

# Accesibilidad web a los archivos de la administración pública en Colombia: un estudio exploratorio<sup>1</sup>

Carlos Alberto Zapata\*

## RESUMEN

La administración pública cumple funciones de información al ciudadano como parte del mandato constitucional. En los últimos tres gobiernos se han adelantado diferentes iniciativas en Colombia tendientes a mejorar o facilitar el acceso del ciudadano a la información. Sin embargo, el papel del profesional de información y, particularmente, del archivista en la implementación de dichas políticas no ha sido activo y es prácticamente inexistente, lo cual se corrobora con el desarrollo de esta investigación.

**Palabras clave:** accesibilidad Web en archivos, acceso a la información pública, archivos públicos, organización de la Información en Internet, normalización de información en archivos, e-administración.

## INTERNET ACCES TO PUBLIC ADMINISTRATION FILES IN COLOMBIA: AN EXPLORATORY STUDY

### ABSTRACT

The function of public administration has to do with the citizen access to the information, which is part of a constitutional mandatory. The last three Colombian governments have done big efforts to improve and facilitate the public access to the information. Nevertheless, the participation of archivists and many other information professionals in these initiatives is very poor or even inexistent, situation that has been corroborated in this research.

**Key words:** On-line government, access to Public information, Public Systems of Information, organization of information on the Internet, Information Standardization on Internet, e-government.

<sup>1</sup> El artículo reúne los principales planteamientos y resultados de un trabajo realizado como parte del Doctorado en *Metodologías y Líneas de Investigación en Biblioteconomía y Documentación* de la Universidad de Salamanca y cuyos estudios cursa el autor actualmente. Sobre este mismo tema el autor adelanta dos proyectos de investigación, uno sobre *Visibilidad de la información de los archivos de la administración pública* y otro sobre *Arquitecturas de Información en la e-administración*, la primera con la Universidad de La Salle y la segunda con la Universidad de Salamanca, ambos en etapa inicial de desarrollo.

\* Bibliotecólogo y Archivista Universidad de La Salle – ULS. Especialista en Gestión Gerencial Universidad Central. Master en Docencia de la Universidad de La Salle. Master en Documentación Digital Universidad Pompeu Fabra. Docente de la Facultad de Sistemas de Información y Documentación y de la Especialización en Sistemas de Información y Gerencia de Documentos de la Universidad de La Salle. Asesor Subgerencia Cultura del Banco de la República. Correo electrónico: czapata@lasalle.edu.co

Fecha de recepción: 20 de octubre de 2007.

Fecha de aceptación: 13 de diciembre de 2007.

## INTRODUCCIÓN

La introducción de la informática ha sido uno de los factores de desarrollo que mayor impacto han generado al interior de las organizaciones, mejorando sensiblemente la gestión de los negocios y reduciendo barreras que en el pasado afectaban tanto a gerentes, como empleados, clientes y proveedores. En la actualidad, es indiscutible que toda organización basa su desarrollo en el manejo de las relaciones con el cliente y que estas cada vez más se dan a través de medios electrónicos; esta nueva dinámica está caracterizada por el intercambio creciente de información entre la organización y sus clientes, el cual se da de igual forma entre los diferentes niveles de la organización.

Como complemento del deber que tienen los gobiernos de permitir el acceso a la información pública, se han venido promoviendo en el ámbito mundial, acciones tendientes a democratizar el acceso de cualquier persona a la información que este requiera para su desarrollo, producto del cual son varios los países de América Latina que han comenzado a adoptar políticas que permitan el desarrollo de acciones concretas frente al acceso a la información y el conocimiento, como una forma de garantizar la transparencia de las actuaciones del Estado.

En el caso colombiano, estas iniciativas se han venido incorporando en las diferentes instituciones públicas de manera gradual, favoreciendo cada vez más las relaciones entre gobierno y ciudadanos. Programas como la Agenda de Conectividad, Gobierno en Línea, Democracia Electrónica son un claro indicador de esta nueva posición del Estado y de su compromiso con las tendencias mundiales de lucha contra la corrupción y la consolidación de una cultura de transparencia de la gestión pública.

