesaria.
- Falta de gobernanza y liderazgo en la gestión de Información → Entorno en cierta medida fragmentado que impide la integración efectiva de las iniciativas de datos abiertos y de transparencia.
- Desvinculación de las políticas de gestión documental y de archivo con las de transparencia y datos abiertos → Visión fragmentada a los ciudadanos del ciclo de la información, su accesibilidad, apertura y reutilización. Los ciudadanos se pierden buscando información que no está enlazada.

1.3.4 ACTIVIDADES A DESARROLLAR

- Publicación de la información fijada por la Ley de Transparencia en formatos reutilizables (de acuerdo con el artículo 5 Ley 19/2013) que asimismo de acuerdo con la Ley 37/2007, debe publicarse en formatos abiertos procesables por máquina y no propietarios que permitan su reutilización sin restricciones tecnológicas. Además, estos habrán de estar asociados a licencias abiertas tipo creative commons o mediante el establecimiento de una regulación similar.
- Sincronización del Portal de Transparencia con el Catálogo Nacional de datos abiertos, que deberá contemplar, entre otras, las siguientes etapas:
 - Adaptación del Portal de Transparencia para soportar la publicación de metadatos en el formato DCAT-AP para información institucional, organizativa, económica, presupuestaria, etc. Esto requerirá cambios técnicos importantes del Portal existente, debiéndose llevar a cabo las siguientes actuaciones:
 - Analizar la infraestructura tecnológica actual del Portal de Transparencia para identificar las capacidades y limitaciones en términos de gestión y publicación de metadatos.
 - Determinar si se necesitan actualizaciones o cambios en el software y hardware para soportar DCAT-AP.

- Adaptar la estructura de la base de datos para incluir los campos necesarios para los metadatos según DCAT-AP.
 - Asegurar que la base de datos pueda almacenar y gestionar los metadatos de manera eficiente y en formatos interoperables.
 - Desarrollar o modificar formularios de entrada de datos en el portal para capturar todos los elementos de metadatos requeridos por DCAT-AP.
 - Crear una interfaz de usuario que permita a los propietarios de los procesos, a los administradores de los procedimientos y a los administradores del portal ingresar, actualizar y gestionar los metadatos de manera intuitiva.
 - Generación y validación del fichero de metadatos en formato RDF.
 - Implementar herramientas que automaticen la generación de RDF a partir de los metadatos ingresados.
 - Configuración de un servidor que asegure que el fichero de metadatos en formato RDF esté accesible públicamente a través de enlaces permanentes y que está bien documentado.
 - Proporcionar el enlace del fichero RDF a datos.gob.es para que puedan acceder y sincronizar los datos.
-
- Capacitación en datos abiertos de los expertos en transparencia.
 - Vinculación de los portales de archivo (PARES 2.0), y portales de archivo de las CCAA con los portales de transparencia y datos abiertos.
 - Diseñar e incorporar al Plan estratégico general del archivo, una estrategia de transparencia activa y datos abiertos
 - Establecer un itinerario formativo y un marco competencial para vincular la gobernanza de la información, y la gestión documental y de archivo con las necesidades de la transparencia, datos abiertos, transformación digital e implementación de la administración electrónica en las Administraciones Públicas.
 - Incluir el Esquema de Metadatos para la Gestión del Documento Electrónico (e-EMGDE) que incluye los metadatos mínimos obligatorios, definidos en las normas técnicas de interoperabilidad de Documento y Expediente electrónicos, y otros metadatos complementarios en una política de gestión y conservación de documentos electrónicos.
 - Establecer unos estándares de metadatos, desde el inicio de la producción documental que vinculen los portales de archivos con los portales de transparencia y datos abiertos, en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Identificar políticas de gestión de gobernanza de la información, identificando roles, responsabilidades, competencias, estrategias y planes operativos entre las distintas unidades.
 - Desarrollo de una política de preservación digital en el marco de la gobernanza de la información con equipos multidisciplinares de trabajo: servicio de archivo, unidades de transparencia y datos abiertos.

1.3.5 CRONOGRAMA



1.3.6 RECURSOS NECESARIOS PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO

1.3.6.1 RECURSOS HUMANOS

- 2 perfiles de archivero o gestor documental que se encargarán de organizar, clasificar y describir la información digital utilizando el esquema de metadatos DCAT-AP.
- Incorporar a los archivos equipos interdisciplinarios que realicen estudios de usuarios que acceden a los portales de archivos, transparencia y datos abiertos.
- 1 arquitecto de la información con experiencia en el modelado de datos y el diseño de bases de datos semánticas.
- 1 especialista en tecnologías de la información que deberá implementar y mantener las plataformas y sistemas de gestión de metadatos, entre otras funciones
- 2 expertos en transparencia y en datos abiertos que se encarguen de sensibilizar y capacitar en las nuevas competencias que se precisan.

1.3.6.2 RECURSOS FINANCIEROS

Se precisará una partida presupuestaria que permita el desarrollo de las actividades enumeradas por parte del equipo referido.

1.3.7 RESULTADOS ESPERADOS

- La adopción del estándar DCAT-AP de metadatos.
- La conexión del Portal de transparencia con el Catálogo Nacional.

1.3.8 INDICADORES DE MEDICIÓN

- Nº de recursos de información ligados a transparencia que se ofrecen en formatos reutilizables.
- Nº de recursos de información del Portal de Transparencia que pueden ser ubicados en el Catálogo Nacional (datos.gob.es).
- Nº de accesos a la información del Portal de Transparencia desde el Catálogo Nacional.
- Número de procedimientos, evaluados y reglamentados o sin evaluar.
- Nº de Instrumentos de descripción: inventarios de series documentales y de procedimientos; calendarios de conservación, dictámenes de valoración por las Comisiones Superiores Calificadoras de Documentos Administrativos, a nivel estatal y autonómico. Número, en formatos abiertos y reutilizables.
- Servicios de valor añadido y atención a los usuarios en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública
- Interoperabilidad de los portales de archivos de las CCAA con el Portal Europeo de Archivos.
- Catálogos de información pública sujeta a publicidad activa en formato abierto.
- Catálogos de información pública de acceso restringido en formato abierto, indicando duración, causas de exclusión y acceso parcial.

1.4 AVANCE EN LA CLARIDAD DEL LENGUAJE ADMINISTRATIVO (*autor Daiana Bouzo*) Subproyecto 4.

1.4.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

La claridad del lenguaje administrativo es un pilar básico para la democracia y una cuestión esencial para lograr Administraciones Públicas más abiertas, comunicadas y comprometidas con la ciudadanía, y con visión y liderazgo. Si se busca promover mayor confianza de la ciudadanía en las Administraciones Públicas, estas deben de ser capaces de comunicarse abiertamente y con claridad, es decir, de enviar mensajes que sean entendidos y comprendidos por todas las personas.

Según el Informe de la Comisión de Modernización del Lenguaje Jurídico, elaborado por el Ministerio de Justicia en el año 2011, los barómetros de opinión realizados por el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) revelan que una abrumadora mayoría de las personas encuestadas, específicamente un 82%, consideraba que el lenguaje jurídico en español es opaco y difícil de entender.

De hecho, el fortalecimiento del Estado de Derecho está estrechamente vinculado con la mejora de la claridad del lenguaje jurídico. En este contexto, las instituciones públicas desempeñan un papel crucial en la promoción de las mejores prácticas entre los y las profesionales del derecho. Para lograrlo, es necesario implementar un conjunto de políticas públicas que fomenten la colaboración y la coordinación administrativa interinstitucional.

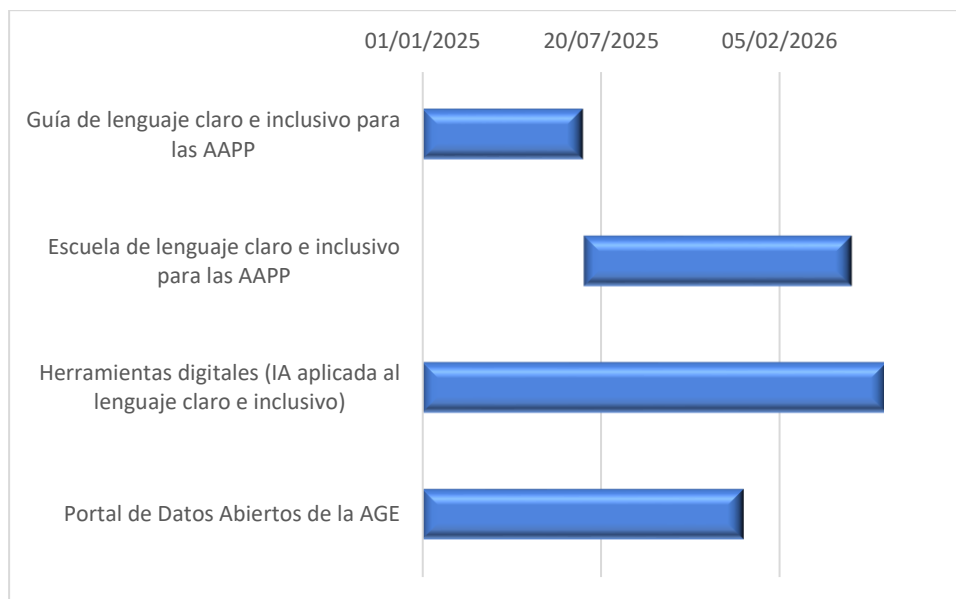
Las diversas instituciones públicas implicadas deben asumir la responsabilidad conjunta de garantizar el derecho a la comprensión. Mejorar la claridad del lenguaje jurídico- administrativo demanda un considerable compromiso y colaboración interinstitucional y es crucial que las políticas públicas y estrategias implementadas constituyan buenas prácticas y cumplan con los más altos estándares de transparencia y claridad del lenguaje.

Garantizar que todas las personas, independientemente de sus capacidades o circunstancias, puedan acceder a la información y los servicios necesarios, es esencial para asegurar una participación plena y equitativa en la vida social y cívica, promoviendo así una democracia más inclusiva y representativa.

1.4.2 ACTIVIDADES A DESARROLLAR

- Elaboración de una Guía de lenguaje claro e inclusivo para las administraciones públicas.
- Creación de una Escuela de lenguaje claro e inclusivo para las administraciones públicas.
- Creación y desarrollo de Herramientas digitales (IA aplicada al lenguaje claro e inclusivo).

1.4.3 CRONOGRAMA



1.4.4 RECURSOS NECESARIOS PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO

1.4.4.1 RECURSOS HUMANOS

- Expertos/as en administración pública, políticas públicas, transparencia, inteligencia artificial, comunicación inclusiva, lingüística, desarrolladores webs, género, entre otras.

1.4.4.2 RECURSOS FINANCIEROS

- A determinar según el presupuesto de la AGE.

1.4.4.3 OTROS RECURSOS MATERIALES

- A determinar según el presupuesto de la AGE.

1.4.5 RESULTADOS ESPERADOS

- Administraciones públicas más transparentes, abiertas y cercanas a la ciudadanía.

- Mejora de la comprensión y accesibilidad por parte de la ciudadanía a los documentos e información pública y agilizar los procesos de trámites administrativos.
- Simplificación del lenguaje administrativo, reduciendo los tecnicismos y complejidades.
- Incremento de la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas.
- Mejora del acceso a los servicios públicos para los grupos y personas en situación de vulnerabilidad y a las minorías lingüísticas.
- Mayor eficiencia en la comunicación interna (interinstitucional) y externa (con la ciudadanía) de las administraciones públicas.
- Aumento de la participación ciudadana en el ámbito público y político.
- Aumento y desarrollo de capacidades y cultura organizacional de las administraciones públicas.
- Aumento reputacional de las entidades públicas, en particular aquéllas que promuevan la implementación exitosa de prácticas de lenguaje claro e inclusivo.
- Contribuir al bienestar general al mejorar la calidad de vida de la ciudadanía y promover una sociedad más equitativa y justa a través de una mejor comunicación administrativa.

1.4.6 INDICADORES DE MEDICIÓN

- Indicadores para la Guía de lenguaje claro e inclusivo:
 - Número de buenas prácticas, ejemplos prácticos y recursos adicionales incluidos en la Guía según lo planeado.
 - Evaluación de la claridad y comprensión del contenido de la Guía por parte de usuarios de prueba (a través de cuestionarios de evaluación).
 - Número de funcionarios/as públicos/as que han recibido formación en lenguaje claro e inclusivo utilizando la Guía.
 - Encuestas de satisfacción entre los usuarios finales sobre la utilidad y efectividad de la Guía.
 - Reducción de quejas o consultas de la ciudadanía relacionadas con la comprensión de documentos administrativos (tomando como base el número de quejas o consultas anterior a la implementación de la Guía y comparándolo con el número posterior a la implementación de la Guía).
 - Aumento en la utilización de principios de lenguaje claro e inclusivo en documentos y comunicaciones internas y externas.
 - Tiempo promedio de respuesta para implementar mejoras sugeridas por los usuarios y expertos/as.
 - Número de descargas y visitas al recurso digital de la Guía.
 - Inclusión de personas con discapacidades cognitivas o lingüísticas en la implementación de la Guía.

- Inclusión del enfoque de género en la implementación de la Guía (si la Guía lo ha incluido o no, de qué manera, y porcentaje de funcionarias públicas mujeres capacitadas)
- **Indicadores para la Escuela de lenguaje claro e inclusivo** (se citan sólo algunos):
 - Número de funcionarios/as públicos/as -desagregados por sexo- que han participado en cursos, talleres o seminarios sobre lenguaje claro e inclusivo.
 - Porcentaje de áreas o departamentos dentro de las administraciones públicas que han recibido formación.
 - Número de documentos y comunicaciones oficiales revisados y adaptados utilizando principios de lenguaje claro e inclusivo después de las formaciones.
- **Creación y desarrollo de Herramientas digitales** (IA aplicada al lenguaje claro e inclusivo) (se citan sólo algunos):
 - Número de funcionarios/as públicos/as - desagregados por sexo- capacitados/as y su competencia en el uso de las herramientas.
 - Frecuencia de uso de las herramientas digitales en la redacción y revisión de documentos administrativos.
- **Portal de Datos Abiertos de la AGE** (se citan sólo algunos):
 - Número total de conjuntos de datos disponibles en el portal antes y después de la ampliación.
 - Porcentaje de datos nuevos añadidos en relación con la cantidad total de datos disponibles.
 - Porcentaje de conjuntos de datos con metadatos completos (fuente, fecha de actualización, metodología de recopilación).
 - Frecuencia de actualización de los metadatos y de los conjuntos de datos.
 - Porcentaje de datos publicados en formatos abiertos y reutilizables.



