



# Comunicación

# 314

## **EL PLAN DE MODERNIZACIÓN DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS (hacia la administración electrónica parlamentaria)**

### **Miguel Angel Gonzalo Rozas**

Coordinador del Plan de Modernización  
Congreso de los Diputados

### **José Manuel Sancho Solano**

Coordinador del Centro Informático  
Congreso de los Diputados

---

## Palabras clave

*Modernización. Planificación Estratégica. Congreso de los Diputados. Administración electrónica.*

## Resumen de su Comunicación

*El Plan de Modernización nace como una iniciativa de consenso de la Presidencia y la Mesa del Congreso de los Diputados, dirigida por una Comisión de ésta, en la que cabe destacar el acuerdo con los distintos Grupos Parlamentarios para definir las líneas básicas del mismo.*

*La Mesa del Congreso de los Diputados, en su sesión del 20 de julio de 2005, aprueba el Plan de Modernización del Congreso de los Diputados, compuesto por 8 líneas estratégicas y 37 proyectos que las desarrollan. Posteriormente, se adjudicó, a través de un concurso público, a la UTE formada por Telefónica Soluciones e Indra el contrato de suministro, consultoría, asistencia técnica y servicios para la ejecución del Plan de Modernización por un importe de 13.946.533 euros.*

*La comunicación describe las 8 líneas estratégicas (conectividad y movilidad de los diputados; acercamiento al ciudadano; parlamento sin papeles; desarrollo de la plataforma tecnológica; gestión del conocimiento; acciones de comunicación; gestión integral de la calidad; proyectos de soporte) así como los 37 proyectos que las desarrollan.*

---

## **EL PLAN DE MODERNIZACIÓN DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS (hacia la administración electrónica parlamentaria)**

### **1. Contexto**

El marco en el que actualmente se desenvuelve el Parlamento está caracterizado por el conjunto de continuos cambios que se producen en el entorno y por la capacidad que se ha de generar para adaptarse a ellos, resaltando aquellos aspectos relevantes que caracterizan a la sociedad de hoy en día y teniendo en cuenta las cuestiones que son clave para conseguir una prestación de servicios eficaz y eficiente orientada a las necesidades y expectativas de los usuarios internos y externos.

Así, los Parlamentos de todo el mundo se encuentran actualmente en un escenario caracterizado por el gran reto de cambio y modernización, basado en nuevas formas organizativas y nuevos modelos de dirección de la organización, orientados a dar un servicio de la máxima calidad. Dicho cambio pasa por una diferente concepción de la organización y su estructura, su cultura de la organización, las personas que la integran, los procesos, las tecnologías y los sistemas.

Dentro de este contexto modernizador de las instituciones parlamentarias a nivel mundial, el Congreso de los Diputados tiene la responsabilidad de asumir el reto modernizador, mediante un proceso de adaptación al entorno que le rodea (Nuevas necesidades de los grupos de interés, tanto internos como externos), explotando las ventajas que ofrecen las Nuevas Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

El Plan de Modernización nace como una iniciativa de consenso de la Presidencia y la Mesa del Congreso de los Diputados, dirigida por una Comisión de esta, en la que cabe destacar el acuerdo con los distintos Grupos Parlamentarios para definir las líneas básicas del mismo.

A tal efecto, una vez identificada la necesidad de emprender un plan de acción, se ha llevado a cabo un estudio de diagnóstico global, que ha permitido identificar con precisión las necesidades funcionales y tecnológicas de la Cámara. Fruto de este análisis se han definido una serie de líneas estratégicas de actuación y proyectos asociados, que contribuirán a posicionar a la Institución en los más altos niveles de excelencia en la prestación de servicios, no solo a sus clientes internos, sino también al resto de grupos de interés que giran alrededor de la actividad parlamentaria.

La puesta en marcha de una iniciativa de estas características ha implicado una labor de consenso sin precedentes, que ha involucrado a un grupo de trabajo multidepartamental durante el plazo de ejecución del proyecto.