Desde mediados de la década de los 90 del siglo XX, diferentes gobiernos de Colombia comenzaron a implementar una serie de iniciativas orientadas al uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC), con el fin de aprovechar al máximo los beneficios de la informática en el desarrollo de las funciones de los diferentes niveles del gobierno, potenciar el desarrollo económico y social e incentivar el aumento de la competitividad del Estado frente al sector privado y frente a los avances de otros países del hemisferio, dando así los primeros pasos para dirigir al país hacia la denominada sociedad del conocimiento.

En 1997, se crea el Consejo Nacional de Informática (Ministerio de Comunicaciones, 2000); en el año 2000, se aprueba el Documento CONPES 3270 bajo el título *agenda de conectividad*, en el cual se sientan las bases de lo que habría de ser la política del gobierno en cuanto a la aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación como estrategia para mejorar la eficiencia y la transparencia del Estado y ampliar el acceso ciudadano a los beneficios de las TIC. La estrategia que más se viene privilegiando dentro de la agenda política del gobierno, es el Gobierno en Línea (*e-government*), el cual busca que los diferentes niveles del gobierno (nacional, departamental y local) aprovechan las posibilidades de Internet para fortalecer y ampliar las relaciones con los ciudadanos. Uno de los objetivos de esta estrategia es el de acercar al ciudadano a sus respectivos gobiernos, con el fin de facilitar la realización de trámites, el acceso a la información pública, mejorar los espacios de discusión y asegurar el acceso al conocimiento necesario para el desarrollo de las comunidades.

Uno de los principales propósitos de la implementación de un modelo de gobierno en línea, es consolidar una cultura de eficiencia y transparencia de la

administración pública, que permita que cualquier ciudadano conozca de manera directa las actuaciones de sus gobiernos y de sus gobernantes.

## JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN Y ANTECEDENTES DEL PROBLEMA

Teniendo en cuenta lo anterior y ante la falta de estudios que demuestren como ha sido el desarrollo de las políticas del Estado en cuanto a acceso a la información, publicación de los actos administrativos y demás documentos de la administración pública es necesario, en primer lugar, realizar un análisis preliminar del sector que dé cuenta de los resultados de dichas políticas y, en segundo lugar que permita identificar posibles líneas de investigación desde las ciencias de la información, así como que conlleve a la realización de acciones concretas a partir del conocimiento de las fallas y problemas identificados.

El presente estudio busca identificar, de manera exploratoria, la visibilidad de la información de los archivos de la administración pública en Internet, en el caso de cinco (5) ministerios, con el fin de determinar la calidad de la información publicada, y el uso de estándares para su publicación, descripción, consulta y recuperación y el nivel de desarrollo o avances de las iniciativas de Gobierno en Línea y Democracia Electrónica.

Así mismo, no existen estudios que permitan conocer si las políticas públicas señaladas han mejorado el acceso a la información tanto en calidad como en cantidad.

## OBJETIVOS

**General:** identificar el nivel de visibilidad de la información de los archivos de la administración pública en el sector ministerial, a través de Internet.

### • Específicos

1. Identificar la existencia o no de estándares para la publicación de la información pública en general y la información de los archivos en particular.
2. Identificar las características de las páginas web tanto de los ministerios como de los archivos ministeriales analizados.
3. Determinar las opciones de participación ciudadana a través de las páginas web de los ministerios analizados.

## METODOLOGÍA

Dado que el objeto de este estudio es dar cuenta del estado del arte de un fenómeno o ecosistema particular, este se define como de tipo observacional descriptivo, ya que “da cuenta de un fenómeno, situación o individuo para dar idea cabal” (Hernández, 2001); la presente investigación da cuenta, por un lado, de la visibilidad de los archivos públicos del Estado de la rama ministerial en los sitios Web institucionales y, por el otro, de la situación actual del acceso a la información pública por parte del ciudadano en desarrollo de las políticas de gobierno en línea y agenda de conectividad.