2. CONCLUSIONES FINALES

Tal y como se ha tratado a lo largo del documento y del grupo de trabajo se han encontrado una serie de problemáticas al respecto de la gestión documental y archivística como puntos centrales de una administración transparente y abierta a la ciudadanía que se considera necesario abordar en el corto/medio plazo de tiempo para lograr los objetivos propuestos.

Así, se considera necesario desde hacer una adaptación normativa para que, desde la base, se traten estos problemas, hasta el diseño y desarrollo de aplicaciones informáticas que den solución a lo planteado y tengan como base la transparencia e interoperabilidad para compartir la información en poder de las administraciones con la ciudadanía.

El reto de lograr una administración abierta y transparente para la ciudadanía es un reto mayúsculo y que, para lograrlo, se necesita de la colaboración de todos los niveles administrativos, así como de la sociedad civil, es por ello que, en este grupo de trabajo, se ha tratado de aunar diferentes propuestas para alcanzar dichos objetivos que, aunque ambiciosos, consideramos realizables en los próximos años.

Así, en un horizonte temporal de 2-3 años, se podrían realizar las adaptaciones normativas necesarias, las formaciones a los diferentes empleados públicos en materias de transparencia y gestión documental, así como realizar el desarrollo de las nuevas herramientas necesarias para que la ciudadanía tenga un único punto de acceso a la información pública, siempre considerando que es necesario realizar un esfuerzo a todos los niveles, tal y como se ha expuesto.



3. ANEXOS

Para más información y mayor nivel de detalle sobre los subproyectos se pueden consultar los anexos a este documento.

Subproyecto 1

Subproyecto 2

Subproyecto 3

Subproyecto 4

ENTREGABLE DEL SUBPROYECTO 1.- DISEÑO DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DOCUMENTAL

Identificación del problema



La AGE no cuenta con un Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos

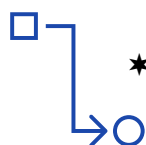
La gestión documental tiene un impacto significativo en la mejora de la transparencia de la Administración pública. La transparencia por diseño se refiere a la incorporación de las obligaciones de transparencia previstas por la legislación vigente en el ciclo de vida de los documentos para garantizar el acceso efectivo de la ciudadanía a la información pública desde el diseño de los sistemas de gestión documental.

En este sentido, se echa en falta una mayor vinculación entre la gestión documental y las políticas de transparencia en la AGE. Revertir dicha situación tendrá un impacto positivo en el funcionamiento de la Administración, mejorando la eficacia y eficiencia de su actuación, tal y como señalaba el Presidente norteamericano Barack Obama en su [Memorando de 28 de noviembre de 2011](#) sobre la gestión de los documentos públicos (“proper records management is the backbone of open Government”).

En el marco apuntado hay que destacar que la Administración General del Estado (AGE) no cuenta con un Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos (SGDE) que incorpore un Registro de procedimientos que garantice que la información pública generada e inscrita en el mismo es auténtica, fiable, íntegra, actualizada, perdurable y accesible; Registro que a su vez facilite el acceso a la información pública. Ello es fundamental para generar confianza de los ciudadanos en las instituciones, facilitando la transparencia, la participación y la rendición de cuentas

Causas que motivan el problema

CAUSAS DIRECTAS



- ★ Tardanza en el desarrollo de un marco normativo en el ámbito de la AGE

Como una de las causas directas que explican la inexistencia en el ámbito de la AGE de un SGDE puede citarse la tardanza en el desarrollo de un marco normativo sobre la actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos en el ámbito de la AGE, desarrollo que

finalmente vio la luz mediante la aprobación del Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo.

Como se señala en el preámbulo del citado Real Decreto, los cambios que se están produciendo con la maduración de tecnologías disruptivas y su aplicación a la gestión de la información y la ejecución de políticas públicas, los nuevos modelos de relación de la ciudadanía y empresas con las Administraciones y la reutilización eficiente de la información son grandes desafíos que para ser afrontados con éxito y para que coadyuven a la Transformación digital exigen como presupuesto contar con un marco regulatorio adecuado que, garantizando la seguridad jurídica para todos los intervinientes, sirva a los objetivos de mejorar la eficiencia administrativa para hacer efectiva una Administración totalmente electrónica e interconectada, incrementar la transparencia de la actuación administrativa y la participación de las personas en la Administración Electrónica y garantizar servicios digitales fácilmente utilizables.

Asimismo, entre las causas directas que explican la inexistencia en el ámbito de la AGE de un SGDE puede destacarse la falta de identificación y de visibilidad hasta fechas muy recientes de un centro directivo que tenga asignadas de manera expresa las funciones de coordinación e impulso de la gestión documental en la AGE.

Efectivamente, ha sido el Real Decreto 323/2024, de 26 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Cultura, y se modifica el Real Decreto 1009/2023, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, el que ha recogido por primera vez una referencia a estas cuestiones, atribuyendo a la Dirección General de Patrimonio Cultural y Bellas Artes, entre otras, la siguiente función:

“La coordinación del sistema de gestión documental integral de la Administración General del Estado, haciendo hincapié en la gestión del patrimonio documental electrónico, con el fin de implementar políticas y procedimientos que permitan controlar la creación, la recepción, la transmisión, el mantenimiento y el acceso a la información pública, faciliten la toma de decisiones a los órganos administrativos y sean garantes de los derechos de los ciudadanos” (artículo 5.1.ab).

Hay que señalar que el citado Real Decreto 323/2024, de 26 de marzo, atribuye a la propia DG de Patrimonio Cultural y Bellas Artes asimismo la coordinación colegiada del Sistema de Archivos de la Administración General del Estado a través de la Comisión de Archivos de la Administración General del Estado, órgano con representación interministerial previsto en el Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el Sistema Español de Archivos y

se regula el Sistema de Archivos de la Administración General del Estado y de sus Organismos Públicos y su régimen de acceso, que ha de tener también un papel fundamental en estas materias cuando se constituya de manera efectiva.

En el seno de la DG de Patrimonio Cultural y Bellas Artes corresponde la ejecución de las funciones coordinadoras indicadas a la Subdirección General de los Archivos Estatales (art. 5.2.e Real Decreto 323/2024, de 26 de marzo).

Esta falta de identificación y de visibilidad de un centro directivo con competencias de coordinación e impulso de la gestión documental en la AGE hasta fechas recientes ha supuesto también que el departamento ministerial encargado de la transformación digital de la AGE no ha tenido un interlocutor claramente definido para el desarrollo de soluciones tecnológicas apropiadas para asegurar la gestión óptima de los documentos electrónicos.

Es cierto que la actual Secretaría General de Administración Digital (SGAD) del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública ha intentado solucionar los problemas apuntados mediante el desarrollo de servicios transversales como la infraestructura y sistemas de documentación electrónica ([InSide](#)), la plataforma de acceso de los ciudadanos a los expedientes de la Administración ([ACCEDA](#)), la aplicación web de archivo definitivo ([Archive](#)) o el Portal de Archivo Único ([PAU](#)), pero se trata de herramientas que fueron desarrolladas en buena medida sin contar con expertos en gestión documental y que a día de hoy no cuentan con una aplicación generalizada en el seno de la AGE.

★ Falta de recursos

Otra de las causas directas que pueden explicar (al menos en parte) la inexistencia de un SGDE y también la falta de una mayor vinculación entre la gestión documental y las políticas de transparencia en el ámbito de la AGE es la falta de recursos (humanos y técnicos) y de visibilidad de los archivos públicos en el marco del conjunto de la Administración General del Estado, quizá consecuencia de estar ligados a una visión historicista o cultural de los documentos (su tradicional adscripción al Ministerio con competencias en materia de cultura, y no a otros departamentos de carácter más transversal en la AGE).



CAUSAS INDIRECTAS

Entre las causas indirectas que pueden explicar (al menos en parte) el problema detectado, podrían señalarse las siguientes:

- ★ Las políticas públicas en materia de transparencia sin referencia a la gestión documental.

Las políticas públicas en materia de transparencia en la AGE nacieron sin referencia a la gestión documental y a los archivos, y únicamente con una breve alusión a las políticas de reutilización de la información (disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno), lo que ha dificultado la creación de las sinergias positivas que podrían haberse producido entre estas políticas públicas que giran en torno a la información pública.

- ★ Falta de adaptación de la normativa

Por su parte, tampoco la normativa en materia de gestión documental y archivos de la AGE se ha adaptado a las nuevas exigencias de transparencia establecidas por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Hay que señalar, en todo caso, que esta problemática se afronta en otra de las líneas de actuación del Proyecto 14, Transparencia desde el diseño, concretamente en el subproyecto 2, referido tanto a la incorporación en la ley de transparencia de referencias a la gestión documental, incluida la obligación de documentar la actividad administrativa y el principio de transparencia por diseño, como a la unificación de la normativa sobre acceso a la información pública.

Consecuencias propiciadas por el problema

Entre las consecuencias directas generadas por la inexistencia de un SGDE y por la falta de una mayor vinculación entre la gestión documental y las políticas de transparencia en el ámbito de la AGE, deben señalarse las siguientes:



DIRECTA

- ★ Posible desaparición no controlada de información generada en formato electrónico

No se está garantizando la creación de documentos electrónicos con las garantías requeridas por la normativa, ni la generación de expedientes que conserven de forma ordenada los documentos a lo largo de su tramitación. La falta de metadatos en las aplicaciones tramitadoras utilizadas por los departamentos, a veces para un solo trámite, y la carencia de un sistema de gestión de documentos electrónicos que capture los documentos desde su ingreso o creación,

obstaculiza la garantía de la cadena de custodia documental y la propia existencia de documentos y expedientes electrónicos.

★ Barreras para el ejercicio del acceso de la ciudadanía a la información

La inexistencia de un SGDE y de la falta de una mayor vinculación entre la gestión documental y las políticas de transparencia suponen una barrera para los ciudadanos a la hora de ejercer su derecho constitucionalmente reconocido de acceso a la información pública, debido a la dificultad que encuentran en ocasiones los centros directivos para poder poner a disposición de las personas la información generada, ya sea porque se ha perdido o porque no se encuentra correctamente archivada.

★ Diversidad de políticas de gestión documental en la AGE

Por otra parte, la falta de definición de un centro directivo coordinador e impulsor de las políticas de gestión documental en el AGE referida más arriba ha hecho que tradicionalmente cada departamento ministerial haya gestionado y gestiona su información de manera distinta, y haya desarrollado sus propios tramitadores o gestores documentales electrónicos.

De hecho, tomando como base el Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI, aprobado mediante Real Decreto 4/2010, de 8 de enero), cuya finalidad es la creación de las condiciones necesarias para garantizar el adecuado nivel de interoperabilidad técnica, semántica y organizativa de los sistemas y aplicaciones empleados por las Administraciones públicas, que permitan el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes a través del acceso electrónico a los servicios públicos, a la vez que redundan en beneficio de la eficacia y la eficiencia, desarrollada entre otras por la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos, aprobada mediante Resolución de 28 de junio de 2012 de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, han sido varios los departamentos ministeriales (Hacienda, Defensa, Cultura) los que han aprobado sus propias “Políticas de gestión de documentos electrónicos”, que no siempre han desarrollado de manera similar los procesos de la gestión de documentos en el marco de la administración electrónica ni los principios necesarios para ello.

CONSECUENCIAS INDIRECTAS



★ Percepción de la transparencia como una “carga” adicional a su trabajo habitual

Los problemas identificados suponen en no pocas ocasiones que las obligaciones de transparencia recogidas en la legislación (tanto en su vertiente de responder a las solicitudes de acceso a la información pública como en la de publicar activamente determinada información

en el Portal de la Transparencia de la AGE) son vistas por los centros directivos responsables como una “carga” adicional a su trabajo habitual, lo que genera cierta aversión a este tipo de políticas. La transparencia por diseño, por su propia definición, acabaría con esta consecuencia indeseada.

★ Falta de integración de los portales electrónicos

Otra de las consecuencias indirectas podrá ser la falta de integración de los portales electrónicos que ponen a disposición de la ciudadanía la información pública, como pueden ser el propio [Portal de la Transparencia de la AGE](#), el [Punto de Acceso General Electrónico](#) o el [Portal de Datos Abiertos](#) (para abordar este contratiempo se ha definido un subproyecto específico dentro del proyecto de implementar la transparencia por diseño en la AGE, concretamente el subproyecto 14.3: creación de un Punto de Acceso Único de información AGE).

★ Pérdida de eficacia y eficiencia de la actuación de la Administración

Otra consecuencia indirecta de la inexistencia de un SGDE y de la falta de una mayor vinculación entre la gestión documental y las políticas de transparencia en el ámbito de la AGE es la pérdida de eficacia y eficiencia de la actuación de la Administración, al no poder contar de manera rápida y sencilla con toda la información pública que sirva de soporte para la toma de mejores decisiones públicas.

El problema observado se traduce en una menor confianza de los ciudadanos en las instituciones, pues una información pública de menor calidad o de difícil acceso dificulta la transparencia, la participación y la rendición de cuentas.

Actividades a desarrollar



★ Establecimiento en el ámbito de la AGE de un Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos (SGDE)

La principal actividad a desarrollar es el establecimiento en el ámbito de la AGE de un Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos (SGDE) y de un Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo (SGDEA) vinculado al primero, sistemas basados en la existencia de un Registro de procedimientos, que ha de permitir la implantación de una política de gestión de documentos electrónicos común en todo el ámbito de la AGE.²

El SGDE ha de aplicar el principio de transparencia desde el diseño, debiendo incluir herramientas de anonimización automática, así como

² Podrían servir como modelo los instrumentos similares existentes en las instituciones de la Unión Europea: [Registro del Consejo de la UE](#), [Registro del Parlamento UE](#), [Registro de la Comisión Europea](#).

de eliminación automática de otra información no accesible por algunos de los motivos legalmente establecidos.

Hay que señalar que la tarea del establecimiento en el ámbito de la AGE de un SGDE podría emplear como base otras herramientas informáticas ya existentes, como los servicios transversales desarrollados por la propia Secretaría General de Administración Digital ya citados en este documento [InSidE](#), [ACCEDA](#), [Archive](#) o [PAU](#) impulsándolas con más medios y colaborando de manera más intensa con la Dirección General de Patrimonio Cultural y Bellas Artes y con la Comisión de Archivos de la AGE como centros directivos que tienen asignadas de manera expresa las funciones de coordinación e impulso de la gestión documental en la AGE.

