



Ayuntamiento
de Vitoria-Gasteiz
Vitoria-Gasteizko
Udala

www.vitoria-gasteiz.org

**RECOMENDACIONES
PARA EL FOMENTO DE LA COMUNICACIÓN CLARA
EN EL AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ**

COMITÉ DE ÉTICA MUNICIPAL VITORIA-GASTEIZ (CEMVG)

Vitoria-Gasteiz, mayo 2023

ÍNDICE

	Pág.
Introducción	3
¿Qué es la <i>comunicación clara</i> ?	4
Consideraciones legales de la <i>comunicación clara</i>	4
Consideraciones éticas de la <i>comunicación clara</i>	5
La <i>comunicación clara</i> en los ODS de las Naciones Unidas	6
Recomendaciones para el fomento de la <i>comunicación clara</i>	7
Bibliografía	9
Anexo:	
Marco normativo de referencia para la <i>comunicación clara</i>	10

Introducción

Hoy en día, se entiende que una buena Administración Pública es aquella que pone a la ciudadanía en el centro de su atención, teniendo en cuenta sus proyectos de vida, necesidades, intereses y expectativas.

Para llevar a cabo esa buena gobernanza, las diferentes instituciones están trabajando en el desarrollo de herramientas como la participación y la transparencia, las cuales permiten a la ciudadanía tomar parte en la definición y creación de sus proyectos y políticas de actuación y, en general, en la construcción de su ciudad o pueblo.

Pero todas estas herramientas requieren de la existencia de un diálogo y comunicación entre la ciudadanía e instituciones, cuyo primer objetivo tiene que ser la comprensión del contenido que se está tratando. ¿Cuántas veces hemos recibido una carta desde el Ayuntamiento cuyo contenido no hemos entendido? ¿cuántas veces hemos vivido con intranquilidad la recepción de estas cartas, hasta despejar todas las dudas y conseguir descifrar lo escrito?.

Si no somos capaces de comprender la información o las herramientas que se nos proporcionan, ¿cómo podemos participar en definir políticas o proyectos? ¿acaso no es posible recibir un escrito redactado de manera más sencilla? La necesidad de pedir ayuda para comprender el contenido de un texto recibido nos genera inseguridad y falta de autonomía.

Además, la no comprensión genera desconfianza. ¿Qué se oculta tras un texto farragoso o incomprensible? Pareciera que, en ocasiones, la Administración no quisiera hacerse entender. Y es importante tener en cuenta que la claridad genera confianza y credibilidad en las administraciones.

La *comunicación clara* puede ayudar a:

- Democratizar el acceso a la información.
- Promover la eficacia y la eficiencia.
- Reducir los errores interpretativos.
- Aumentar la confianza.
- Evitar la frustración ante documentos de difícil comprensión.
-

Por todo lo expuesto, el Comité de Ética, en su labor de fomentar los valores del código ético del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, ha elaborado este informe dirigido a toda la organización municipal, con el objeto de que se haga eco de las recomendaciones que en él se recogen.

1. *¿Qué es la comunicación clara?*

La *comunicación clara* significa transmitir de forma **fácil, directa, transparente, simple y eficaz** cualquier información que sea relevante para la ciudadanía, por cualquiera de los diferentes canales actuales (papel, teléfonos móviles, ordenadores y otros dispositivos) y adaptada a sus particularidades (*El derecho a entender*. Volcán prodigioso).

El propósito es que la ciudadanía comprenda de forma **fácil, directa, transparente, simple y eficaz** la información y las comunicaciones que proceden de las organizaciones privadas y públicas. En el ámbito de las Administraciones Públicas, la *comunicación clara* es esencial para que la ciudadanía ejerza plenamente sus derechos. Para conseguirlo, la información y los documentos públicos han de estar redactados y diseñados de forma **clara e inequívoca** ([Comunicación clara. Guía práctica. Ayuntamiento de Madrid](#)).

Cuando hablamos de *comunicación clara*, hablamos de simplificar la información, de manera que se centre en lo importante de manera comprensible y se eliminen elementos obvios, superfluos y el exceso de información. Simplificar es una forma de mostrar confianza, mientras que cuando elaboramos la información de una forma más compleja, generamos confusión y frustración.

La *comunicación clara* busca mantener una comunicación con la ciudadanía en forma de diálogo, con un enfoque de conversación. No se trata sólo de transformar la información que comunicamos a la ciudadanía, sino de conseguir una interactividad con la misma, que le facilite la toma de decisiones.