Debido a que se trata de un sector que se puede definir como homogéneo, para la selección de las entidades se aplicó el criterio de *juicio de expertos* como resultado del cual un grupo de archivistas del sector público recomendó las entidades que deberían ser incluidas en la muestra del estudio, dando como resultado la siguiente selección:

1. Ministerio de Comunicaciones.
2. Ministerio de Cultura.
3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
4. Ministerio del Interior y de Justicia.
5. Ministerio de Trabajo y la Protección Social.

Para cada uno de los ministerios la investigación se abordó siguiendo las fases que se describen a continuación.

**Recolección de información a partir de fuentes secundarias:** la información secundaria se obtuvo a través de la consulta de fuentes bibliográficas y diferentes clases de documentos, producidos principalmente por las organizaciones reguladoras del sector y organismos no gubernamentales como Transparencia por Colombia.

**Análisis de los sitios Web:** consistió en la revisión y análisis de las páginas web de los Ministerios del Interior y de Justicia, Cultura, Hacienda y Crédito Público, Comunicaciones y de la Protección Social, con el fin de determinar qué tipo de información se publica en desarrollo de las políticas de la Agenda de Conectividad y Gobierno Electrónico. Para este fin se tuvieron en cuenta diferentes elementos tomados de autores como Raquel Gómez, Pilar Sánchez y Rosario Osuna.

**Análisis e interpretación de la información:** los datos obtenidos se analizaron teniendo en cuenta los elementos o categorías de análisis contenidos en los modelos propuestos por Raquel Gómez, Rosario Osuna y Pilar Sánchez y se presentan de dos formas:

1. Presentación de las páginas web de los ministerios analizados con indicación de las características de la información relevante para el estudio.
2. Comparación de dicho análisis con los modelos propuestos por Raquel Gómez y Rosario Osuna, profesoras del doctorado en Investigación en Ciencias de la Información de la Universidad de Salamanca y Pilar Sánchez, Coordinadora del Proyecto SIDRA del Principado de Asturias.
3. Presentación de un cuadro resumen de las características analizadas con las correspondientes conclusiones en cada uno de los aspectos evaluados.

## ARCHIVOS Y DERECHO A LA INFORMACIÓN

El acceso a la información ha sido desde hace varios siglos uno de los fundamentos de toda sociedad igualitaria y democrática; consecuente con esta afirmación, el derecho a la información ha sido ratificado por las Naciones Unidas en los diferentes ordenamientos internacionales y foros mundiales sobre derechos humanos, siendo considerado como uno de los mayores logros de nuestra sociedad. De igual forma, resulta imposible pensar en desarrollo sin información; los obstáculos que se oponen al acceso a la información es tal vez una de las características de los gobiernos totalitarios y es hoy en día uno de los indicadores de corrupción más evidentes en cualquier sociedad.

De acuerdo con Palacios Preciado “el derecho a la información es la columna vertebral en todo sistema democrático que pretender garantizar, encauzar y hacer efectivo el derecho de participación y control social”. La Constitución Política de Colombia concibe la participación ciudadana a partir del acceso a la información, y dentro de este concepto, los archivos están llamados a ocupar un papel fundamental en las instituciones del Estado para garantizar dicho acceso, no sólo como memoria del país, sino como instrumento para la transparencia y la gestión administrativa eficiente. Desde la promulgación de la Ley 80 de 1989 que crea el Archivo General de la Nación, el país comenzó un proceso de modernización de su sistema archivístico, cuyos resultados se han ido consolidando con el paso del tiempo; uno de los mayores avances en este proceso, es el cambio cultural en cuanto al reconocimiento de los archivos como centros estratégicos de información para la administración.

Con la reforma constitucional de 1991 se crearon nuevos espacios para la sociedad, en los cuales los archivos habrían de tener un papel fundamental para asegurar el cumplimiento de los principios de la

nueva carta política; uno de ellos fue la consagración de una serie de derechos ciudadanos en cuanto al acceso a la información, la publicación de los actos administrativos, el derecho de petición y las normas sobre contratación pública; otras normas como la Ley 489 de 1998 y la directiva presidencial sobre conectividad desarrollan algunos de dichos principios.