Asimismo, para el desarrollo de un SGDE cabe partir de la información contenida en otras herramientas electrónicas existentes, como el Directorio Común de Unidades Orgánicas y Oficinas ([DIR3](#)) y el Sistema de Información Administrativa ([SIA](#), que incorpora ya información sobre la gestión documental de los procedimientos administrativos, como es el Cuadro de Clasificación de Funciones de la AGE). Hay que señalar que, en aplicación de lo establecido en el artículo 21 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se encuentra en su fase final de desarrollo el proyecto de elaboración del “Mapa de contenidos de la AGE”, que se publicará en el Portal de la Transparencia como instrumento que, a partir de la información contenida en DIR3 y en SIA, permitirá identificar la información pública elaborada o adquirida por la AGE en el ejercicio de sus funciones.

Del mismo modo, no cabe desconocer tampoco la existencia de otros instrumentos de gran utilidad a la hora de poder desarrollar un SGDE como son el Esquema Nacional de Seguridad, regulado mediante [Real Decreto 311/2022](#), de 3 de mayo ([ENS](#)), o el Esquema de Metadatos para la Gestión del Documento Electrónico ([e-EMGDE](#)), que incluye los metadatos mínimos obligatorios, definidos en las [normas técnicas de interoperabilidad](#) de Documento electrónico y Expediente electrónico, así como otros metadatos complementarios pertinentes en una política de gestión y conservación de documentos electrónicos.

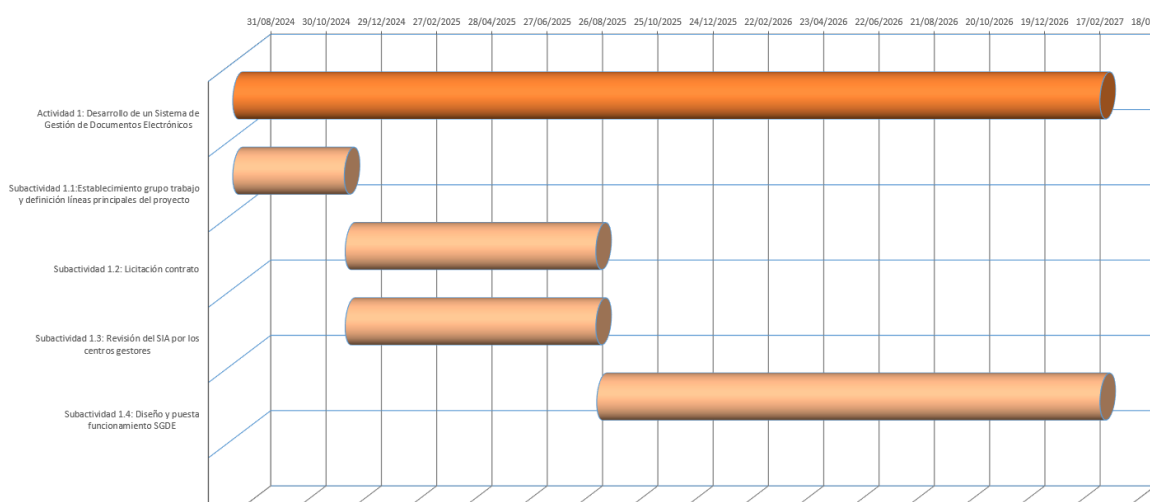
CRONOGRAMA

Casi con toda seguridad el proyecto no podrá finalizar su fase de despliegue en el año 2025. Debido a la envergadura del proyecto, que afecta al conjunto de la Administración General del Estado y, en principio, a la totalidad de la información pública que genera, no es previsible que la puesta en funcionamiento de un Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos (SGDE) en el ámbito de la Administración General del Estado (AGE) pueda realizarse antes, al menos, del segundo semestre del año 2026 o en 2027.

La figura presenta una propuesta tentativa de cronograma detallado del total de 30 meses previstos para el del proyecto

Una propuesta tentativa de cronograma detallado del total de 30 meses previstos para el del proyecto podría quedar como sigue:

- Tres (3) meses para la creación del grupo de trabajo y establecimiento de las líneas principales del proyecto.
- Nueve (9) meses para la licitación del contrato de servicios externos. Durante ese mismo periodo de tiempo debería llevarse a cabo una encuesta entre unidades gestoras sobre identificación y adecuación de sus procedimientos en el SIA.
- Dieciocho (18) meses para el diseño y puesta en funcionamiento del SGDE (incluido el registro de procedimientos). De esos 18 meses las tareas podrían quedar como sigue:
 - o 3 meses para recopilación de requisitos técnicos.
 - o 15 meses para desarrollo y puesta en funcionamiento (testar la aplicación)



Recursos necesarios para el desarrollo del proyecto



RECURSOS HUMANOS

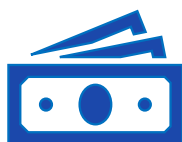
- ★ Grupo de trabajo de responsables públicos en materia de gestión documental

Para el desarrollo del proyecto sería conveniente la creación de un grupo de trabajo que reuniera a responsables públicos en materia de gestión documental (como podría ser la Comisión de Archivos de la AGE, de inminente constitución), en materia de administración electrónica (fundamentalmente la Secretaría General de Administración Digital, del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública) y a los responsables funcionales de herramientas como el SIA o el DIR3, herramientas cuya información conformará el “Mapa de contenidos de la AGE” (esto es, fundamentalmente la Dirección General de Gobernanza Pública del mismo Ministerio).

Dicho grupo de trabajo debería marcar las líneas principales del proyecto y establecer los recursos humanos, financieros, materiales o de otro tipo que fuesen necesarios.

- ★ Gestores de la información pública generada en el ámbito de la AGE

Además, para el buen devenir del proyecto se necesitará la colaboración de los gestores de la información pública generada en el ámbito de la AGE, como principales conocedores de los procedimientos administrativos que gestionan, para su adaptación al Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos que se implante. En este sentido, en cada departamento ministerial podría formarse también un equipo de trabajo, en el que estuviesen representados responsables de gestión documental (archivos centrales), del as inspecciones de servicios (responsables con carácter general en materia de procedimientos) y de tecnologías de la información.



RECURSOS FINANCIEROS

- ★ Contratación de la colaboración de un equipo de trabajo externo

Si bien la constitución del grupo de trabajo antes señalado se realizaría sin coste adicional alguno para la Administración, al tratarse de empleados públicos en el ejercicio de sus correspondientes funciones, el desarrollo del proyecto necesitará contar probablemente con un equipo de trabajo externo, que se estima que debería contar al menos los siguientes perfiles durante un tiempo estimado de 30 meses:

- 1 jefe de proyecto.
- 1 consultor principal.
- 2 consultores seniors.
- 6 consultores juniors.
- 2 administrativos.

De acuerdo con tal previsión (que habría de ser ajustada por el grupo de trabajo responsable del proyecto), aplicando tarifas estándar (que pueden cuantificarse aproximadamente de la siguiente forma, todos los conceptos e impuestos incluidos: jefe proyecto 84 €/hora; consultor principal 72 €/hora; consultor senior 60 €/hora; consultor junio 50 €/hora; administrativo 49 €/hora), y tomando como base un trabajo de 160 horas/mes, daría una primera estimación del coste en un total de 3.235.200 €.



OTROS RECURSOS MATERIALES

- ★ Desarrollos ya existentes en el seno de la AGE

Junto a los recursos que pudiera aportar la empresa de servicios externa contratada al efecto, los recursos materiales necesarios para el desarrollo del proyecto podrían ser los propios desarrollos ya existentes en el seno de la Administración General del Estado, destacando en este sentido las herramientas informáticas que pudieran servir como base del proyecto ya citados en este documento: [InSidE](#), [ACCEDA](#), [Archive](#), [PAU](#), [DIR3](#), [SIA](#), [ENI](#), [ENS](#), [e-EMGDE](#)...

- ★ Acceso a fuentes de información

Asimismo, habría de tenerse en cuenta también la posible necesidad de acceso a bases de datos y fuentes de información que apoyen la gestión del conocimiento y los avances del proyecto, así como el propio desarrollo del sistema de soporte del SGDE (desarrollo / licencias de uso)

Resultados esperados

- ★ Establecimiento de un Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos (SGDE)



El principal resultado esperado con el desarrollo del proyecto es la total integración de los principios de la gestión documental con los de la transparencia en el ámbito de la Administración General del Estado, mediante el establecimiento de un Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos (SGDE) que incorpore un Registro de procedimientos que garantice que la información pública generada e

inscrita en el mismo es auténtica, fiable, íntegra, actualizada, perdurable y, desde el propio diseño del sistema, accesible.

★ Sistema de gobernanza del SGDE

Debería establecerse también un sistema de gobernanza del SGDE, recogida en un único documento de Política de gestión de documentos electrónicos para el conjunto de la AGE que contenga orientaciones o directrices que definan una organización para la creación y gestión de documentos auténticos, fiables y disponibles a lo largo del tiempo, de acuerdo con las funciones y actividades que le son propias. La política se debería aprobar al más alto nivel dentro de la AGE, y asignaría responsabilidades en cuanto a la coordinación, aplicación, supervisión y gestión del programa de tratamiento de los documentos a través de todo su ciclo de vida.

Indicadores de medición

Entendiendo por indicador una herramienta que muestra indicios o señales de una situación, actividad o resultado, lo cual puede ser información relevante. Partiendo de esta premisa, se propone la adopción de los siguientes indicadores

★ Indicadores de desarrollo del SGDE



- Porcentaje de Ministerios cuyos procedimientos se incorporan al SGDE y al Registro de procedimientos:
 - En el primer año de implantación del sistema deberán incorporarse al sistema al menos un 25% de los departamentos ministeriales.
 - A los tres años de entrada en producción del sistema deberán incorporarse al mismo al menos un 50 % de los Ministerios.
 - El 100% de los Ministerios deberán incorporarse al sistema cinco años después de su puesta en funcionamiento.
- Porcentaje de procedimientos administrativos incorporados efectivamente al SGDE y al Registro de procedimientos:
 - En el primer año de implantación del sistema deberán incorporarse al sistema al menos un 5% de los procedimientos administrativos existentes en el Sistema de Información Administrativa (SIA).
 - A los cinco años de entrada en producción del sistema deberán incorporarse al mismo al menos un 30 % de los de los procedimientos administrativos existentes en el SIA.



- El 100% de los procedimientos deberán estar incorporados al sistema diez años después de su puesta en funcionamiento.

★ Consultas al portal de transparencia

Evolución mensual del número de consultas del Portal de la Transparencia de la AGE, tanto de transparencia activa, como de transparencia reactiva. Quedaría abierto la definición del incremento o decremento del porcentaje de consultas adecuado para su evaluación.

ENTREGABLE DEL SUBPROYECTO 2.- ADAPTACIÓN NORMATIVA A LA GESTIÓN DOCUMENTAL

1. Identificación del problema

La gestión documental no tiene un reflejo adecuado en la legislación vigente. En efecto, más allá de las referencias que se encuentran en las normas de archivos y documentos y alguna mención en las leyes de transparencia autonómica (por ejemplo, la Ley catalana 19/2014, de 29 de diciembre), la gestión documental no es objeto de atención ni en la legislación básica de régimen jurídico de las Administraciones públicas ni tampoco en la legislación básica de transparencia, lo que impide que pueda lograr sus finalidades y, en última instancia, contribuir a una mayor transparencia de las Administraciones Públicas.

De este modo, podemos partir de la constatación de que en estos momentos nos encontramos en una complicada situación normativa, en lo que a archivística y gestión documental se refiere. Situación que podemos definir como un tanto polarizada: por un lado, se advierte un vacío legislativo que regule la gestión documental y la práctica archivística, estableciendo procedimientos y asignando responsabilidades; mientras que, en contraposición, la legislación que hoy día afecta a este ámbito está repartida entre varias leyes y reales decretos que, en algunos casos, puede llevar a confusión a la hora de abordar cuestiones tales como el acceso a los documentos que se conservan en los archivos españoles.

El desarrollo normativo de la función de gestión documental y de archivo en las Administraciones Públicas es bastante dispar: desde una ausencia total de regulación en algunos ámbitos, pasando por alusiones parciales en normas concretas, y llegando, en algunos casos afortunados, a leyes concretas de gestión documental y archivos. Su relación completa se puede consultar aquí: [BOE.es - Código de Archivos y Patrimonio Documental](https://www.boe.es).

Dicha disparidad provoca importantes disfunciones a la hora de tratar de gestionar, controlar y conservar adecuadamente la documentación que contiene la información y los datos que generan las Administraciones Públicas, impidiendo su correcta puesta a disposición de la ciudadanía. Ello dependerá de si se han desarrollado o no normativamente esa función de gestión documental y de archivo en la administración a la que se dirijan.

Es, por lo tanto, preciso contar con una normativa clara y con unos principios básicos sobre gestión documental y de archivos que garanticen un régimen jurídico unitario aplicable en todas las Administraciones Públicas que aún no dispongan de ella, para garantizar un acceso universal, estandarizado e interoperable a la información pública que generan.

En el ámbito de la Administración General del Estado (AGE), por ejemplo, no se dispone de una norma específica común para todos los órganos administrativos y organismos públicos que la componen, ya que, por un lado, la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) no es de aplicación a la documentación que se encuentra en los archivos, porque, supuestamente, dispone de su régimen normativo propio, que remite al Real Decreto 1708/2011, que establece el *Sistema Español de Archivos* y el *Sistema de Archivos de la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos*, pero que excluye o delega buena parte de su desarrollo en cada departamento ministerial. De tal manera que cada organismo público puede regular sus obligaciones de gestión documental y archivo de forma, incluso, divergente, como ocurre con el Real Decreto 2598/1988, que crea el Sistema Archivístico de la Defensa, o el Real Decreto 937/2003, de Modernización de los Archivos Judiciales.

Es cierto que el Real Decreto 1708/2011 establece dos organismos específicos uno de cooperación, en su artículo 5 y otro de coordinación, en el 13, que deberían velar por homogeneizar, normalizar y armonizar las tareas archivísticas que se realicen en

las distintas etapas del ciclo documental y en los diferentes archivos de su competencia.

La gestión documental no se regula en la normativa estatal relativa al régimen jurídico de las Administraciones públicas, al procedimiento administrativo, a la transparencia y acceso a la información pública y al patrimonio documental. Únicamente en el Real Decreto 1708/2011 se establece entre las funciones de la Comisión de Archivos de la Administración General del Estado³ (órgano interministerial adscrito al Ministerio de Presidencia pendiente de creación), la elaboración de instrucciones y criterios para homogeneizar, normalizar y armonizar las tareas archivísticas que se realicen en las distintas etapas del ciclo documental y en los diferentes archivos de su competencia, tales como (artículo 13.3):

a) La implantación de sistemas de gestión de documentos que faciliten la toma de decisiones a los órganos administrativos y sean garantes de los derechos de los ciudadanos.