2. *Consideraciones legales de la comunicación clara*

Para que la ciudadanía pueda ejercer sus deberes y derechos, es necesario que pueda entender las comunicaciones que se le dirigen desde la Administración Pública, independientemente del formato y del canal utilizado.

El derecho a entender es un derecho subjetivo que se sustenta en legislación europea, estatal, autonómica y local. En diferente legislación aprobada, especialmente estos últimos años, se recogen artículos en los que se hace referencia a que la información debe ser clara, sencilla, comprensible, accesible y completa.

En el apartado VII de este documento, se ha recogido diferente legislación en la que se hace referencia a la necesidad de una *comunicación clara*.

3. Consideraciones éticas de la comunicación clara.

El Código Ético Municipal recoge los valores compartidos entre todas las personas que trabajamos en el Ayuntamiento. Valores que sirven de guía en la toma de decisiones para resolver los conflictos éticos que puedan surgir en las relaciones entre distintas áreas de trabajo municipales, y que son:

- *Autonomía de la ciudadanía.*
- *Justicia.*
- *Buena práctica profesional.*
- *Cooperación.*
- *Excelencia.*

Además de acordar estos valores, nuestra institución tiene como labor fomentar esos valores e impulsar todas aquellas acciones que contribuyan a su desarrollo.

En muchos casos, los textos utilizados en la Administración no son claros y accesibles, lo cual dificulta el ejercicio de la **autonomía de las personas** a la hora de relacionarse con la misma, en tanto necesitan de la ayuda de profesionales o del personal municipal para la comprensión de los mismos. Una política de *comunicación clara*, en cualquiera de los medios utilizados para comunicarse con la ciudadanía, fomentará la comprensión de los mensajes y, por tanto, contribuirá a promocionar la autonomía de las personas.

La *comunicación clara* forma parte del **derecho de la ciudadanía a la información**, por lo que la eliminación de barreras comunicativas, como la utilización de un lenguaje complejo, facilitará la comprensión del mensaje, eliminará la desigualdad y permitirá un acceso más democrático a la información. De este forma, conseguiremos una mayor eficiencia, contribuyendo a “una cultura de la gestión que incentive y procure la eficiencia, optimizando y coordinando debidamente los recursos”, lo que fomentará el valor de “**justicia**”, tal y como lo hemos entendido en nuestra organización.

Por último, y no menos importante, fomentar una *comunicación clara* supone un cambio importante en la cultura de nuestra organización y, para ello, el Ayuntamiento ha de crear, liderar y normalizar un nuevo marco ciudadano de *comunicación clara*. Debe poner el foco en el derecho a entender, lo que requiere reorientar todas las áreas (textos, leyes, proyectos, formularios, contratos, instrucciones, páginas web, etc.), para cumplir con el derecho de la ciudadanía a entender a la Administración y desarrollar así la transparencia. Todo ello enmarcado en el fomento de la **excelencia**, que requiere de la creatividad y la innovación.

4. Consideraciones sobre la comunicación clara en los ODS de las Naciones Unidas.

En 2015, la ONU aprobó la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, una oportunidad para que los países y sus sociedades emprendan un nuevo camino con el que mejorar la vida de todas las personas, sin dejar a nadie atrás. La Agenda cuenta con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En este documento se muestran aquellos objetivos que, en alguna medida, guardan relación con el objetivo de la *comunicación clara*.

ODS 5: Igualdad de género: la igualdad de género no solo es un derecho humano fundamental, sino que es uno de los fundamentos esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible. Se han conseguido muchos avances durante las últimas décadas pero, a pesar de estos logros, todavía existen muchas dificultades.

El lenguaje es una herramienta que usamos todas las personas para transmitir ideas, hechos, emociones, etc., en definitiva, para transmitir la realidad. Pero el lenguaje también contribuye a la creación de una nueva realidad más igualitaria. Por ello, la *comunicación clara* debe tener en cuenta un uso no sexista y androcéntrico del lenguaje, con objeto de visibilizar a las mujeres y sus aportaciones a la sociedad, eliminar los estereotipos y prejuicios de género, y construir relaciones personales y sociales más igualitarias.

ODS 10: Reducción de las desigualdades: Reducir las desigualdades y garantizar que nadie se quede atrás forma parte integral de la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La desigualdad dentro de los países y entre los países es un continuo motivo de preocupación, dado que la misma se está incrementando para las poblaciones más vulnerables.

Entre las muchas medidas que es preciso implementar para reducir las diferentes brechas de desigualdad, está el asegurar el acceso a la información y la comunicación por parte de las administraciones hacia el conjunto de la población de su territorio de intervención. Es preciso tener en cuenta que las personas tenemos distintas capacidades, desiguales niveles formativos, culturas diversas, y un dominio diferente, a veces precario, en el uso del euskera y del castellano.