En síntesis, el Plan de Modernización ha comprendido:

Un análisis de la situación de partida, tanto interno (cubriendo la estructura organizativa, los principales procesos y las tecnologías de aplicación en el Congreso de los Diputados), como externo (mediante un estudio de benchmarking realizado a través de la red del Centro Europeo para la Investigación y Documentación Parlamentaria, en el que se han involucrado aproximadamente 25 asambleas parlamentarias de la Unión Europea y de otros países).

### **2. Principales tendencias parlamentarias**

Del análisis de las principales tendencias detectadas se puede concluir que existen una serie de ámbitos de actuación comunes a las iniciativas puestas en marcha por los mismos en relación con la modernización parlamentaria. Dichos ámbitos serían los siguientes:

---

## Conectividad

La generalización del uso de tecnologías de información orientadas a la conexión de los usuarios desde cualquier lugar está dando lugar a una clara tendencia orientada a facilitar el acceso de los parlamentarios a los distintos recursos de información y comunicación desde cualquier ubicación.

Por una parte, la conectividad interna juega un papel importante a la hora acceder a las distintas herramientas y recursos dentro del hemiciclo mediante pantallas inteligentes que permiten la votación, el envío y recepción de correos electrónicos, distintos formatos de mensajes, ficheros, llamadas a votaciones, noticias, acceso a contenidos objeto de debate y otras bases de datos (p.ej: Knesset israelí y parlamento belga).

Por otro lado, cada vez resulta de mayor importancia la conectividad externa configurando una auténtica oficina móvil del parlamentario, por ejemplo en oficinas regionales e incluso durante los desplazamientos, accediendo a ordenes del día, agendas, intercambio de ficheros, noticias y distintas bases de datos mediante la dotación de teléfonos móviles, agendas electrónicas, PDA's y ordenadores portátiles, siempre con un enfoque multicanal, es decir, el acceso a prácticamente los mismo contenidos desde distintos dispositivos con unos elevados niveles de seguridad (Folketinget danés y Congreso de los EE.UU).

## Iniciativas Internet

Uno de los principales elementos que influye en la visibilidad de las asambleas parlamentarias a nivel internacional es la forma en que facilitan información y servicios al ciudadano y a los grupos de interés. A tal efecto, Internet se muestra como un canal de comunicación cada vez más recurrente y la forma en que se puede acceder a dicha información y servicios a través de este canal es de vital importancia para reforzar la imagen de las citadas asambleas.

A tal efecto, se han puesto en marcha distintas iniciativas a la hora de desarrollar páginas y portales en Internet, con el fin de hacer más próxima la actividad parlamentaria a los ciudadanos y grupos de interés, destacando la integración de los centros de acogida e información, así como elementos de participación ciudadana al entorno Web (p.ej: parlamento croata, Congreso y Senado belga, parlamento macedonio o Cámara de los Diputados de Italia), empleo de motores de búsqueda potentes y a la vez sencillos (parlamento italiano y danés), el desarrollo de portales sectoriales orientados a distintos colectivos, especialmente a la juventud (parlamento danés) o el desarrollo de páginas específicas de comisiones, oficinas, etc. (Congreso de los EE.UU.) o el ejercicio del derecho de petición on-line (Asamblea de la República de Portugal).

## Iniciativas Intranet

Del mismo modo, las formas en las que se desarrolla el trabajo interno en las asambleas parlamentarias ha dado un giro importante en los últimos años, dándose una centralización en el acceso a determinadas herramientas de uso común, tanto desde un punto de vista transaccional como meramente informativo. A este respecto el desarrollo de entornos comunes de trabajo (Intranets parlamentarias) cada vez va teniendo un peso mayor en la administración parlamentaria y en la actualidad nos encontramos con entornos integrados en los que se unifican plataformas de comunicación y de acceso a bases de datos de información y transaccionales (congreso belga, parlamento croata o parlamento italiano).