La gestión documental se contempla por primera vez en el real decreto de estructura del Ministerio de Cultura aprobado en marzo de 2024, entre las funciones que le corresponden a la Dirección General de Patrimonio Cultural y Bellas Artes (artículo 5.1):

ab) La coordinación del sistema de gestión documental integral de la Administración General del Estado, haciendo hincapié en la gestión del patrimonio documental electrónico, con el fin de implementar políticas y procedimientos que permitan controlar la creación, la recepción, la transmisión, el mantenimiento y el acceso a la información pública, faciliten la toma de decisiones a los órganos administrativos y sean garantes de los derechos de los ciudadanos.

³ Corresponde a la persona titular de la Subsecretaría: d) La Presidencia de la Comisión de Archivos de la Administración General del Estado (Real Decreto 204/2024, de 27 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes, art. 12).

La mayoría de los ministerios siguen sin contemplarla en sus decretos de estructura entre las funciones adscritas a las secretarías generales técnicas, salvo en los casos de los ministerios de Interior, Trabajo y Economía Social, Agricultura, Alimentación y Pesca e Industria y Turismo. Esto implica que no exista una asunción explícita por parte de la AGE de la competencia de gestión documental.

En el ámbito de las comunidades autónomas, sí existen algunos ejemplos de un buen nivel de normativización de las funciones de gestión documental y de archivo; las más recientes son:

- Ley 7/2014, de 26 de septiembre, de archivos y documentos de Galicia.
- Ley 20/2015, de 29 de julio, de modificación de la Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y documentos.
- Ley 5/2022, de 23 de junio, de Gestión Documental Integral y Patrimonio Documental de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- Ley 6/2023, de 30 de marzo, de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid.

Asimismo, cabe tener presente las referencias a la gestión documental que se encuentran en la Ley catalana 19/2014, de 29 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (por ejemplo, en el artículo 19.3).

En este sentido, hay que tener en cuenta el reparto competencial entre el estado y las comunidades autónomas en materia de cultura, que es donde se incardinan los archivos sin desconocer al mismo tiempo el alcance de las competencias estatales y autonómicas en relación con el régimen jurídico de las Administraciones públicas y el procedimiento administrativo.

Estrechamente unida a la falta de regulación de la gestión documental, está el deber de documentar. Ni siquiera la LTAIBG incorpora el deber de documentar los procesos de toma de decisiones. Las previsiones más cercanas se encuentran en la Ley

39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, que aplica a todas las Administraciones Públicas, y que considera los documentos electrónicos como el principal soporte para documentar los actos administrativos y que prevé que el expediente administrativo está conformado por el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa. Sin embargo, dos restricciones principales incluidas en esta ley minimizan en gran medida el deber de documentar:

- Se limita a las actividades sujetas al procedimiento administrativo, sin incluir, por ejemplo, los actos adoptados por el Gobierno en ejercicio de las funciones de dirección política ni las actividades informales de la Administración.

- Se excluye de la obligación de documentar la información procedente de *aplicaciones, ficheros y bases de datos informáticas, notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, así como los juicios de valor emitidos por las Administraciones Públicas, al excluirlas del concepto de expediente administrativo* (art. 70.4).

Por tanto, el deber de documentar no se aplica a muchas de las clases de información relevantes para la transparencia, la participación y la rendición de cuentas en la toma de decisiones.

2. Sus causas

2.1. Directas

La falta de una ley de archivos y de gestión documental es la principal causa de esta situación. Actualmente, la legislación estatal de archivos comprende las siguientes disposiciones⁴:

⁴ Se entiende como legislación de archivos aquella que en su concepción y título están contemplados los archivos como objeto de regulación. Por lo tanto, no incluiremos las leyes que tratan los archivos de forma tangencial y en relación con un articulado distinto.

- Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español: en concreto el Capítulo I del Título VII, dedicado al Patrimonio Documental y Bibliográfico (artículos 48-58); y el Capítulo II del mismo título, que regula los archivos junto con las bibliotecas y los museos (artículos 59-66).
- Real Decreto 1164/2002, de 8 de noviembre, por el que se regula la conservación del patrimonio documental con valor histórico, el control de la eliminación de otros documentos de la Administración General del Estado y sus organismos públicos y la conservación de documentos administrativos en soporte distinto al original.
- Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el Sistema Español de Archivos y se regula el Sistema de Archivos de la Administración General del Estado y de sus Organismos Públicos y su régimen de acceso.

Dicha normativa a efectos prácticos se antoja insuficiente puesto que, aunque en ella se establece la importancia del Patrimonio Documental Español, se definen algunas prácticas archivísticas y se regula el acceso a los documentos; está lejos de ser una ley que englobe toda la realidad archivística actual. Falta, por poner un ejemplo, la articulación legal de procesos tales como la transferencia, que no sólo es un traslado físico de los documentos, sino que también es un traspaso de la responsabilidad legal de la custodia. Tampoco están separados los ámbitos de la documentación física y de la electrónica.

2.2. Indirectas

Una de las causas indirectas es que otras disposiciones hacen alusión a los archivos en su articulado. Dicha alusión siempre tiene que ver con el objeto de su regulación (Ley de Procedimiento Administrativo, Ley de transparencia, etc.), lo que contribuye a la dispersión normativa antes manifestada.

La falta de concienciación de la importancia de los archivos y la gestión documental como piezas clave, no sólo para el Patrimonio Histórico Español, aspecto

reconocido, sino para el correcto desarrollo de una administración abierta que permita la transparencia y la rendición de cuentas. Ambas realidades, la histórica y la administrativa, son totalmente indivisibles puesto que, aunque los archivos miren al pasado, no dejan de depositar su vista en el presente ni en el futuro. En los documentos que contienen los archivos, sin importar el soporte, conviven la memoria de la ciudadanía y sus derechos. Sin la aceptación de esta realidad es difícil que se pueda dar el paso a construir una ley de archivos y de gestión documental. La perspectiva estrechamente ligada al patrimonio histórico y la cultura ha hecho que no se potencie esta segunda realidad administrativa, para la que la gestión documental es el *conjunto de funciones y procesos reglados, aplicados con carácter transversal a lo largo del ciclo de vida de los documentos, para garantizar el acceso a los mismos y su uso adecuado, así como la configuración del Patrimonio Documental*⁵.

3. Consecuencias

3.1. Directas

La primera consecuencia que se experimenta es la falta de un respaldo normativo completo sobre el que poder llevar a cabo todos y cada uno de los procesos de la archivística y la gestión documental con la fuerza legal que nos permita garantizar la defensa del patrimonio histórico y de los derechos de los ciudadanos. Es cierto que el procedimiento de la eliminación de documentación se articula correctamente en todos sus pasos en el Real Decreto 1164/2002, pero otras muchas prácticas no cuentan con una regulación con la fuerza legal suficiente: transferencias, preservación, etc.

Otro efecto de la dispersión normativa es la sensación de desorientación a la que muchos profesionales de los archivos se enfrentan en su quehacer diario. Desorientación que cuenta con el riesgo de inferir en negligencia por desconocimiento de una disposición legal que figure, aun de forma sucinta, en una normativa que, en esencia, no contemple los archivos.

⁵ Ley 6/2023, de 30 de marzo, de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid (art. 3. m).

La cantidad de prácticas que se llevan a cabo dentro de la Administración contrarias a los principios y preceptos de la archivística es de reseñar. En no pocas ocasiones hay documentación que no se transfiere, se elimina o incluso se abandona porque no se tiene conocimiento de la importancia legal de archivar.

La situación de bloqueo a la hora de abordar toda la gestión del documento electrónico es un producto de esta situación normativa. Aunque hay muchos aspectos de la Administración Digital que ya se están regulando (ENI, ENS, e-EMGDE, etc.), no hay una ley que regule *in extenso* la gestión de la documentación digital. La Ley 39/2015 establece los requisitos básicos para la creación y mantenimiento de documentos electrónicos, requisitos se regulan ampliamente a través de las directrices contenidas en las Normas Técnicas de Interoperabilidad que deben cumplir todas las Administraciones Públicas. De entre todas las normas técnicas de interoperabilidad que desarrollan el Esquema Nacional de Interoperabilidad cabe destacar la NTI de Política de Gestión de Documentos Electrónicos, por la que cada Departamento está obligado a adoptar una política de gestión que asegure la correcta conformación y conservación de los documentos electrónicos. Sin embargo, hasta la fecha, son minoría los Departamentos que han aprobado su propia política (por ejemplo, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y el Ministerio de Defensa). No existen disposiciones para la supervisión y el control en este ámbito y las únicas sanciones incluidas en la legislación estatal son las relativas a la destrucción fraudulenta de documentos. Por ejemplo, la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Cultural Español, establece sanciones administrativas por la eliminación de bienes del Patrimonio Documental (según esta ley, todo documento público se considera patrimonio documental desde el momento de su creación), lo que nos sitúa en una parálisis a la hora de crear y llevar a cabo una gestión de los archivos y documentos electrónicos, que se podría desbloquear con la asunción de una Política de Gestión de Documentos Electrónicos común para toda la AGE.

3.2. Indirectas

De forma indirecta, el vacío normativo existente afecta a muchos sectores de la Administración que no pueden tener conocimiento de la realidad archivística, salvo en los casos en los que los archiveros hagan una publicidad activa, tanto dentro como fuera de su ámbito de competencia.

Ello tiene su reflejo en los procesos selectivos para los cuerpos generales de la administración en todos sus subgrupos. Al no contar con una ley que incluya en sus temarios, no saben qué papel desempeñan en la gestión documental dentro de sus unidades. Situación que se puede salvar en los casos en los que el personal de archivo del departamento tenga la posibilidad de organizar cursos sobre archivística dentro de los programas de formación de los ministerios. Cursos que, por otro lado, son de inscripción voluntaria. Por tanto, al contar con un corpus normativo fuerte, se podría tener con el respaldo para que esta formación sea de carácter obligatorio. Lo mismo ocurre con la presencia de clases de gestión documental en los cursos selectivos, que no están presentes para todos los cuerpos.

4. Actividades que deban desarrollarse

De acuerdo con lo expuesto y atendiendo al subproyecto desde su propio título, la actividad a desarrollar consistiría en la adopción o adaptación de la normativa para diseñar los principios de un sistema de gestión documental completo y coherente con el resto de dimensiones o perspectivas que han sido ya apuntadas, especialmente con las exigencias de transparencia, tanto en su vertiente de publicidad activa como de acceso a la información pública. Este objetivo está claramente alineado con propuestas elevadas ya al Gobierno desde el subgrupo de trabajo de la reforma de la LTAIBG del Foro de Gobierno Abierto, que en varias ocasiones hace alusión a esta

temática. Dichas conclusiones están publicadas en el portal de transparencia y pueden ser consultadas desde inicios de 2023⁶.

Así, la propuesta de modificación de la disposición adicional primera relativa a las especialidades y regímenes jurídicos específicos de acceso a la información sugiere que el acceso a la documentación obrante en los archivos se realice con arreglo a las previsiones de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, sin perjuicio de las especificaciones que se establezcan en la legislación correspondiente. Quizá la mención genérica a que el acceso al patrimonio documental se registrará por esta normativa, sin perjuicio de algunas especialidades que se contemplen en la legislación sectorial sería suficiente, sin necesidad de que se ubiquen en la propia Ley 19/2013, de 9 de diciembre. Lo que es cierto es que la voluntad del subgrupo era la de que no fuera en sí mismo un régimen jurídico específico de acceso al modo de los contemplados en el apartado 2 y citados en el apartado 3 de dicha disposición adicional, lo que nos lleva a un modelo en el que las especificidades que puedan contemplarse fuera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no sean tales hasta el punto de conformar un régimen específico, reivindicación esta que ha sido reiterada por parte de muchos sectores dentro del colectivo de profesionales públicos de la archivística.

La propuesta se alinea con la última versión del borrador de Real Decreto por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (versión de febrero de 2019), que establecía como objeto del procedimiento de acceso a la información, aquella que hubiera sido elaborada o adquirida en el ejercicio de las funciones, por alguno de los sujetos incluidos en el artículo 2.1 del reglamento, en el desarrollo de las competencias que tuviera atribuidas y constase en dicho órgano o entidad en virtud de su deber de conservación y custodia del patrimonio documental, con independencia de la clase de archivo en la que se custodiase la información solicitada.

⁶ https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/Grupo-Trabajo-de-Reforma-Ley-de-Transparencia.html

Esta modificación supondría, también, la revisión del artículo 15.3 a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, cuando remite al artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, como criterio de ponderación para resolver el acceso a información que contenga datos personales. También podría suponer la modificación de la composición de la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno como órgano perteneciente al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Estado, incorporando un representante del ámbito de los archivos, tal como propone uno de los integrantes de este grupo de trabajo, con el fin de garantizar que el punto de vista de los profesionales públicos de la gestión documental pueda ser tenido en cuenta tal y como, por ejemplo, está previsto en la Ley catalana 19/2014, de 29 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (artículo 40.3).

Esta cuestión no poco relevante, sin embargo, no prejuzga el modelo de gestión documental, aunque estén ambos aspectos indudablemente conectados y comporta un esfuerzo normativo mayor por cuanto la gestión documental en la Administración no solo debe responder a exigencias de mayor transparencia sino a otras más e, incluso, de mayor importancia como la preservación de nuestra memoria, la eficacia de las actuaciones administrativas o la garantía de los derechos de las personas, por citar algunas.

La definición de este modelo debería comportar la imposibilidad de desarrollar sistemas de gestión y de información en la Administración que no fueran compatibles con las exigencias de la transparencia, sin duda. Para ello sería oportuno que la legislación de transparencia identificase los principios básicos que deberían caracterizar a tal fin los sistemas de gestión documental de las Administraciones públicas. Ninguna herramienta debería ser posible si no se diseña desde un inicio ajustada a tales requerimientos, haciendo posible, por ejemplo, la disociación de datos automática o la exportación de la información a formatos reutilizables en todo caso, sin que esto conlleve una ardua o inabordable tarea manual que haga desistir a quien tenga que realizarla de ser llevada a cabo. Son estas algunas de las cuestiones que habría que abordar en esta regulación que, dependiendo del grado de detalle necesario, seguramente demandaría, además, un desarrollo reglamentario.

Todo lo anterior podría concretarse, en el reconocimiento de dos nuevos principios básicos de la legislación de transparencia.