Asegurar una información y *comunicación clara* y comprensible facilitará el acceso y disfrute de los recursos por parte de toda la población, contribuyendo así a la reducción de la brecha de desigualdad y al desarrollo de la ciudadanía plena para el conjunto de la población.

ODS 16: Paz, justicia e instituciones justas: las Naciones Unidas indican que las instituciones débiles, además de otros factores de especial relevancia, continúan suponiendo una grave amenaza para el desarrollo sostenible y para la democracia. En lo que a este ODS se refiere,

este documento se detiene en la necesidad de seguir fortaleciendo las administraciones y su intervención, en este caso, a través de su información y comunicación con la ciudadanía.

Contenidos claros, suficientes, actualizados y comprensibles para el conjunto de la población, además de una diversificación de canales que resulten adecuados a los diferentes colectivos, permitirá el acceso y disfrute de los recursos por parte de toda la población. Con ello, trabajaremos en favor de la reducción de las desigualdades y a favor de la cohesión social, del desarrollo de la gobernanza y la participación ciudadana y, en definitiva, del derecho a una ciudadanía plena por parte de todas las personas. Ello, no cabe duda, redundará positivamente en el fortalecimiento del Ayuntamiento como institución al servicio de toda la comunidad.

5. Recomendaciones para el fomento de la comunicación clara.

Por todo lo expuesto anteriormente, el Comité de Ética Municipal entiende que es necesario que nuestra institución apueste por la *comunicación clara* en todas y cada una de las interacciones con la ciudadanía, implementando actuaciones para la consecución de este objetivo. Para ello, se recomienda la puesta en marcha de las siguientes medidas por parte del Ayuntamiento y de sus departamentos competentes:

1. Sensibilización y Divulgación: acciones de sensibilización y divulgación para informar sobre la *comunicación clara*, sus beneficios y repercusiones, y poder reflexionar de forma conjunta sobre el derecho al acceso a una información comprensible y el valor de la **autonomía de las personas** en su relación con el Ayuntamiento.
2. Diagnóstico de necesidades: recogida y análisis de las principales dificultades y necesidades del personal municipal en el desarrollo de la *comunicación clara*.
3. Capacitación y formación: Plan de formación sobre la *comunicación clara* con especialistas en la materia, y otras medidas de capacitación, dirigido a los colectivos municipales que interactúan con la ciudadanía a través de los diferentes canales municipales de información y comunicación.
4. Guía sobre la comunicación clara: actualización, validación y traducción al euskera del borrador de la guía municipal sobre la *comunicación clara*, para que pueda servir como herramienta de capacitación y de trabajo para los diferentes colectivos profesionales implicados en la información y comunicación con la ciudadanía.
5. Inventario de documentos: creación de un inventario de comunicaciones habituales, clasificadas por tipos de documentos, público destinatario y canales de difusión, que permita priorizar la reelaboración de documentos.
6. Reelaboración de documentos: reelaboración de los actuales formularios, documentos, página web, etc. y su adecuación a los criterios de la *comunicación clara*, tomando como referencia lo establecido en la guía municipal sobre la *comunicación clara*, por parte de equipos de personas previamente formadas.
7. Seguimiento y evaluación de las medidas implementadas: análisis del grado de adecuación de los documentos y soportes informativos reelaborados a los criterios de la *comunicación clara*, así como de la eficacia de las medidas adoptadas.

Referencias bibliográficas

- Montolío, Estrella y Tascón, Mario (2020), *El derecho a entender*, Madrid: Catarata.
- VV.AA. (2017), *Comunicación clara. Guía práctica*, Madrid: Ayuntamiento de Madrid.
- VV.AA., *Guía de buenas prácticas de Comunicación clara*, Zaragoza: Gobierno de Aragón.

ANEXO: Marco normativo de referencia para la comunicación clara

Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2016/C 202/02):

Artículo 41. Derecho a una buena administración.

1. Toda persona tiene derecho a que las instituciones y órganos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable.
2. Este derecho incluye en particular:
 - a) el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente;
 - b) el derecho de toda persona a acceder al expediente que le afecte, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial;
 - c) la obligación que incumbe a la Administración de motivar sus decisiones.
3. Toda persona tiene derecho a la reparación por la comunidad de los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros.
4. Toda persona podrá dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de los Tratados y deberá recibir una contestación en esa misma lengua.