## Workflow parlamentario

Uno de los principales retos que afrontan las administraciones parlamentarias en el trabajo interno, es el de prestar un servicio cada vez más eficaz y eficiente reduciendo los tiempos de tramitación, optimizando los procedimientos administrativos y reduciendo el volumen de papel de forma sustancial. A tal efecto las Tecnologías de la Información y, más concretamente, el uso de herramientas de workflow asociadas a

firmas digitales, ha supuesto una auténtica innovación en distintas administraciones a nivel mundial. Esta tendencia hacia la transparencia del registro de iniciativas comienza a vislumbrarse en distintas administraciones parlamentarias, que cada vez en mayor medida utilizan documentos en formato electrónico, por ejemplo, mediante la distribución inmediata de los textos de proyectos y proposiciones de ley, enmiendas, interpelaciones, mociones o preguntas escritas, o para la clasificación y localización de documentos parlamentarios en la Intranet, mediante registros únicos que actúan a su vez de repositorios de la documentación en formato electrónico (parlamento danés, congreso belga o parlamento italiano).

### **Emisión TV**

Se ha extendido mucho la transmisión en vídeo de sesiones de Pleno o Comisiones; si bien determinadas iniciativas se caracterizan por la emisión en directo de dichas sesiones a través de Internet (parlamento eslovaco o Cámara de los Lores) o el proceso y archivo posterior de las mismas en función de la temática o ponente (congreso belga).

Del mismo modo, se han puesto en marcha iniciativas para el desarrollo de programaciones televisivas de carácter parlamentario, que permitan la emisión diaria de programas relacionados con la actividad parlamentaria de lunes a viernes, con contenidos que van más allá de la emisión de las sesiones plenarias, comisiones, etc. (parlamento italiano, Asamblea Nacional Francesa).

### **Acercamiento al ciudadano**

Varias tendencias de aproximación a la ciudadanía están teniendo lugar en el ámbito parlamentario en las que Internet juega un papel fundamental. Los foros de debate interactivo son una de las actuaciones más comentadas por permitir participar a los ciudadanos de forma interactiva en debates legislativos abiertos a público (p.ej: Cámara de los Comunes), la publicación de respuestas a preguntas frecuentes o FAQ's, las respuestas a peticiones y publicación de opiniones mediante encuestas, todo ello a través de Internet (parlamento israelí, parlamento polaco, parlamento croata y Cámara de los Comunes), también la asignación de manera automática (sin necesidad de que se soliciten) de las cuentas de correo electrónico a los parlamentarios (Senado de España), así como actuaciones de difusión selectiva de la información tales como el envío de novedades legislativas y alertas por correo electrónico a usuarios suscritos a determinados temas de interés (p.ej: Cámara de los Comunes, parlamento de Letonia o parlamento vasco).

### **Gestión del Conocimiento**

Debido al gran volumen de información disponible en los parlamentos, así como a la oportunidad que ofrecen las tecnologías para facilitar el almacenamiento, clasificación y distribución de la información, se están instaurando modelos de gestión integral de recursos y fuentes de conocimiento, clarificando la oferta de información disponible y los canales para acceder a la misma. Un ejemplo de ellos son los "portales del conocimiento", que permiten acceso a recursos amplísimos desde la conexión a la Intranet o página Web de la organización.

Por otra parte, también se están instaurando bibliotecas on line, donde se puede acceder, con facilidad, a documentos en formato electrónico (p.ej: parlamento eslovaco, Cámara de los Lores) o la conversión de documentos en lenguajes de marcado universal como el XML que permitan su captura directa para su uso desde otras páginas Web o aplicaciones de otros organismos de las distintas administraciones o inclusive para el desarrollo de documentos integrados dentro del propio parlamento (parlamento polaco y Congreso de los Estados Unidos).