Todas estas acciones se fueron fortaleciendo a partir de la promulgación de una serie de normas y el desarrollo de proyectos tecnológicos cuyo objetivo primario fue el de garantizar la transparencia en las actuaciones del estado y sus funcionarios, el aumento de la participación ciudadana y el acceso a la in-

formación pública, todo lo cual tuvo y tiene como objetivo central la lucha contra la corrupción. Más recientemente, mediante el Decreto 3816 (diciembre del año 2003), el Gobierno del Presidente Álvaro Uribe creó la Comisión Intersectorial de Políticas de Información y Gestión para la Administración Pública (COINFO), como ámbito de discusión y toma de decisiones al más alto nivel para todo lo referente al sector de tecnologías de información y la comunicación. De acuerdo con Rosa Ospina (2004: 1), algunos de los principales avances en cuanto a desarrollo de sistemas de información en el Estado, a partir de las políticas públicas formuladas como parte del proceso de democratización y control ciudadano de la gestión pública, son:

Estado	Asunto	Nombre del sistema
Con avances en su desarrollo	Contratación	SICE
	Gestión por resultados	SIGOB- Sistema a metas presupuestales
	Empleo público	SUIP - Sistema unificado de personal
	Regalías	SIFA - Seguimiento a proyectos de regalías
	Gestión de activos	SIGA
	Sistema presupuestal	ZIF - Sistema integrado de información financiera
	Control fiscal	SIRI - Sistema de indicadores de riesgo institucional
	Control disciplinario	Estadísticas sobre sanciones, quejas, sitio, entidades y cargos
Proyectada su construcción	Estrategia antitrámites	SUIT- Sistema unificado de trámites
	Activos	SIGA - Sistema de gestión de activos
	Sistema presupuestal	SUIFP - Sistema unificado de inversiones y finanzas públicas
	Regulación y control	SIROCO - Sistema de información de regulación y control

La importancia de las tecnologías de la información y la comunicación es de tal trascendencia para el futuro de nuestra sociedad, que la UNESCO viene promoviendo, desde hace más de cinco años, la realización de una Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información, que permita elaborar un enfoque y una visión comunes de la sociedad de la información y redactar un plan estratégico de actuación para la evolución coordinada hacia la realización del mismo.

## GOBIERNO ELECTRÓNICO O E-ADMINISTRACIÓN EN COLOMBIA

El *e-government*, e-gobierno o gobierno electrónico consiste en el uso de las tecnologías de la información y el conocimiento en los procesos internos de gobierno y en la entrega de los productos y servicios del Estado tanto a los ciudadanos como a la industria. Muchas de las tecnologías involucradas y

sus implementaciones son las mismas o similares a aquellas correspondientes al sector privado del comercio electrónico (*e-business*), mientras que otras son específicas o únicas en relación a las necesidades del gobierno.

Aunque en el marco de las diferentes cumbres realizadas hasta el momento son muchos los aspectos que se pueden considerar, resulta conveniente abordar de manera particular el tema del gobierno electrónico, por ser una de las principales transformaciones de la actual sociedad de la información. La e-administración se desarrolla en cinco etapas a saber (Universidad Externado de Colombia, 2005):

1. Etapa de información.
2. Etapa de interacción.
3. Etapa transaccional.
4. Etapa de transformación.
5. Etapa de participación ciudadana.

El desarrollo de un gobierno electrónico se basa en los mismos principios que regulan la actuación de la administración pública: la legalidad, la igualdad, la transparencia, la eficacia, la celeridad, la imparcialidad y la publicidad en la gestión administrativa. Aunque dichos principios se consideran rectores, no existen estudios desde una perspectiva archivística y de manejo de información, que permitan dar cuenta del cumplimiento de las diferentes políticas gubernamentales relacionadas con el acceso pleno de los ciudadanos a la información y la efectividad de dichas políticas en la lucha contra la corrupción, el mejoramiento de la percepción de la gente frente a la transparencia de sus gobernantes y la ampliación del acceso al conocimiento y las posibilidades de desarrollo.