En primer lugar, el principio de transparencia por diseño con el fin de garantizar que las obligaciones de transparencia se integran en todo el ciclo de vida documental de manera que se facilite la difusión y el acceso efectivo de la ciudadanía a la información pública. Este principio podría definirse con carácter básico en la legislación y, posteriormente, cada Administración pública debería poder determinar los mecanismos a través de los que se vehicule este principio mediante la legislación que aprueben en materia de transparencia y de archivos y de gestión documental. También podría valorarse la posibilidad de que la legislación básica prevea que los órganos de coordinación en materia de Administración Pública puedan los criterios técnicos para garantizar la difusión, accesibilidad, interoperabilidad y reusabilidad de la información pública.

En segundo lugar, al hilo de lo que dispone la Directiva (UE) 2019/1024 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, el principio del dato abierto desde el diseño y por defecto con el fin de facilitar su difusión, acceso y reutilización. La definición de este principio podría ir acompañada de la identificación de los principios en los que se debe basar la gobernanza de los datos que diseñe cada Administración pública.

5. Cronograma

Se impone, en primer lugar, la inclusión de estos desarrollos normativos en el Plan Normativo Anual de la Administración del Estado. Tal previsión debería poderse hacer ya en el próximo Plan sin demorarlo más. Esto mismo, podría hacerse por cualquier administración en sus respectivos planes sin necesidad de esperar a que el Estado lo decida, sin perjuicio de que éste pueda determinar qué aspectos y cuáles no poseen carácter básico en el ejercicio de sus competencias constitucionales y, por tanto, deben ser respetados por cualquier administración. Por esta misma cuestión,

puede resultar prudente esperar a que el Estado actúe sus facultades normativas básicas, pero sin condicionar la iniciativa normativa de cualquier otra entidad en el ejercicio de sus competencias.

6. Recursos

6.1 Humanos

Es el personal perteneciente a las unidades competentes por razón de la materia quien debe dar forma a los textos que promuevan los cambios que en este documento proponemos. Creemos que el Ministerio de Transformación Digital y Función Pública debe tener protagonismo, pero también cualquier otro departamento en el que existan competencias que afecten a la gestión documental de las administraciones públicas. La perspectiva que proponemos demanda que, colectivos como los profesionales del mundo de los archivos, intervengan activamente.

6.2 Financieros

La elaboración de iniciativas normativas cae dentro de las tareas que ordinariamente están atribuidas a cualquier órgano por razón de las competencias materiales que asuma, por lo que esto no supone más coste que el que presupuestariamente esté ya consignado en cada ejercicio. Otra cosa diferente es el coste o esfuerzo económico que comporte el despliegue de tales cambios normativos, cuestión esta que deberá ser analizada en la memoria de análisis de impacto normativo que acompañe a la iniciativa. No obstante, el subproyecto tiene por objeto la adaptación normativa, no la materialización de los cambios que implique, lo que deberá ser valorado, como decimos, en el proceso de elaboración de la norma.

6.3 Materiales

Los medios materiales a emplear en la adaptación normativa son los que, ordinariamente, pertenezcan a las unidades que han de impulsar y promover la redacción y tramitación de la norma que proponemos.

6.4 Otros

No apreciamos ningún otro recurso que los que, comúnmente, deben emplearse en la redacción y tramitación de cualquier otro texto normativo.

7. Resultados esperados

El resultado esperado, tal como se ha avanzado, es la modificación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para incluir las previsiones sobre el acceso a la información obrante en los archivos, por un lado, y, por otro, el establecimiento de los principios básicos de un sistema de gestión documental que contemple todas las fases de la vida del documento y que asegure la conservación, tratamiento y acceso al mismo. Este último cambio, puede comportar razonablemente el dictado de otras normas, además de la modificación de la LTAIBG, dado que un modelo de gestión documental como el que proponemos tiene carácter holístico y no solo vinculado a las utilidades o exigencias de la transparencia. En particular, en el ámbito de la Administración General del Estado, será necesario redactar una nueva norma que sustituya al Real Decreto 1708/2011.



8. Indicadores de medición

El indicador de medición que no puede faltar a la hora de abordar este subproyecto es la *Aprobación de una normativa sobre gestión documental en la Administración del Estado*, si bien puede desglosarse en diferentes fases coincidentes con las distintas etapas por las que debe pasar un texto de este calado: no solo la inclusión de la iniciativa en el Plan Normativo, sino también la posible constitución de grupos de trabajo de estudio y debate, la redacción del anteproyecto, la aprobación del anteproyecto o de la propia norma. Por ello, este indicador puede dividirse en dos: *Actualización de la ley de transparencia según los principios de gestión documental y Aprobación de una normativa que defina el sistema de gestión documental en la Administración del Estado*. La definición de estos indicadores dependerá de la temporalidad o granularidad que se desee, pero es evidente que el indicador decisivo es el de la aprobación de la normativa, que no admite más verificación de su cumplimiento o no (SÍ/NO).

ENTREGABLE DEL SUBPROYECTO 3.- VINCULACIÓN DE REPOSITORIOS DE INFORMACIÓN A NIVEL AGE

1. Identificación del problema

La Constitución Española de 1978, a través de su artículo 105b establece el derecho de acceso de los ciudadanos a los **archivos y registros administrativos**, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas. La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de acceso a la información pública y buen gobierno en España, como máximo exponente, viene reglamentando en nuestro país el derecho de acceso a la información por parte de los ciudadanos. Por otra parte, la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público está enfocada a regular el uso de esa información para crear valor añadido y promover el desarrollo económico y social.

Estos marcos normativos tienen su reflejo en los conocidos portales de transparencia, por un lado, y en los portales de datos abiertos por otro. Los portales de transparencias ligados estrechamente a la rendición de cuentas. Los portales de datos abiertos con dos objetivos: facilitar a la sociedad el acceso a los datos en formatos reutilizables y estandarizados; fomentar la cultura del valor del dato, en el contexto de impulso de las políticas de digitalización e innovación en el que nos encontramos inmersos.

Gran parte de las organizaciones públicas han venido poniendo en marcha iniciativas de transparencia y de reutilización, si bien la coordinación de ambos proyectos no siempre ha sido un aspecto suficientemente atendido. No obstante, cada vez son más las administraciones que, mediante una estrategia de gobernanza de los datos, establecen canales de comunicación y coordinación entre ambos proyectos. De esta forma, los espacios virtuales, que, si bien deben existir de forma diferenciada al perseguir objetivos distintos, empiezan a estar interconectados y ser interoperables, de manera que la información publicada en el Portal de Transparencia sea fácilmente accesible y reutilizable a través del portal de datos abiertos. En esta línea se está trabajando a nivel de algunas CCAA y EELL y, siguiendo esa estela, se debería trabajar a nivel de la AGE. Así, urge establecer la conexión precisa entre, los sistemas de gestión y difusión documental de los departamentos de la AGE y el resto de Administraciones públicas, el Portal de Transparencia y el Catálogo Nacional de datos abiertos albergado en la plataforma datos.gob.es, de forma que, la información que se publica, en respuesta a las políticas de acceso, pueda encontrarse en el Catálogo Nacional de datos abiertos en los formatos reutilizables, tal y como recomienda no solo la Ley de reutilización, sino también la propia Ley de Transparencia.

El Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica Esquema Nacional de Interoperabilidad establece la serie de Normas Técnicas de Interoperabilidad de obligado cumplimiento por las AA.PP. desarrollando aspectos concretos de la interoperabilidad entre las AA.PP. y con los ciudadanos. Regula la obligación de que los

documentos y los expedientes electrónicos incorporen, desde su creación (inicio de la producción documental), los metadatos que permitan el control y la interoperabilidad entre las administraciones.

El Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos (BOE: núm. 77, de 31/03/2021) modifica los arts. 9, 11, 14, 16 a 18, disposición adicional 1 y anexo y suprime: el art. 19, y disposiciones adicionales 3 y 4 del Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica (BOE: núm. 25, de 29/01/2010).

También, las leyes de transparencia en el ámbito estatal y en el ámbito autonómico refuerzan la obligación legal de hacer accesible la información pública en formatos reutilizables.

Este subproyecto busca atajar la problemática actual de desconexión y establecer **mecanismos de coordinación, enlazado y vinculación entre el Portal de transparencia y el Catálogo Nacional de datos abiertos.**

También, este subproyecto busca vincular los portales de archivo y gestión documental de los diferentes departamentos de la AGE, y portales de archivo de las CCAA, con los portales de transparencia y datos abiertos.

Esta vinculación de los portales se orienta a mejorar la difusión del patrimonio documental, desde la transparencia, la interoperabilidad y la orientación a los usuarios, situando a la ciudadanía en el centro de las políticas públicas de una administración abierta.

Toda la información de los archivos debería estar disponible de forma completa, en formatos abiertos, para que los usuarios la puedan reutilizar con las únicas limitaciones que establecen las leyes.

La recuperación de la información de los archivos implica la necesidad de que los portales de archivos, transparencia y datos abiertos sean una herramienta poderosa para ofrecer un acceso conjunto al patrimonio documental. Nuestra Constitución garantiza el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas

Debemos reflexionar sobre el papel de estos portales, definir los objetivos que deben cumplir y los servicios a incorporar, para que estos buscadores de información sean salas de consulta virtual. Es necesario explorar nuevas vías de difusión, con sus límites en cada caso, y de explotación de estos portales, así como crear redes y equipos de carácter multidisciplinar para afrontar proyectos conjuntos y conseguir una interoperabilidad real, desarrollando sistemas interoperables entre el conjunto de los portales.

2. Sus causas

a. Directas

Las causas inmediatas que provocan la falta de coordinación entre las iniciativas de transparencia y de datos abiertos, son fundamentalmente las siguientes:

- Normativas específicas y fragmentadas en materia de datos abiertos y transparencia

Nuestro país cuenta con normativas diferentes para regular la transparencia y la reutilización de la información pública, leyes que en cierta medida están fragmentadas y que no están del todo completamente alineadas entre sí.

- Silos organizacionales

La asignación de competencias administrativas en transparencia y en reutilización de la información pública están en cierta medida demasiado fragmentadas.

- Ausencia de estándares comunes

Se precisaría completar el funcionamiento de la administración con posibles protocolos, canales de conexión y estándares comunes para asegurar la interoperabilidad, la calidad y la integridad de los datos, entre transparencia y datos abiertos.

- Normativa fragmentada e interpretación diferente y personal en materia de acceso a la información pública custodiada en los archivos

Un mismo documento tiene dos, e incluso tres, regímenes diferentes de acceso en función de su pertenencia al archivo central, intermedio e histórico.

- Ausencia de instrumentos de descripción de archivos más dinámicos para visibilizar el patrimonio documental.

Carencia de inventarios de series documentales, de instrumentos de identificación y valoración de las series y de los procedimientos y herramientas utilizados, y de procedimientos, así como de calendarios de conservación en formato reutilizables, y con datos enlazados.

- Ausencia de catálogo de información pública sujeta a publicidad activa.
- Inexistencia de coordinación entre las unidades de información en transparencia y datos abiertos con los servicios de archivo y gestión documental en las Administraciones Públicas.

Sin gestión documental como cuarto pilar del gobierno abierto no se puede garantizar la transparencia activa y el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Las unidades de información en transparencia y datos abiertos necesitan la colaboración con el archivo, con el fin de proceder a unificar dichas unidades, en cuestión del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, con los servicios de archivo y gestión documental.

b. Indirectas

Los motivos subyacentes que contribuyen al problema de falta de conexión entre las iniciativas de datos abiertos y de transparencia son fundamentalmente de dos tipos:

- Cultura organizacional

Las causas directas mencionadas anteriormente tienen como consecuencia que los datos, no sólo sean accesibles, sino también útiles y efectivamente reutilizables por una amplia gama de usuarios y para diversos propósitos.

- Refuerzo de la gobernanza y liderazgo en la gestión de Información

La mejora en la gobernanza del dato a nivel AGE y el establecimiento de una estrategia que coordine las iniciativas de datos abiertos y de transparencia tendrían un efecto positivo en la conexión entre las iniciativas de datos abiertos y de transparencia.

3. Consecuencias

a. Directas

Las consecuencias de las causas directas mencionadas anteriormente son las siguientes:

- Normativas específicas y fragmentadas → Dificultad para una implementación coherente y coordinada de las políticas de acceso y de reutilización.
- Silos organizacionales → Tendencia a la retención de datos y dificultades para su flujo.
- Ausencia de estándares comunes → Dificultad en la compartición de información entre las iniciativas de datos abiertos y de transparencia.
- Necesidad de incorporar en la política de gestión de documentos electrónicos todos los objetivos y lineamientos de las políticas de transparencia activa y datos abiertos de las AAPP.
- Necesidad de replantearse determinados aspectos importantes en materia de interoperabilidad como, por ejemplo, el denominado Archivo Único y evaluar su implementación en la AGE.

b. Indirectas

Las consecuencias de las causas indirectas referidas son las siguientes:

- Cultura organizacional → Dificultad de coordinación de equipos de cara a establecer la cooperación necesaria
- Falta de gobernanza y liderazgo en la gestión de Información → Entorno en cierta medida fragmentado que impide la integración efectiva de las iniciativas de datos abiertos y de transparencia

- Desvinculación de las políticas de gestión documental y de archivo con las de transparencia y datos abiertos → Visión fragmentada a los ciudadanos del ciclo de la información, su accesibilidad, apertura y reutilización. Los ciudadanos se pierden buscando información que no está enlazada.

4. Actividades que deben desarrollarse

La desconexión y falta de gobernanza entre las iniciativas de datos y de transparencia debe salvarse mediante el establecimiento de mecanismos de coordinación, enlazado y vinculación entre las plataformas de transparencia y las de datos abiertos. En concreto, se propone desarrollar las siguientes actuaciones:

a) **Publicación de la información fijada por la Ley de Transparencia en formatos reutilizables**

El artículo 5 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de España, establece la conveniencia de de publicar la información en formatos reutilizables. En concreto, la ley refiere que: *La información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada [...] una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables. Se establecerán los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada así como su identificación y localización.*

La publicación en formatos reutilizables de la información es requisito fundamental para que ésta sea referida en el Catálogo nacional de datos abiertos, que de acuerdo a la Ley 37/2007, debe publicarse en formatos abiertos procesables por máquina y no propietarios que permitan su reutilización sin restricciones tecnológicas. Además, estos habrán de estar asociados a licencias abiertas tipo *creative commons* o mediante el establecimiento de una regulación similar.

b) **Sincronización del Portal de Transparencia con el Catálogo Nacional de datos abiertos**

La sincronización del Portal de transparencia con el Catálogo Nacional de datos abiertos debe contemplar, entre otras, las siguientes etapas:

c.1. Adaptación del Portal de Transparencia para soportar la publicación de metadatos en el formato DCAT-AP.