### 3. Objetivos del Plan de Modernización

Los objetivos definidos para el Plan de Modernización del Congreso de los Diputados son los siguientes:

1. Situar en el plazo de tres años al Congreso de los Diputados en un nivel alto de excelencia dentro del sector público y de la administración electrónica española (mediante la implantación de un proyecto tecnológico y organizativo orientado a la simplificación de los procesos internos de gestión y al incremento de la eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios al usuario que creen valor añadido).
2. Realizar una modernización integral de la organización y métodos de trabajo internos y de sus formas de relacionarse con otras Administraciones, instituciones y con los ciudadanos apoyándose en las posibilidades que ofrecen la Tecnologías de la Información y Comunicación; todo ello con un enfoque orientado al usuario, proveyendo servicios transaccionales que creen valor para los usuarios (parlamentarios, personal al servicio de los grupos parlamentarios, funcionarios y ciudadanos) y haciendo transparentes a los mismos las diferentes unidades administrativas.
3. Ofrecer servicios personalizados a los usuarios internos (diputados, funcionarios, personal de grupos, asistentes). Al identificar y segmentar los colectivos de usuarios, el objetivo es proporcionar servicios e información más relevante, de forma más rápida y rentable.
4. Hacer más transparente y accesible el Parlamento para los ciudadanos, facilitando el conocimiento de sus trabajos y la participación activa en los mismos a través de foros de discusión o buzones de sugerencias, cumpliendo con los estándares internacionalmente aceptados de accesibilidad a páginas web.

### 4. Líneas estratégicas

Para cada una de las líneas estratégicas se han definido unos objetivos y un conjunto de proyectos. Los objetivos son expuestos a continuación.

#### 1. Conectividad y movilidad del Diputado o Diputada.

Poner a disposición de los Diputados y Diputadas los medios tecnológicos suficientes para permitir comunicación directa y permanente con sus asesores, asistentes y dirección del Grupo Parlamentario y la propia Cámara, obteniendo el máximo rendimiento de los sistemas de información y gestión del Congreso.

##### 1.1. Oficina móvil del Diputado o Diputada

Dotación al Diputado o Diputada de una infraestructura tecnológica que le permita conexión permanente (teléfono móvil, portátil, agenda electrónica, pocket PC, etc.) y de los contenidos necesarios (convocatorias y órdenes del día, correo electrónico, noticias, bases de datos, iniciativas parlamentarias en texto completo, etc.)

##### 1.2 Conectividad del Diputado o Diputada en el hemiciclo

Modernización de las instalaciones técnicas del Salón de Plenos del Congreso de los Diputados. En relación a los siguientes ámbitos de actuación: sonido (nuevas columnas activas capaces de cubrir escaños y tribuna, micrófonos manos libres adaptados a discapacitados, vías independientes para medios de comunicación social, grabación, etc.), votación electrónica (transformación de los paneles analógicos en paneles multimedia: dar mensajes, pasar HTML o flash, etc.), acceso a la red local, vídeo mediante microprocesador (vídeo en tiempo real del hemiciclo, página con información de actividades parlamentarias, etc.), y acceso a Internet.

##### 1.3. Portal del Diputado o Diputada

Plataforma Web (accesible desde fuera de la Cámara) para la realización de las principales gestiones propias de los Diputados (accesos a bases de datos de consulta, trámites administrativos como

consulta sobre cobertura de protección, seguros, solicitud de salas, solicitud del servicio de traducción, gestión de viajes, incidencias mantenimiento, incidencias informáticas, invitaciones a sesiones plenarias, gestión de visitas guiadas, catálogo de servicios, preguntas frecuentes, etc.)

#### **1.4. Salas multimedia**

Dotación de salas con infraestructura para sesiones de videoconferencia y software de trabajo colaborativo que permita intercambio de información para su uso de forma institucional, tal como reuniones a distancia, intercambio de datos en vivo, realización de comparecencias, etc.

## **2. Acercamiento al ciudadano**

Facilitar canales de comunicación entre los Diputados, Diputadas y Grupos Parlamentarios con los ciudadanos.

Asegurar la transparencia de la institución parlamentaria y fomentar el acercamiento del ciudadano a través de la puesta a su disposición de fuentes y canales de información específicos.