De acuerdo con el estudio realizado por Rosa Ospina (2004), se muestran algunas situaciones respecto del acceso de organismos de control a la información pública:

1. Hay dificultades en el acceso a la información,
2. La información no está organizada para devolverla a la ciudadanía,
3. Hay multiplicidad de sistemas de información sin armonización,
4. Hay problemas de calidad, oportunidad, confiabilidad y de divulgación a la ciudadanía.
5. No hay coordinación entre las entidades para la producción, organización y uso de la información.
6. Los directores se abrogan el derecho de no darla. Como la Procuraduría General de la Nación.
7. Las entidades ven como agresivo el pedir información.

Dicho estudio coincide con uno similar elaborado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia (DANE), el cual señala que la información pública tiene deficiencias en la producción, organización, uso y aprovechamiento, y que hay bajos niveles de coordinación entre entidades y entre sistemas de información. Por su parte, según la misma autora, los principales problemas de la información del sector público son:

1. Escasa producción
2. Calidad deficiente
3. Periodicidad irregular
4. Acceso deficiente
5. Duplicidad
6. Pocos incentivos para la producción y uso
7. Dispersión de sistemas de información
8. Ineficiencia en inversiones

Ospina señala además que los resultados preliminares de un seguimiento que hizo Transparencia por Colombia a 64 entidades del nivel nacional mostraron:

1. Las entidades no contribuyen con dar información sobre los planes de compra y la ejecución de los mismos y los contratos celebrados (contratista, objeto, productos contratados, valor).

2. Se presentan inconsistencias, para algunas entidades, entre los valores de los planes de compra disponibles en el SICE y los que publican en sus propias páginas web.
3. Las entidades no están cumplimiento con consultar los precios indicativos del SICE antes de adjudicar sus contratos.
4. Los proveedores no están cumplimiento con el registro de precios en el sistema.

Todos estos resultados evidencian la necesidad de revisar nuevamente las políticas frente a su aplicabilidad, pero esta vez desde una perspectiva integradora, que permita correlacionar los diferentes núcleos de manejo de información del sector ministerial y proponer estrategias para responder con mayor eficacia a las iniciativas del Estado, lo cual se pretende en una investigación más exhaustiva, cuya primera fase puede ser este estudio exploratorio inicial. Las iniciativas de gobierno electrónico se basan principalmente en la implantación de herramientas como portales ERP's, que en el caso del sector gubernamental se conocen como GRP's, CRM's, y cuyos objetivos son buscar una mejora en la eficiencia y eficacia de los procesos internos y de vinculación con la sociedad ([es.wikipedia.org/wiki/E-gobierno](http://es.wikipedia.org/wiki/E-gobierno)).

## **LAS POLÍTICAS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN**

La elaboración de políticas públicas para fomentar el acceso a la sociedad de la información ha sido una preocupación constante del Estado moderno desde principios del Siglo XXI. Sin embargo, de acuerdo con Cava (2005: 5), la elaboración de dichas políticas es un problema complejo por varias razones; la primera es que las políticas se deben implementar de manera que influyan sobre el mercado, evitando que provoquen distorsiones en el mercado; en segundo

lugar se deben contemplar los avances técnicos de los países en materia de telecomunicaciones redes, como punto de partida para definir la política; y, finalmente, su elaboración no deja de ser una materia nueva para la administración pública.

En este mismo sentido, Egea García (1998) propone una serie de parámetros para evaluar la accesibilidad de los servicios de la administración pública en la web. De manera complementaria, resulta necesario identificar criterios que permitan evaluar el funcionamiento de los portales diseñados dentro del concepto de e-administración. Otro modelo interesante es el mexicano;<sup>3</sup> en el sistema resultante, surge un modelo en el que se identifican cuatro elementos que deben ser considerados a la hora de elaborar y/o evaluar las políticas de acceso a la información: accesibilidad, conocimiento, eficacia, solidez y evolución.

Sin embargo, se debe tener en cuenta la recomendación que hace el Sistema Internet de la Presidencia de México, en cuanto a los peligros de basar la evaluación de la e-administración desde una perspectiva únicamente de accesibilidad, sin considerar las necesidades derivadas de disponibilidad de información veraz y actualizada y con los requerimientos de la tele tramitación, en cuanto a la integración de sus resultados con la tramitación "tradicional".