La sincronización con el Catálogo Nacional precisa del cumplimiento por parte del Portal de Transparencia de la Norma técnica de interoperabilidad de reutilización de recursos de información, esto es, el perfil de aplicación en España del estándar DCAT-AP. En concreto, se precisa que la información, que se publica de manera proactiva: información institucional, organizativa, económica, presupuestaria, etc., se describa siguiendo los metadatos referidos en la mencionada Norma técnica. Entre ellos: título, descripción, fecha de creación, fecha de actualización y la entidad responsable de la publicación, cobertura, formatos, idioma, etc.

La necesidad de describir la información publicada de acuerdo con los metadatos precisos requiere de cambios técnicos importante del Portal existente. A alto nivel, entre otras, se deben llevar a cabo las siguientes actuaciones:

c.1.1. Análisis y evolución de la Plataforma de transparencia actual

>> Analizar la infraestructura tecnológica actual del Portal de Transparencia para identificar las capacidades y limitaciones en términos de gestión y publicación de metadatos.

>> Determinar si se necesitan actualizaciones o cambios en el software y hardware para soportar DCAT-AP

c.1.2. Modificaciones en la Base de Datos

>> Adaptar la estructura de la base de datos para incluir los campos necesarios para los metadatos según DCAT-AP.

>> Asegurar que la base de datos pueda almacenar y gestionar los metadatos de manera eficiente y en formatos interoperables.

c.1.3. Desarrollo de la Interfaz de Usuario

>> Desarrollar o modificar formularios de entrada de datos en el portal para capturar todos los elementos de metadatos requeridos por DCAT-AP.

>> Crear una interfaz de usuario que permita a los propietarios de los procesos, a los administradores de los procedimientos y a los administradores del portal ingresar, actualizar y gestionar los metadatos de manera intuitiva.

c.2. Integración de los sistemas

c.2.1. Generación y validación del fichero de metadatos en formato RDF

>> Implementar herramientas que automaticen la generación de RDF a partir de los metadatos ingresados.

c.2.2. Publicación del RDF

>> Configuración de un servidor que asegure que el fichero de metadatos en formato RDF esté accesible públicamente a través de enlaces permanentes y que está bien documentado.

c.2.3. Sincronización con el Catálogo Nacional

>> Proporcionar el enlace del fichero RDF a datos.gob.es para que puedan acceder y sincronizar los datos.

c) Capacitación en datos abiertos de los expertos en transparencia

El ejercicio de conexión del Portal de Transparencia con el Catálogo Nacional requiere de la capacitación de los equipos ligados a transparencia para que estos adquieran conocimientos básicos ligados a los datos abiertos. Entre ellos cabe citar las siguientes:

- Fundamentos de los datos abiertos y enlazados.
- Marco normativo europeo y estatal.

- Errores más frecuentes en la apertura de datos.
- Estrategias para la apertura de datos en las organizaciones.
- Licencias de reutilización. Propiedad intelectual y derecho de la competencia.
- Definición e implementación de políticas y procesos para la gestión de datos abiertos en las organizaciones: gestión de la calidad del dato, actualización, análisis de sesgos (...).
- Modelos y estándares de datos abiertos.
- Planificación y gestión de proyectos de apertura de datos: diagnóstico, priorización de los datos a abrir, definición de procesos (...).
- Impacto de la protección de datos en la apertura de datos.

En base a conocimientos se desarrollarán diferentes itinerarios formativos según el rol que desempeñará cada miembro del equipo.

d) Vinculación de los portales de archivo (PARES 2.0), y portales de archivo de las CCAA con los portales de transparencia y datos abiertos

Esta vinculación estaría orientada a mejorar la difusión del patrimonio documental, desde la transparencia, la interoperabilidad y la orientación a los usuarios, situando a la ciudadanía en el centro de las políticas públicas de una administración abierta.

- e) Diseñar e incorporar al Plan estratégico general del archivo, una estrategia de transparencia activa y datos abiertos
- f) Establecer un itinerario formativo y un marco competencial para vincular la gobernanza de la información, y la gestión documental y de archivo con las necesidades de la transparencia, datos abiertos, transformación digital e implementación de la administración electrónica en las Administraciones Públicas.
- g) Incluir el Esquema de Metadatos para la Gestión del Documento Electrónico (e-EMGDE) que incluye los metadatos mínimos obligatorios, definidos en las normas técnicas de interoperabilidad de Documento electrónico y Expediente electrónico, y otros metadatos complementarios en una política de gestión y conservación de documentos electrónicos.
- h) Impacto de la gobernanza de la información y la protección de datos y su accesibilidad vinculando las políticas de archivo con las de transparencia y datos abiertos, que proporcione una visión holística de la información a los ciudadanos.
- i) Establecer unos estándares de metadatos, desde el inicio de la producción documental que vinculen los portales de archivos con los portales de transparencia y datos abiertos, en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Identificar políticas de gestión de gobernanza de la información, identificando roles, responsabilidades, competencias, estrategias y planes operativos entre las distintas unidades.

- j) Desarrollo de una política de preservación digital en el marco de la gobernanza de la información con equipos multidisciplinares de trabajo: servicio de archivo, unidades de transparencia y datos abiertos.

Para llevar a cabo las propuestas planteadas es necesaria una estrecha colaboración entre las unidades administrativas implicadas y el establecimiento de mecanismos de gobernanza que identifiquen los roles y responsabilidades; los mecanismos de comunicación y coordinación; los flujos de trabajo para asegurar que los datos recopilados para la transparencia también estén disponibles para su reutilización como datos abiertos; los estándares de metadatos y de calidad que deben cumplirse para asegurar que los datos fruto de la transparencia activa sean fácilmente encontrables y reutilizables en el portal de datos abiertos; y, la definición de mediadas de evaluación y mejora continua.

5. Cronograma

TAREAS	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3
Publicación de la información fijada por la Ley de Transparencia en formatos reutilizables	[Barra de actividad]		
Capacitación en datos abiertos de los expertos en transparencia	[Barra de actividad]		
Desarrollos e implementaciones técnicas para la sincronización del portal de Transparencia con el Catálogo Nacional	[Barra de actividad]		

6. Recursos:

a. Humanos

Para el desarrollo de los trabajos descritos se estima que se precisaría de un equipo de al menos los siguientes recursos:

- 2 perfiles de archivero o gestor documental que se encargarán de organizar, clasificar y describir la información digital utilizando el esquema de metadatos DCAT-AP.
- Incorporar a los archivos equipos interdisciplinarios que realicen estudios de usuarios que acceden a los portales de archivos, transparencia y datos abiertos.
- 1 arquitecto de la información con experiencia en el modelado de datos y el diseño de bases de datos semánticas.
- 1 especialista en tecnologías de la información que deberá implementar y mantener las plataformas y sistemas de gestión de metadatos, entre otras funciones
- 2 expertos en transparencia y en datos abiertos que se encarguen de sensibilizar y capacitar en las nuevas competencias que se precisan.

b. Materiales

Se precisará una partida presupuestaria que permita el desarrollo de las actividades enumeradas por parte del equipo referido.

7. Resultados esperados

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) aboga por fomentar la coordinación entre el acceso a la información y agendas de datos abiertos, con una fuerte coordinación entre los portales de datos abiertos y los portales de transparencia. Así mismo, la Open Government Partnership (OGP) aconseja que los países garanticen que los sistemas de datos abiertos y transparencia sean interoperables entre sí y con otros sistemas gubernamentales y plataformas de datos, permitiendo un flujo de información fluido y accesible. Por último, las organizaciones mencionadas, junto con la Comisión Europea, recomiendan la adopción del estándar abierto DCAT-AP para describir la información ligada a la transparencia.

El desarrollo de los trabajos ligados a este subproyecto asegurará el cumplimiento de los objetivos mencionados, esto es: la adopción del estándar DCAT-AP de metadatos y la conexión del Portal de transparencia con el Catálogo Nacional, como paso necesario en el ejercicio de apertura hacia la ciudadanía.

8. Indicadores de medición

- Nº de recursos de información ligados a transparencia que se ofrecen en formatos reutilizables
- Nº de recursos de información del Portal de Transparencia que pueden ser ubicados en el Catálogo Nacional (datos.gob.es)
- Nº de accesos a la información del Portal de Transparencia desde el Catálogo Nacional
- Número de procedimientos, evaluados y reglamentados o sin evaluar
- Nº de Instrumentos de descripción: inventarios de series documentales y de procedimientos; calendarios de conservación, dictámenes de valoración por las Comisiones Superiores Calificadoras de Documentos Administrativos, a nivel estatal y autonómico. Número, en formatos abiertos y reutilizables.
- Servicios de valor añadido y atención a los usuarios en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública
- Interoperabilidad de los portales de archivos de las CCAA con el Portal Europeo de Archivos.
- Catálogos de información pública sujeta a publicidad activa en formato abierto.
- Catálogos de información pública de acceso restringido en formato abierto, indicando duración, causas de exclusión y acceso parcial.

ENTREGABLE DEL SUBPROYECTO 4.- VINCULACIÓN DE REPOSITORIOS DE INFORMACIÓN A NIVEL AGE

Autora:

- Daiana Bouzo (Secretaria / Coordinadora del Consejo Asesor de Transparency International España / Abogada especializada en Derecho Público. Gobernanza y Derechos Humanos. Género. Consultora Internacional)

ÍNDICE

- 1. Introducción**
- 2. Actividades propuestas**
- 3. Cronograma**
- 4. Recursos**
- 5. Resultados esperados**
- 6. Indicadores de medición**
- 7. Bibliografía**
- 8. Otros recursos web consultados**

1. Introducción

La claridad del lenguaje administrativo es un pilar básico para la democracia y una cuestión esencial para lograr Administraciones Públicas más abiertas, comunicadas y comprometidas con la ciudadanía, y con visión y liderazgo. Si se busca promover mayor confianza de la ciudadanía en las Administraciones Públicas, estas deben de ser capaces de comunicarse abiertamente y con claridad, es decir, de enviar mensajes que sean entendidos y comprendidos por todas las personas.

En diferentes países del mundo, se han emprendido iniciativas para mejorar el lenguaje administrativo. Ya en la década de los setenta se inició en los países anglosajones la campaña *Plain English Campaign*, con la que se buscaba modernizar el lenguaje de la Administración (Toledo, 2011). También en ciertos países latinoamericanos se ha vivido un giro hacia la simplificación del lenguaje. Según Poblete y Fuenzalida (2018), tanto en Chile como en Argentina se han puesto en marcha reformas para mejorar la comunicación administrativa. En el caso chileno, entre otras políticas y reformas, la Corte Suprema y la Cámara de los Diputados firmaron el *Acuerdo de Lenguaje Claro* (Domínguez, 2022).

España es consciente de la falta de claridad del lenguaje administrativo y de las carencias que ello conlleva en el ámbito público desde hace unos años, y se ha unido a la tendencia global de mejora del lenguaje. Esta preocupación se plasmó en la Carta de Derechos del Ciudadano ante la Justicia, donde se establece que la terminología oral y escrita debe ser comprensible para ciudadanos/as que no son especialistas en derecho. Este derecho se ha trasladado a la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, donde se garantiza dicho derecho a las víctimas durante el proceso penal (Arangüeña, 2024).

Según el Informe de la Comisión de Modernización del Lenguaje Jurídico, elaborado por el Ministerio de Justicia en el año 2011, los barómetros de opinión realizados por el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) revelan que una abrumadora mayoría de las personas encuestadas, específicamente un 82%, consideraba que el lenguaje jurídico en español es opaco y difícil de entender. Este dato subraya una percepción generalizada de que la terminología y las expresiones utilizadas en el ámbito jurídico no

son fácilmente accesibles para la población en general, lo cual podría tener implicaciones negativas en términos de acceso a la justicia y comprensión de los procedimientos legales (Ministerio de Justicia, 2011).

Esta complejidad del lenguaje jurídico-administrativo implica graves consecuencias para el funcionamiento del Estado de Derecho. Actualmente, en España, la falta de entendimiento de los documentos jurídicos afecta a los derechos y libertades fundamentales, tales como la igualdad, la seguridad jurídica, la dignidad, la tutela judicial efectiva y la información sobre la acusación (Campo Moreno, 2019). De hecho, **el fortalecimiento del Estado de Derecho está estrechamente vinculado con la mejora de la claridad del lenguaje jurídico**. En este contexto, las instituciones públicas desempeñan un papel crucial en la promoción de las mejores prácticas entre los y las profesionales del derecho. Para lograrlo, es necesario **implementar un conjunto de políticas públicas que fomenten la colaboración y la coordinación administrativa interinstitucional**. Las principales entidades destinatarias de estas recomendaciones incluyen al Ministerio de Justicia y a las Comunidades Autónomas, al Consejo General del Poder Judicial y a la Fiscalía General del Estado. Además, se dirigen a los colegios profesionales de abogados, procuradores y graduados sociales, representados por sus respectivos consejos generales, así como a las universidades y a la administración educativa en general (Ministerio de Justicia, 2016). Sin embargo, no debe perderse de vista que todas las instituciones públicas que estén ejerciendo funciones públicas deben tener en cuenta la importancia de la claridad del lenguaje administrativo para llevar a cabo sus funciones , e implementar estrategias que permitan comunicar a la ciudadanía sus labores de manera sencilla, simple y clara.

Las diversas instituciones públicas implicadas deben **asumir la responsabilidad conjunta de garantizar el derecho a la comprensión**. Mejorar la claridad del lenguaje jurídico- administrativo demanda un considerable **compromiso y colaboración interinstitucional** y es crucial **que las políticas públicas y estrategias implementadas constituyan buenas prácticas y cumplan con los más altos estándares de transparencia y claridad del lenguaje**.

Solo si las Administraciones Públicas se comprometen a **comunicarse de manera abierta e inclusiva**, utilizando un lenguaje sencillo y claro que sea accesible y comprensible para todas las personas, incluyendo a las que se encuentran en situación de vulnerabilidad por diversos motivos, podrán cumplir verdaderamente su cometido. **Esta comunicación efectiva no solo fortalece la transparencia y la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas, sino que también es fundamental para el buen funcionamiento de una democracia.**

Garantizar que todas las personas, independientemente de sus capacidades o circunstancias, puedan acceder a la información y los servicios necesarios, es esencial para **asegurar una participación plena y equitativa en la vida social y cívica**, promoviendo así una **democracia más inclusiva y representativa**.