**2.1 Implantación de nueva página Web del Congreso de los Diputados** con cambios en el diseño y en el contenido:

**2.2. Portal del Ciudadano** (creación de un espacio específico para los ciudadanos en la página Web)

**2.3 Oficina de Información y atención**

**2.4 Acercamiento a colectivos específicos** (elaboración de materiales didácticos y realización de actuaciones a través de Internet para colectivos específicos)

**2.5 Página Web del Diputado o Diputada**

Creación de una página en la Web del Congreso para cada Diputado o Diputada que lo solicite expresamente. Esta iniciativa se complementaría con la implantación de un software de fácil uso que permitiese que cada Diputado o Diputada pudiese actualizar la información de su página a su criterio, crear nuevas secciones, incluir documentos o enlaces, foros de debate, buzones de correo electrónico, etc.

**2.6 Página del Grupo Parlamentario**

Puesta a disposición de una página en la Web para cada grupo parlamentario, facilitando los contenidos institucionales y los medios, así como una herramienta para actualización y gestión de la información con posibilidad de incorporar foros de debate, buzones de sugerencias, etc.

## **3. Parlamento sin papeles**

Fomentar el uso de las tecnologías para el intercambio de información y las comunicaciones entre los distintos agentes del Congreso de los Diputados.

Modernizar medios y procesos de trabajo para la puesta a disposición de un sistema integral que permita el soporte informático adecuado de todos los procesos de la Cámara, y en concreto, de la gestión de las iniciativas parlamentarias.

Permitir la realización de trámites y gestiones de manera remota con las máximas garantías de seguridad.

### **3.1 Firma electrónica**

Implantación de una plataforma segura que permita el intercambio de documentos electrónicos con validez jurídica y condiciones de seguridad, confidencialidad y no repudio, asociada también al correo electrónico.

### **3.2 Sistema de gestión de iniciativas parlamentarias**

Sistema de información que permita la presentación, el registro y distribución de los documentos

relacionados con las iniciativas parlamentarias en formato electrónico en condiciones de seguridad, no repudio, confidencialidad, marcado de tiempo y secuencialidad; así como la disponibilidad de dichas iniciativas en texto completo y su mantenimiento a lo largo de la tramitación. El sistema debe permitir la consulta de todos los elementos asociados a cada iniciativas (resultado de votaciones, intervenciones en video, etc.), la posibilidad de disponer de acceso electrónico a los documentos durante las reuniones de los distintos órganos de la Cámara y la emisión de alertas en relación con convocatorias y ordenes del día de Pleno, Comisiones, Subcomisiones, Ponencias y Diputación Permanente.

### **3.3 Digitalización del archivo**

Conversión en formato electrónico del archivo histórico y documentación electoral, entre otros, y puesta a disposición a través de Internet junto con la base de datos de información biográfica sobre parlamentarios.

### **3.4 Mecanización del control de acceso**

Implantación de un sistema automático de control de accesos ocasionales de personas a edificios e instalaciones, atendiendo a las particularidades de quienes realizan el acceso.

### **3.5 Portal del personal**

Plataforma Web para la realización de las principales gestiones propias del personal .

### **3.6 Tramitación de servicios**

Homogeneización, simplificación y rediseño de los trámites administrativos, así como su automatización de manera integrada permitiendo la tramitación electrónica y automatizando las actividades que lo componen, todo ello en condiciones de seguridad. Estos servicios se pondrán a disposición de los usuarios a través de las plataformas descritas en otros proyectos (portal del Diputado, portal del personal, portal del ciudadano).

## **4. Desarrollo de la plataforma tecnológica**

Dimensionamiento y puesta a disposición de una plataforma tecnológica que permita soportar las necesidades de información y comunicación de los usuarios de la Cámara .

### **4.1 Actualización del sistema central**

Actualización de los equipos informáticos principales (sistema operativo, software de base de datos y servidores).

### **4.2 Creación de un mapa de datos**

Establecimiento de un catálogo con la relación de datos que gestionan las distintas aplicaciones de la Cámara.