Otra estructura para la divulgación de la información a través de la web se viene aplicando en el Principado de Asturias en lo que se ha denominado Proyecto SIDRA (Sistema de Información Documental en Red de Asturias)<sup>4</sup> y el cual divide la documentación en tres grupos, según el nivel permitido de acceso (seguridad):

- Básica, que comprende información de prensa, artículos, informes, proyectos, monografías y se-

<sup>3</sup> [http://www.sip.gob.mx/e\\_gobierno/recomen.php](http://www.sip.gob.mx/e_gobierno/recomen.php). (Consultado el 25 de mayo de 2007). Término de Búsqueda: e-government en América Latina.

<sup>4</sup> **CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS**. Sistema de información documental en red de Asturias. Memorias 2006. Asturias; Dirección General de Modernización, 2007. Pág.

riadas, normas y patentes, recursos electrónicos y materiales gráficos y multimedia.

- Específica, tales como conferencias, convocatorias, materiales de formación, normas ISO.
- Restringida como sentencias, actas, dossiers, intervenciones, notas de prensa, noticias y proyectos.

SIDRA permite el acceso a la información mediante una interfaz de consultas web, tanto por navegación como por buscadores (básico y avanzado).

Desde la perspectiva del modelo sistémico, un portal e incluso una página web puede ser entendido como un Sistema de Información, compuesto por varios subsistemas; siguiendo esta línea de pensamiento, es posible descomponer este sistema aplicando el modelo propuesto por Rosario Osuna (2002: 4), quien divide un sistema de Información en ocho subsistemas a saber: editorial, medios de comunicación, lingüístico, bases de datos documentales, estadístico. Archivístico, museográfico y bibliográfico.

Osuna (2002: 11) identifica igualmente varios niveles de información (Documentación\*) en los sistemas de información, relacionados a su vez con los niveles de accesos a la misma:

- Documentación de difusión confidencial.
- Documentación de difusión restringida.
- Documentación de difusión generalizada.

Finalmente, desde el punto de vista de la organización de la información (Arquitectura) es necesario definir los elementos que posibilitan el acceso a los usuarios de la información pública, la cual no será eficiente ni efectiva sino se cuenta con una arquitectura de información previamente definida. De acuerdo con Bröll Nadal (2007: 13), la arquitectura de información para el trabajo en red debe comprender los siguientes aspectos con el fin de facilitar la interacción entre los usuarios de un determinado sistema y el sistema propiamente dicho:

- Finalidad del sistema de información.
- Usuarios del sistema y necesidades de interacción.
- Selección de contenidos.
- Organización de la información.
- Diseño de navegación.
- Búsqueda y recuperación de la información.

## RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

### NIVEL DE NORMALIZACIÓN DE LAS PÁGINAS WEB DE LOS MINISTERIOS EVALUADOS

El objetivo de este análisis fue determinar el grado de normalización de las páginas web de los Ministerios seleccionados en el estudio, así como el cumplimiento de estándares mínimos para el diseño de los sitios web de la administración pública, para lo cual se tomó como referencia el proyecto de e-administración del Estado de México.

La información que presentan los sitios web ofrece tres tipos de información que se presentan en forma de columnas en cada sitio web; la información que se publica varía entre un ministerio y otro, aunque la plantilla se mantiene fija en cada página, conforme se va navegando. Cuatro de los ministerios utilizan el mismo color de fondo en las páginas (azul), excepto el sitio del Ministerio de la Protección Social que usa un color verde. Ninguna de las páginas hace mención al uso de estándares de accesibilidad web para personas con discapacidad visual.

No hay uniformidad en la presentación e información de las pestañas y de los índices o directorios. Cada ministerio usa un esquema diferente, lo que supone que los ciudadanos deben familiarizarse con diferentes formas de acceso y publicación de la información para interactuar con los respectivos sitios web.