Si bien el artículo no hace referencia expresa a la *comunicación clara*, la jurisprudencia sobre el derecho a una buena administración incluye la obligación de los gobiernos y de las administraciones de actuar diligentemente para hacerse entender, y el correlativo derecho ciudadano a entender la información que le transmite la Administración de cualquier modo y a través de cualquier canal (*El derecho a entender*).

Ley 39/2015, de de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas:

Artículo 129. Principios de buena regulación.

A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar **un marco normativo** estable, predecible, integrado, **claro y de certidumbre, que**

facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas.

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno:

Artículo 5. Principios generales.

Toda la información será **comprensible**, de acceso fácil y gratuito y estará a disposición de las personas con discapacidad en una modalidad suministrada por **medios o en formatos adecuados de manera que resulten accesibles y comprensibles**, conforme al principio de accesibilidad universal y diseño para todos.

Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi:

Artículo 50. Publicidad activa. Principios generales.

La información que se incluya en las sedes electrónicas o en cualquier otro tipo de formato deberá ser veraz, de fácil acceso, no discriminatoria, **clara, sencilla y concisa**, así como articularse a través de mensajes entendibles por la ciudadanía, utilizando especialmente vídeos, gráficos, fotos, dibujos y cualquier otro medio de composición de la página o del soporte documental que pueda ayudar a comprender mejor a la ciudadanía el alcance de la información proporcionada.

Las representaciones gráficas de la publicidad activa serán el medio de publicidad activa preferente en aquellas materias o datos de notable complejidad. En todo caso, serán de uso preceptivo en cualquier información de carácter económico-financiero, así como en toda aquella que tenga por objeto el uso de recursos públicos, la priorización de políticas públicas, la satisfacción ciudadana por los servicios públicos o cualquiera otra que pueda mostrarse estadísticamente o a través de porcentajes.

Asimismo, la información que se provea por las administraciones locales deberá ser accesible fácilmente para cualquier tipo de persona, gratuita, oportuna en el tiempo, de calidad contrastada, segura, multicanal, multiformato y reutilizable, y habrá de garantizarse la interoperabilidad. Se salvaguardará igualmente el acceso a la información de las personas que padezcan cualquier tipo de discapacidad, debiendo las administraciones públicas, dentro de sus disponibilidades tecnológicas y económicas, poner los medios para garantizar ese acceso en condiciones de igualdad a toda la ciudadanía, a sus entidades asociativas y, en su caso, a las plataformas, foros o redes constituidas de acuerdo con la presente ley.

Artículo 54: Información de políticas públicas locales y de la cartera de servicios.

Las obligaciones mínimas de transparencia en este ámbito son las siguientes:

- a) Las entidades locales difundirán de forma clara, accesible, comprensible y sencilla cuál es la cartera de servicios que prestan a la ciudadanía, con expresa indicación de cuáles son los bienes y prestaciones que en cada caso presta la entidad local y el coste de los mismos, tanto global como de forma individualizada.
- b) Asimismo se contendrá una información agregada, sucinta y clara sobre la cartera de los siguientes servicios:
 1. Mantenimiento y obras.
 2. Seguridad pública y protección civil.
 3. Recogida y tratamiento de residuos.
 4. Gestión del agua.
 5. Limpieza viaria.
 6. Actividades económicas y licencias.
 7. Urbanismo y medio ambiente.
 8. Cultura y deporte.
 9. Servicios sociales.
 10. Igualdad de mujeres y hombres.

Artículo 57: Información económico-financiera y presupuestaria.

Las obligaciones mínimas de transparencia en este ámbito son las siguientes:

- a) Se publicarán de forma íntegra y actualizada, así como de un **modo sencillo, claro y gráfico** los presupuestos de la entidad local, con descripción de las principales partidas e información precisa que permita conocer el grado de ejecución, y las modificaciones presupuestarias aprobadas durante el ejercicio.

Artículo 59. Apertura de datos.

Los sujetos afectados por el ámbito de aplicación de esta ley deben promover las acciones necesarias para una efectiva apertura de los datos públicos que obren en su poder de forma reutilizable con pleno respeto a las restricciones de privacidad, seguridad o propiedad. Se entiende por apertura de datos la puesta a disposición de datos en formato digital, accesible vía web, estandarizado y abierto, siguiendo una **estructura clara y explícita que permita su comprensión y reutilización**, tanto por la ciudadanía como por agentes computacionales.

Directrices de Técnica Normativa (Aprobadas en el Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005):

Artículo 101. Lenguaje claro y preciso, de nivel culto, pero accesible.

El destinatario de las normas jurídicas es el ciudadano. Por ello deben redactarse en un nivel de lengua culto, pero accesible para el ciudadano medio, de manera **clara, precisa y sencilla.**