2. Actividades propuestas

Las actividades propuestas se estructuran en cuatro ejes principales, y en cada uno de ellos, se desagregan las distintas actividades:

1. Elaboración de una Guía de lenguaje claro e inclusivo para las administraciones públicas

Se propone la creación de un documento práctico y accesible que sirva como referencia para redactar y comunicar información pública de manera clara, sencilla y comprensible para toda la ciudadanía, incluyendo a las personas más vulnerables.

Esta Guía estará dirigida a todas las personas que desempeñen funciones en la Administración General del Estado y su propósito es que sea una herramienta digital, de fácil lectura y práctica, que acerque las administraciones públicas a la ciudadanía.

Para la elaboración de esta Guía, se proponen las siguientes actividades:

1.1. Investigación y recopilación de información

Para ello, será necesaria la identificación y revisión de guías y recursos existentes y buenas prácticas en el uso del lenguaje claro e inclusivo a nivel internacional, nacional, autonómico y local. Identificación de buenas prácticas de transparencia innovadoras y digitales para el lenguaje administrativo claro e inclusivo.

Asimismo, se propone realizar consultas con expertos/as en comunicación, lingüistas y profesionales del sector público.

1.2. Definición de objetivos de la Guía y público objetivo

Se propone determinar los principales objetivos de la guía y quiénes serán sus usuarios finales (por ejemplo, funcionarios/as públicos/as de la Administración General del Estado, etc.).

1.3. Redacción del borrador de la Guía

La etapa de redacción de los contenidos de la Guía es clave en el proceso, y se debe hacer de manera clara y estructurada, incluyendo buenas prácticas, consejos para redactar con claridad y de manera inclusiva, ejemplos prácticos, ilustraciones y recursos adicionales.

Para la redacción del borrador de la Guía, se propone el siguiente esquema inicial (sujeto a revisión y ajustes):

1. Introducción
 - a. Propósito de la Guía.
 - b. Importancia del lenguaje administrativo claro e inclusivo.
 - c. Beneficios de utilizar un lenguaje administrativo claro e inclusivo (mejora de la comprensión, accesibilidad, confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas, etc.).
2. Principios del lenguaje administrativo claro e inclusivo.
 - a. Definición de lenguaje administrativo claro e inclusivo.

- b. Principios fundamentales (claridad, concisión, coherencia, accesibilidad, etc).
 - c. Importancia de la inclusividad
 3. Estrategias y buenas prácticas para redactar en lenguaje administrativo claro e inclusivo
 4. Adaptación para personas con discapacidades cognitivas o lingüísticas.
 5. Incorporación del enfoque de género en todos los documentos y comunicaciones (y evitación de sesgos de género)
 6. Incorporación de elementos visuales para mejorar la claridad (tablas, gráficos, mapas interactivos, etc).
 7. Ejemplos prácticos, ejercicios o cuestionarios de autoevaluación.
 8. Recursos adicionales (puede incluir herramientas y software para la revisión de textos, lecturas y recursos recomendados, enlaces a guías y manuales adicionales, plantillas o formularios, etc.)
 9. Recomendaciones (resumen de puntos clave, invitación a implementar el lenguaje claro e inclusivo en la comunicación diaria de las instituciones públicas)

1.4. Proceso de revisión y validación

Luego de redactar el borrador, se propone someterlo a revisión por parte de expertos/as y usuarios finales, y realizar los ajustes y modificaciones correspondientes basados en los comentarios recibidos. Luego de ello, se redactará la versión final de la Guía.

1.5. Diseño y maquetación

Se propone crear un diseño visual que refuerce la claridad y accesibilidad del contenido, haciendo que la guía sea atractiva y fácil de utilizar, y en formato digital.

1.6. Publicación y difusión

Durante esta etapa, se distribuirá la guía en formato digital entre potenciales usuarios, y se promoverá su a través de talleres y capacitaciones a potenciales usuarios.

2. Creación de una Escuela de lenguaje claro e inclusivo para las administraciones públicas

El objetivo principal de la Escuela de lenguaje claro e inclusivo para las administraciones públicas es promover y fomentar el uso de un lenguaje claro, fácil y sencillo, pero también inclusivo, en todos los ámbitos de la comunicación, especialmente en el sector público. La meta es asegurar que la información y los servicios sean comprensibles y accesibles para todas las personas, independientemente de sus capacidades, género, origen étnico, o cualquier otra condición, con el fin de mejorar la transparencia, la participación ciudadana y la equidad en las administraciones públicas.

Para ello se propone desarrollar las siguientes actividades:

2.1. Formación y capacitación

Se propone ofrecer cursos, talleres y seminarios a funcionarios/as públicos/as, comunicadores y otros profesionales sobre cómo redactar y comunicar de manera clara, sencilla e inclusiva, basándose en el contenido de la Guía previamente elaborado.

Asimismo, se propone desarrollar programas de formación continuada para mantener actualizados a los/as profesionales del sector público en las mejores prácticas de comunicación clara e inclusiva.

2.2. Incorporación del lenguaje claro e inclusivo en todos los documentos y comunicaciones

Se propone la revisión de todos los documentos, formularios, y comunicaciones oficiales para asegurar que sean comprensibles e inclusivos para todas las personas, y la incorporación del lenguaje claro e inclusivo.

2.3. Diseño de campañas de comunicación inclusivas

Se propone la creación y desarrollo de campañas de comunicación inclusivas a través de la Escuela que lleguen efectivamente a todas las audiencias, incluyendo aquellas con barreras lingüísticas, cognitivas o culturales.

Ello incluirá una revisión de los canales de información y comunicación existentes en cada institución pública y la identificación de nuevos canales para distintos públicos objetivo.

2.4. Investigación y Desarrollo (I+D):

Se propone la realización de estudios e investigaciones sobre el impacto del lenguaje claro e inclusivo en la comprensión y accesibilidad de la información, así como también el desarrollo de herramientas prácticas para la implementación de un lenguaje claro e inclusivo en diversos contextos.

2.5. Promoción y sensibilización

Se difundirá la importancia del lenguaje claro e inclusivo a través de campañas de concienciación y eventos públicos, y se promoverá la colaboración con otras organizaciones y redes para promover el lenguaje claro e inclusivo a nivel local, nacional e internacional.

2.6. Sistema de evaluación

Se propone la implementación a través de la Escuela de un sistema de evaluación para medir la efectividad de las comunicaciones en lenguaje claro e inclusivo y realizar mejoras continuas basadas en los resultados.

Para ello, se deberá recopilar y analizar el feedback de usuarios para adaptar y perfeccionar las estrategias de comunicación.

En resumen, la misión principal de la Escuela de lenguaje claro e inclusivo para las administrativas públicas, a través del cumplimiento de las actividades mencionadas, es **garantizar que la información pública y la comunicación sea accesible y respetuosa para todas las personas, mejorando así la eficacia de las**

administraciones públicas y promoviendo una participación más inclusiva, equitativa y democrática de la ciudadanía.

3. Creación y desarrollo de Herramientas digitales (IA aplicada al lenguaje claro e inclusivo)

Se propone la creación y desarrollo de herramientas digitales con un enfoque centrado en las personas usuarias y utilizando tecnologías avanzadas de IA, lo cual puede mejorar significativamente la accesibilidad y comprensión de la información pública, fomentando así una administración más inclusiva y transparente.

Ello puede incluir las siguientes herramientas:

- **Asistentes de redacción en lenguaje claro e inclusivo para las administraciones públicas:**
 - Creación de una aplicación web en línea que asista a la redacción de textos administrativos en lenguaje claro y fácil, accesible para todas las personas, en donde los usuarios puedan pegar un texto y recibir sugerencias para mejorar la claridad e inclusividad.
 - Plugins para procesadores de texto (como Microsoft Word y Google Docs), que sugieran alternativas más claras y sencillas a frases complicadas, así como términos inclusivos cuando se detecte un lenguaje no inclusivo.
- **Chatbots y asistentes virtuales:**
 - Chatbots de atención a la ciudadanía, que utilicen lenguaje administrativo claro e inclusivo para responder preguntas frecuentes y guiar a los usuarios en la realización de trámites administrativos.
 - Creación de una aplicación web de orientación a la ciudadanía, que permita redirigir a la ciudadanía de manera sencilla, rápida y fácil a la entidad pública encargada del asunto sobre el que quiere consultar.
 - Asistentes virtuales en páginas web, que ayuden a navegar y entender la información disponible en los portales de las administraciones públicas.

- **Analizadores de textos:**

- Herramientas de análisis de legibilidad de documentos administrativos que proporcionen puntuaciones junto con sugerencias de mejora.
- Detectores de lenguaje inclusivo, a través de sistemas que identifiquen y sugieran correcciones para términos y frases que no sean inclusivos.

- **Traductores de lenguaje claro e inclusivo:**

- Convertidores automáticos, aplicaciones que transformen documentos complejos en versiones en lenguaje claro y accesible, utilizando IA para mantener el significado original mientras se simplifica el texto. Por ejemplo, una aplicación que convierta documentos administrativos complejos en versiones de fácil comprensión, utilizando algoritmos de simplificación de texto.
- Adaptadores para colectivos específicos, a través de herramientas que adapten documentos para ser comprensibles para personas con discapacidades cognitivas o de aprendizaje. Véase por ejemplo [“Gobierno fácil” de la Comunidad de Aragón](#).

Para el desarrollo de estas herramientas (a definir), se proponen las siguientes actividades:

3.1. Investigación y Desarrollo (I+D)

Se realizará un análisis de necesidades, llevando a cabo estudios para entender las necesidades de la ciudadanía y cómo se puede mejorar la claridad y la inclusividad en la comunicación pública.

Se definirán las herramientas a desarrollar de la lista de herramientas sugeridas (no taxativa).

Se promoverá la colaboración con expertos/as, trabajando con lingüistas, especialistas en inclusión, y expertos/as en IA para desarrollar algoritmos que detecten y sugieran mejoras en el lenguaje.

3.2. Diseño y prototipado

Se llevará a cabo el diseño de las herramientas digitales centrado en las personas usuarias, a través de talleres de co-creación con usuarios finales para diseñar interfaces y funcionalidades que realmente respondan a sus necesidades.

Asimismo, se desarrollarán prototipos iniciales de las herramientas que serán probados con grupos de usuarios para recibir feedback y realizar ajustes.

3.3. Implementación y pruebas

Se utilizarán metodologías ágiles para desarrollar las herramientas en ciclos cortos, con revisiones y mejoras continuas basadas en el feedback de los usuarios.

Asimismo, se desarrollarán pruebas de usabilidad con usuarios reales para identificar problemas y oportunidades de mejora.

3.4. Capacitación y sensibilización

Se realizarán formaciones a funcionarios/as públicos/as, ofreciendo talleres y cursos sobre el uso de las nuevas herramientas y la importancia del lenguaje claro e inclusivo.

Asimismo, se llevarán a cabo campañas de sensibilización dirigidas a la ciudadanía y a los/as empleados/as públicos/as sobre los beneficios del lenguaje claro e inclusivo, y cómo utilizar las herramientas.

3.5. Evaluación y mejora continua

Se implementarán mecanismos para recopilar datos sobre el uso y la efectividad de las herramientas, que permitan analizar los datos para identificar áreas de mejora, realizar ajustes y actualizar las herramientas en consecuencia.

Se deberá garantizar un *feedback* continuo, manteniendo canales abiertos para recibir feedback de los usuarios en cualquier momento y realizar ajustes periódicos.

Por último, cabe señalar que desarrollar estas herramientas con un **enfoque centrado en las personas usuarias** y utilizando **tecnologías avanzadas de IA** puede mejorar

significativamente la accesibilidad y comprensión de la información pública, fomentando así una administración más inclusiva y transparente.

Se deberá garantizar la **inclusión del enfoque de género** durante todo el proceso de diseño y desarrollo de las herramientas digitales.

4. Portal de Datos Abiertos de la AGE

Se propone la mejora del portal de datos abiertos de la Administración General del Estado, para que éste resulte más completo, abierto, visualmente atractivo y útil para la ciudadanía.

En concreto, se proponen las siguientes actividades:

4.1. Ampliación del Catálogo de Datos Abiertos

Se propone la definición de un catálogo de datos abiertos más amplio, a través de la identificación de información relevante y análisis de la misma para realizar el proceso de apertura, así como también la creación de nuevas categorías de datos relevantes para la ciudadanía.

Asimismo, se propone la actualización periódica de la información publicada, y promover mecanismos de actualización digitalizados a través de IA.

4.2. Datos documentados (metadata)

Se propone contar con metadata detallada, es decir proporcionar información documentada y detallada para cada conjunto de datos, incluyendo la fuente, fecha de actualización, y metodología de recopilación.

Asimismo, también se podrán incluir Guías y manuales para ayudar a los usuarios a entender y utilizar los datos.

4.3. Formatos abiertos y reutilizables

Se propone la revisión de si la información publicada por las administraciones públicas es información que está siendo publicada en formatos abiertos o no, y promover la publicación de toda la información pública en formatos abiertos y reutilizables.

4.4. Mejora de la visualización de datos

Se deberán implementar herramientas tecnológicas que permitan crear gráficos interactivos, mapas y otros tipos de visualizaciones dinámicas.

Asimismo, se propone la creación de *dashboards* personalizados donde los usuarios puedan combinar y visualizar diferentes conjuntos de datos según sus necesidades.

4.5. Ejemplos y buenas prácticas

Se propone incluir un apartado de proyectos destacados, donde se muestran ejemplos de proyectos y aplicaciones que han utilizado los datos abiertos del portal.

Asimismo, se podrá incluir buenas prácticas y estudios de casos que demuestren cómo los datos han sido utilizados para resolver problemas o generar beneficios para la comunidad.

4.6. Promover mayor participación ciudadana

Se propone incorporar un canal de *feedback* y sugerencias, a través del cual los usuarios puedan sugerir mejoras, reportar errores o solicitar nuevos conjuntos de datos, de manera sencilla y rápida.

Se podrán incorporar encuestas y votaciones interactivas para que los usuarios puedan expresar qué tipo de datos les gustaría ver más y participar activamente, así como también se propone la creación de foros de discusión y debates sobre el uso de los datos abiertos.

Otras propuestas pueden incluir la organización de hackathons, concursos y eventos que fomenten la participación ciudadana y el desarrollo de nuevas aplicaciones basadas en los datos abiertos.

4.7. Formación y capacitación

Se elaborará material educativo, tutoriales, webinars y cursos en línea sobre cómo utilizar y analizar los datos abiertos del portal.

Se proporcionarán recursos educativos, como guías de estudio y ejemplos prácticos, para diferentes niveles de habilidad.