**TIPOS DE INFORMACIÓN IDENTIFICADOS**

propone tres tipos de información: básica, específica y restringida, el resultado fue el siguiente:

Partiendo de las categorías señaladas para el Sistema de Documentación en Red del Asturias (SIDRA) que

Ministerio	Información Básica	Información Específica	Información Restringida
Ministerio de Cultura	Noticias de prensa, servicios del ministerio, dependencias, unidades adscritas, planes y programas, información al ciudadano, trámites, contratos y licitaciones, rendiciones de cuentas, aspirantes.	Visión, misión, objetivos generales, funciones, dependencias de cada área, perfil y hoja de vida de algunos funcionarios del Ministerio y documentos de interés para al ciudadano.	Aparecen los hipervínculos activos, pero se requiere de una clave o contraseña para ingreso y por lo tanto no es posible identificar el tipo de información.
Ministerio de Comunicaciones	Noticias, servicios, información del ministerio, boletines, convocatorias, aspirantes a cargos, preguntas frecuentes, trámites, peticiones, quejas y reclamos, contratación, normas, discursos y presentaciones, programas, atención al ciudadano.	Información sobre planes y programas, presupuesto, plan de compras, programas y proyectos de inversión, contratos y convenios, licitaciones.	No presenta <b>información restringida</b> que requiera una contraseña para acceso, excepto para ingresar a la intranet en cuyo caso solicita validación de datos del usuario.
Ministerios de la Protección Social	como noticias, boletines, normatividad, convocatorias, estadísticas, trámites, licitaciones, procesos de contratación, contratos, plan de compras, planes y metas, presupuesto.	Relacionada con las funciones del Ministerio, decretos, leyes, acuerdos, así como programas de salubridad, información legal en aspectos como pensiones y cesantías, régimen de salud, riesgos profesionales, promoción social, estadísticas, atención a poblaciones especiales (adulto mayor, discapacitados, etc.), circulares, boletines, documentos y publicaciones editadas por el Ministerio.	No fue posible acceder al documento completo en los casos de informes, planes, estudios y algunos proyectos y programas; en estos casos, sólo se tiene un sumario del contenido de documento.
Ministerio del Interior y de Justicia	Noticias de prensa, boletines, quejas y reclamos, trámites y servicios, rendición de cuentas, políticas, presupuesto, plan de compras, licitaciones, contrataciones, planes y programas, informes de gestión, banco de proyectos.	Decretos recientes, documentos de trabajo, estudios e investigaciones y algunas publicaciones editadas por el Ministerio.	Aunque no está tipificada como tal, existen apartados con información de interés a la cual no es posible acceder; en estos casos, sólo se tiene un breve detalle o comentario acerca de la información pero no se da indicación adicional para su consulta.
Ministerio de Hacienda	Noticias, políticas, estrategias, normatividad, convocatorias, trámites, licitaciones, procesos de contratación, contratos, plan de compras, planes de desarrollo, planes de acción, planes de mejoramiento, presupuesto.	Decretos, resoluciones, acuerdos, informes y contratos suscritos por el Ministerio y algunos tipos de actas, como por ejemplo las correspondientes al Consejo superior de Política Fiscal.	No fue posible identificar la existencia de esta categoría, aunque existe en la página un acceso restringido mediante el uso de una contraseña y un login de acceso.

## **CARACTERÍSTICAS DE LAS PÁGINAS WEB DEL ARCHIVO**

Como resultado del proceso de análisis llevado a cabo en las páginas web de los ministerios mencionados, se pudo determinar que, con excepción del Ministerio de Cultura, en ninguno de los ministerios analizados el Archivo figura dentro del organigrama de la entidad.

De igual forma, al verificar mediante procesos de navegación y búsqueda por recuperación dentro de la página de cada ministerio no fue posible identificar la existencia de una página web para dichas unidades de información.

## **TIPOS DE INFORMACIÓN QUE PUBLICAN LOS ARCHIVOS**

De acuerdo con el análisis realizado, es posible inferir que los archivos no tienen ninguna participación, o si la tienen es muy escasa, en los procesos de publicación de la información de los Ministerios. Aunque varios de los tipos de documentos que es posible consultar libremente en las páginas web, se deben encontrar en los archivos de la entidad, el proceso de publicación no parece estar en manos de los jefes de archivos de estas entidades.

De otro lado, la forma como se presenta la información no corresponde a estructuras provenientes de la archivística, dado que en ninguna de las páginas fue posible identificar por ejemplo la existencia del Cuadro de Clasificación Documental.