### **4.3 Plan de dotación de equipos informáticos (Grupos Parlamentarios y personal de la Cámara)**

## **5. Gestión del conocimiento**

Consolidación de la oferta de servicios de información y documentación del Congreso de los Diputados a través de la elaboración de un modelo integrado, centralizado y accesible de dichos servicios.

Permitir la difusión de las fuentes documentales y de información de la Cámara de manera amplia y ágil, a través de los distintos canales provistos por las tecnologías.

### **5.1 Portal del Conocimiento**

Creación de un espacio Web específico que reúna la oferta de servicios de información, documentación y bibliografía de la Cámara. Esta iniciativa incluye la recopilación de las fuentes de información de la Cámara, el catálogo de bases de datos accesibles y una pasarela de consulta del catálogo de monográficos y catálogo de vaciado de artículos de publicaciones periódicas. Además, se podrán incluir asistentes de búsqueda, asistentes de solicitudes de información, biblioteca virtual, etc.



**5.2 Edición de publicaciones electrónicas****5.3 Herramientas de seguimiento de la actualidad**

Herramienta estándar para el seguimiento de la actualidad, que permita obtener noticias y hacer seguimiento de la prensa escrita, radio, televisión, medios de Internet, etc., así como búsquedas avanzadas y recepción de novedades por temas de interés mediante un servicio de alertas.

**5.4 Marcado universal de documentos (XML)**

Implantación de estándares internacionales de formato de determinados documentos, que permita el acceso a fuentes documentales e intercambio de información de manera más sencilla con otras organizaciones, comenzando por las publicaciones oficiales

**5.5 Indexación semiautomática de documentos**

Implantación de una herramienta informática que facilite la indexación de documentos a través del análisis de texto de las publicaciones oficiales e identificación y propuesta de posibles descriptores.

**6. Acciones de comunicación**

Promover la imagen institucional del Congreso de los Diputados, proporcionando información sobre la actividad institucional y ampliando los contenidos y difusión del Canal Parlamentario.

**6.1 Digitalización del archivo audiovisual****6.2 Mejora de la información a través del Canal Parlamentario**

Ampliar la programación actual (información sobre Agenda, sobre la actividad de la Cámara, información sobre visitas de personalidades al Congreso, etc.).

**6.3 Información a los medios de comunicación locales****6.4 Mejora de la información a través de Internet**

Puesta en marcha de una "factoría de contenidos" (elaboración de resúmenes y sumarios que facilite una información básica sobre las diferentes actividades que se desarrollan en la Cámara, enlaces para acceder a textos completos de los Diarios de Sesiones o Boletines Oficiales, etc.)

**6.5 Archivo fotográfico**

Digitalización y difusión del archivo fotográfico e iconográfico y patrimonio histórico artístico existente, respetando los derechos propiedad intelectual.

**7. Gestión integral de la calidad**

Establecimiento de un modelo de gestión orientado a garantizar la adecuación de los niveles de satisfacción de los servicios prestados por la Cámara a las expectativas de los usuarios.

**7.1 Manual de procedimientos internos**

Elaboración de notas procedimentales para el establecimiento de un manual de procedimientos de la Cámara, incluyendo la definición de normas y políticas.

**7.2 Buzones de sugerencias****8. Proyectos de soporte**

Garantizar la ejecución del Plan de Modernización en línea con los parámetros definidos en cuanto a cumplimiento de estándares de calidad, plazos, presupuestos y objetivos.

Favorecer el adecuado uso y aprovechamiento de los servicios derivados del Plan de Modernización

**8.1 Catálogo de servicios**

Suministrar información sobre los servicios que presta la Cámara y la forma de acceso a los mismos de forma que se garantice que está a disposición de todos los colectivos del Congreso de los Diputados.

---

**8.2 Plan de formación (presencial y on-line)**

Desarrollo de formación para el mejor aprovechamiento de los servicios que va a impulsar el Plan de Modernización. [Entre otros: formación en el uso de nuevas aplicaciones, en el uso de nuevos servicios, gestión de proyectos,...]

**8.3 Servicio de Asistencia**

Servicio único de asistencia telefónica a usuarios