Asimismo, se propone diseñar y desarrollar programas de capacitación dirigidos a:

(i) funcionarios/as públicos/as, para que sepan cómo publicar y utilizar datos abiertos de manera efectiva.

(ii) ciudadanía: a través de la organización de talleres y seminarios dirigidos, que promuevan el aumento del conocimiento y uso de los datos abiertos.

4.8. Mejora de la transparencia de los datos

Se deberá proporcionar datos en tiempo real, describir claramente los procesos y estándares utilizados para la recolección y publicación de datos, y asegurar que todos los datos publicados cumplan con las normativas de protección de datos y privacidad, implementando medidas robustas de seguridad informática para proteger el portal y los datos que contiene.

4.9. Integración con otros servicios y plataformas de datos

Se deberá asegurar la interoperabilidad con otros portales de datos abiertos y plataformas, utilizando estándares abiertos.

Asimismo, se promueve las colaboraciones con organizaciones públicas, privadas y organizaciones de la sociedad civil para ampliar el alcance y el impacto de los datos abiertos.

Se deberá facilitar la integración con plataformas de análisis y visualización de datos de terceros.

Por último, cabe señalar que la implementación de estas mejoras puede hacer que el portal de datos abiertos de la Administración General del Estado sea más completo, accesible, atractivo y útil para la ciudadanía, fomentando así una **mayor transparencia y participación cívica**.

3. Cronograma

Ejes	Actividades	1T 2025	2T 2025	3T2025	4T2025	1T2026	2T2026
1. Guía de lenguaje claro e inclusivo para las AAPP	1.1. Investigación y recopilación de información						
	1.2. Definición de objetivos de la Guía y público objetivo						
	1.3. Redacción del borrador de la Guía						
	1.4. Proceso de revisión y validación						
	1.5. Diseño y maquetación						
	1.6. Publicación y difusión						
2. Escuela de lenguaje claro e inclusivo para las AAPP	2.1. Formación y capacitación						
	2.2. Incorporación del lenguaje claro e inclusivo en todos los documentos y comunicaciones						
	2.3. Diseño de campañas de comunicación inclusivas						
	2.4. Investigación y Desarrollo (I+D)						
	2.5. Promoción y sensibilización						
	2.6. Sistema de evaluación						
3. Herramientas digitales (IA aplicada al lenguaje claro e inclusivo)	3.1. Investigación y Desarrollo (I+D)						
	3.2. Diseño y prototipado						
	3.3. Implementación y pruebas						
	3.4. Capacitación y sensibilización						
	3.5. Evaluación y mejora continua						
4. Portal de Datos Abiertos	4.1. Ampliación del Catálogo de Datos Abiertos						

de la AGE	4.2. Datos documentados (metadata)						
	4.3. Formatos abiertos y reutilizables						
	4.4. Mejora de la visualización de datos						
	4.5. Ejemplos y buenas prácticas						
	4.6. Promover mayor participación ciudadana						
	4.7. Formación y capacitación						
	4.8. Mejora de la transparencia de los datos						
	4.9. Integración con otros servicios y plataformas de datos						

4. Recursos:

Para el desarrollo de las actividades propuestas, serán requeridos los siguientes recursos:

Humanos: expertos/as en administración pública, políticas públicas, transparencia, inteligencia artificial, comunicación inclusiva, lingüística, desarrolladores webs, género, entre otras.

Financieros: A determinar según el presupuesto de la AGE.

Otros: A determinar

5. Resultados esperados

Algunos de los resultados esperados en el marco del presente subproyecto podrían ser los siguientes:

- Promover administraciones públicas más transparentes, abiertas y cercanas a la ciudadanía
- Mejorar la comprensión y accesibilidad por parte de la ciudadanía a los documentos e información pública y agilizar los procesos de trámites administrativos
- Simplificar el lenguaje administrativo, reduciendo los tecnicismos y complejidades
- Incrementar la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas

- Promover mayor transparencia de la información pública, facilitando que la ciudadanía comprenda mejor las políticas, normativas y procesos administrativos
- Promover un acceso a los servicios públicos más equitativo, incluyendo a los grupos y personas en situación de vulnerabilidad y a las minorías lingüísticas, mejorando la accesibilidad.
- Promover mayor eficiencia en la comunicación interna (interinstitucional) y externa (con la ciudadanía) de las administraciones públicas
- Aumento de la participación ciudadana en el ámbito público y político
- Aumento y desarrollo de capacidades y cultura organizacional de las administraciones públicas
- Aumento reputacional de las entidades públicas, en particular aquéllas que promuevan la implementación exitosa de prácticas de lenguaje claro e inclusivo
- Contribuir al bienestar general al mejorar la calidad de vida de la ciudadanía y promover una sociedad más equitativa y justa a través de una mejor comunicación administrativa.

Estos resultados esperados reflejan los beneficios tanto a nivel operativo dentro de las administraciones públicas como en términos de servicio y relación con la ciudadanía, mejorando significativamente la eficiencia, la transparencia y la equidad en el acceso a la información y servicios públicos.

6. Indicadores de medición

Sin perjuicio de que los indicadores de medición deberán desarrollarse y ajustarse en particular para cada una de las actividades, a continuación se proponen los siguientes para los cuatro ejes:

1. Indicadores para la Guía de lenguaje claro e inclusivo

- Número de buenas prácticas, ejemplos prácticos y recursos adicionales incluidos en la Guía según lo planeado
- Evaluación de la claridad y comprensión del contenido de la Guía por parte de usuarios de prueba (a través de cuestionarios de evaluación)
- Número de funcionarios/as públicos/as que han recibido formación en lenguaje claro e inclusivo utilizando la Guía
- Encuestas de satisfacción entre los usuarios finales sobre la utilidad y efectividad de la Guía.
- Reducción de quejas o consultas de la ciudadanía relacionadas con la comprensión de documentos administrativos (tomando como base el número de quejas o consultas anterior a la implementación de la Guía y comparándolo con el número posterior a la implementación de la Guía).

- Aumento en la utilización de principios de lenguaje claro e inclusivo en documentos y comunicaciones internas y externas.
- Tiempo promedio de respuesta para implementar mejoras sugeridas por los usuarios y expertos/as.
- Número de descargas y visitas al recurso digital de la Guía.
- Inclusión de personas con discapacidades cognitivas o lingüísticas en la implementación de la Guía.
- Inclusión del enfoque de género en la implementación de la Guía (si la Guía lo ha incluido o no, de qué manera, y porcentaje de funcionarias públicas mujeres capacitadas)

2. Indicadores para la Escuela de lenguaje claro e inclusivo

- Número de funcionarios/as públicos/as -desagregados por sexo- que han participado en cursos, talleres o seminarios sobre lenguaje claro e inclusivo.
- Porcentaje de áreas o departamentos dentro de las administraciones públicas que han recibido formación.
- Encuestas de satisfacción entre participantes respecto a la calidad de la formación recibida y si ha aumentado su comprensión del lenguaje administrativo.
- Evaluación del contenido y la utilidad percibida de los materiales educativos proporcionados.
- Número de documentos y comunicaciones oficiales revisados y adaptados utilizando principios de lenguaje claro e inclusivo después de las formaciones.
- Aumento en la percepción de transparencia y claridad en la comunicación pública de la administración.
- Evaluación periódica de competencias en lenguaje claro e inclusivo entre los/as funcionarios públicos.
- Pruebas de conocimiento antes y después de la formación para medir el aprendizaje y la retención de los principios enseñados.
- Feedback de grupos de interés sobre la mejora en la comprensión percibida.
- Implementación de un sistema de retroalimentación continua para recoger sugerencias y mejoras de los usuarios.

3. Creación y desarrollo de Herramientas digitales (IA aplicada al lenguaje claro e inclusivo)

- Número de funcionarios/as públicos/as -desagregados por sexo- utilizando las herramientas digitales desarrolladas.
- Número de funcionarios/as públicos/as - desagregados por sexo- capacitados/as y su competencia en el uso de las herramientas.

- Frecuencia de uso de las herramientas digitales en la redacción y revisión de documentos administrativos.
- Evaluación de satisfacción de los usuarios respecto a la usabilidad y eficacia de las herramientas.
- Encuestas periódicas para recoger opiniones y sugerencias de mejora por parte de los usuarios.
- Evaluación de la mejora en la claridad y accesibilidad de los documentos redactados utilizando las herramientas.
- Comparación de la comprensión de los documentos antes y después de aplicar las herramientas de lenguaje claro e inclusivo.
- Reducción del tiempo necesario para redactar y revisar documentos administrativos.
- Comparación del tiempo promedio de redacción antes y después de la implementación de las herramientas.
- Evaluación del impacto en la accesibilidad para personas con discapacidades cognitivas o lingüísticas.
- Medición de la capacidad de las herramientas para adaptar documentos a diferentes niveles de comprensión.
- Recolección y análisis de datos sobre la efectividad de las herramientas en la simplificación del lenguaje y la inclusión de diferentes públicos.
- Utilización de métricas específicas de IA, como precisión y exhaustividad en la detección y corrección de lenguaje no inclusivo.
- Implementación de medidas de seguridad y protección de datos para garantizar la privacidad de la información tratada por las herramientas.
- Opiniones y sugerencias de mejora por parte del personal interno involucrado en el desarrollo y mantenimiento de las herramientas.

4. Portal de Datos Abiertos de la AGE

- Número total de conjuntos de datos disponibles en el portal antes y después de la ampliación.
- Porcentaje de datos nuevos añadidos en relación con la cantidad total de datos disponibles.
- Porcentaje de conjuntos de datos con metadatos completos (fuente, fecha de actualización, metodología de recopilación).
- Frecuencia de actualización de los metadatos y de los conjuntos de datos.
- Porcentaje de datos publicados en formatos abiertos y reutilizables.
- Comparación de la accesibilidad y facilidad de uso de los formatos antes y después de la implementación de la propuesta.
- Número de herramientas tecnológicas implementadas para visualización de datos (gráficos interactivos, mapas, dashboards).

- Número de visitas al portal de datos abiertos antes y después de las mejoras.
- Análisis del tiempo promedio de permanencia en el portal por visita.
- Número de descargas de conjuntos de datos, desagregados por temas.
- Número de sugerencias recibidas a través del canal de feedback.
- Participación de las personas en encuestas y votaciones interactivas.
- Número de foros de discusión y eventos organizados.
- Número de usuarios capacitados a través de materiales educativos y cursos en línea.
- Evaluación del cumplimiento de estándares de transparencia (datos en tiempo real, descripción de procesos).
- Implementación de medidas de seguridad informática y cumplimiento de normativas de protección de datos.
- Grado de interoperabilidad con otros portales y plataformas de datos abiertos.
- Número de colaboraciones establecidas con organizaciones públicas, privadas y de la sociedad civil.

7. Bibliografía

Andrea Poblete, C. y Fuenzalida González, P. (2018). Una mirada al uso de lenguaje claro en el ámbito judicial latinoamericano. *Revista de Llengua i Dret*, (69), 119-138.

Arangüeña, C. (2024). *REVISTA DE LA ASOCIACIÓN DE PROFESORES DE DERECHO PROCESAL DE LAS UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS No9*. Tirant Lo Blanch.

BARIFFI, FRANCISCO (2014), El régimen jurídico internacional de la capacidad jurídica de las personas con Discapacidad, pp. 180-181, extraído de FERRERO, ELIANA MARIEL (2021), “El lenguaje jurídico como barrera para el acceso a la justicia de personas con discapacidad”, Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la UNLPam - Volumen 11 - n° 1, p. 8.

CAMPO MORENO, JUAN CARLOS (2019), “El futuro de la modernización del lenguaje jurídico”, *Revista del Ministerio Fiscal*, nº 8, p. 67.

Domínguez, I. S. (2022). Un recorrido por la modernización del lenguaje jurídico en la actualidad: nuevas vías de simplificación de las sentencias en lengua española. *AIS: Ars Iuris Salmanticensis*, 10(1), 95-143.

TOLEDO, C. (2011): “¿Existe el Plain Spanish? La modernización del discurso jurídico-administrativo y su influencia en la traducción jurídica”.

MINISTERIO DE JUSTICIA. (2011). *Informe de la Comisión de modernización del lenguaje jurídico*. Disponible en: https://www.administraciondejusticia.gob.es/paj/publico/pagaj/Pagina1Columna1Fila!/ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8x-Bz9CP0os3hjL0MjCyd-DRwN3k0AzA8cg10sTR-wsnlwMLA_3g5ET9gmxHRQ-BIGVMk/?itemId=240035

MINISTERIO DE JUSTICIA. (2016). *Estadio de campo: lenguaje oral*. Disponible en:

https://www.mjusticia.gob.es/es/AreaTematica/DocumentacionPublicaciones/InstListDownload/Claridad_y_derecho_a_comprender_Comision_para_la_modernizacion_del_lenguaje_juridico.PDF

8. Otros recursos webs consultados:

- <https://www.aragon.es/documents/20127/94900387/Manual+de+estilo+de+lenguaje+claro-Gobierno+de+Aragon.pdf/15a93b64-cac4-93ca-9146-b66747f5adb3?t=1683022477318>
- <https://www.aragon.es/documents/20127/94900387/Lenguaje+inclusivo+con+perspectiva+de+genero-Gobierno+de+Aragon.pdf/beef2209-c879-9f53-3686-5afc5f8e1030?t=1683022474809>
- <https://transparencia.aragon.es/GobiernoFacil>
- https://www.inmujeres.gob.es/servRecursos/formacion/GuiasLengNoSexista/docs/Guiaslenguajenosexista_.pdf
- <https://www.mjusticia.gob.es/es/AreaTematica/DocumentacionPublicaciones/InstListDownload/Guia%20lenguaje%20inclusivo.pdf>
- <https://www.gva.es/documents/89863/89923/Gu%C3%ADa+de+lenguaje+claro+de+la+Generalitat+Valenciana.pdf/4de1f4c5-60a8-e884-47ed-da85969be611?t=1706774826759>
- <https://www.inmujeres.gob.es/publicacioneselectronicas/documentacion/Documentos/DE0234.pdf>
- https://conocimientoabierto.carm.es/jspui/bitstream/20.500.11914/6324/3/CARM_LenguajeClaro_julio2022.pdf
- <https://digibuo.uniovi.es/dspace/bitstream/handle/10651/71950/Guia%20escribir%20con%20claridad.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- <https://murciasocial.carm.es/-/guia-de-lenguaje-claro-para-la-administracion-publica-de-la-comunidad-autonoma-de-la-region-de-murcia>
- <https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Calidad/LenguajeClaro/ComunicacionClara/Documentos/GuiaPracticaCCLara.pdf>