## **MECANISMOS DE RECUPERACIÓN DE INFORMACIÓN**

La consulta y acceso a la información y contenidos de las páginas web de los cinco ministerios anali-

zados se hace mediante navegación por los directorios o índices que se han diseñado en cada una; adicionalmente, las diferentes páginas web disponen de sistemas de recuperación basados en motores de búsqueda internos, los cuales, sin embargo, se comportan de manera diferente en uno y otro sitio web.

Desde el punto de vista de la arquitectura los sitios web en general no permiten una eficiente recuperación de la información, generando pérdida de tiempo y esfuerzo por parte del usuario o del ciudadano. Ciertos tipos de información son más fáciles de recuperar debido a que son más explícitos en las páginas web, en tanto que otros requieren realizar procesos continuos de navegación y, en algunos casos, ni siquiera los motores de búsqueda ofrecen un resultado satisfactorio.

## **CONCLUSIONES**

Aunque se trata de un análisis preliminar, la información recolectada sirve como un primer diagnóstico que puede ser de utilidad no sólo para la administración pública colombiana sino para el Archivo General de la Nación, así como para el mejoramiento de la práctica archivística en este sector.

No obstante, el avance en el uso de las TIC dentro del sector público, persisten los problemas en cuanto al acceso del ciudadano a la información a través de la utilización de dichas tecnologías; de igual forma, no obstante los niveles de desarrollo tecnológico obtenidos por muchas de las entidades del Estado, particularmente de las entidades del sector central, los cuales se pueden definir como adecuados en unos casos y avanzados en otros,<sup>5</sup> no es posible afirmar que dicho avance tenga como consecuencia el mejoramiento de la relación del Estado frente al ciudadano.

5 Colombia. Archivo General de la Nación. *Diagnóstico de la gestión de documentos electrónicos en la administración pública central*. Bogotá: Comité de Gestión de Documentos, 2005.

A pesar que la informática y otras aplicaciones tecnológicas han traído beneficios a las organizaciones que utilizan dichos adelantos, es cada vez mayor la tendencia de las empresas a publicar información en la web, tanto en intranets como en extranets, desarrollos que en muchos casos no responden a una *arquitectura de información* basada en estándares así como tampoco a estructuras de organización de esta información digital a partir de modelos bibliotecológicos y/o archivísticos (Zapata, 2007: 5).

El sector público colombiano es uno de los principales usuarios de los adelantos tecnológicos, especialmente en cuanto al campo de la informática se refiere. Resulta difícil imaginar hoy en día a un ministerio o cualquier entidad de la administración central que no disponga de una infraestructura tecnológica avanzada. A su vez, las diferentes entidades del Estado tienen el deber constitucional de facilitar al ciudadano la información que este requiera, siempre que esta sea de carácter público. A pesar de lo anterior y de los esfuerzos de diferentes gobiernos por promover una cultura de acceso a la información por parte del ciudadano, el estudio reveló información sobre la cual debería profundizarse en una investigación de mayor envergadura:

- La aplicación de las políticas de acceso ciudadano a la información no responden a un proceso normalizado que facilite la interacción entre el ciudadano y el Estado, representado en los diferentes organismos públicos.
- Cada entidad funciona de manera desarticulada entre sí, realizando interpretaciones independientes en lo que tiene que ver con los tipos y categorías de información que deben publicar como parte de las políticas nacionales relativas al gobierno en línea (e-administración).
- No hay uniformidad en la publicación de todos los tipos de información, lo cual impide tener

certeza acerca de la información y los contenidos disponibles en la web, situación que ocasiona pérdida de tiempo en la búsqueda de información por parte de los ciudadanos. De igual forma, no existe un formato estándar para publicar los documentos, los cuales se pueden encontrar en variados formatos como Excel, Power Point, Word, html y PDF, por lo que cada organismo divulga la información utilizando diversos formatos.

- Los sistemas de búsqueda y recuperación disponibles no aplican estándares basados en lenguajes de marcado (XML), así como tampoco se utiliza dicho formato para la publicación de los documentos. Todos los ministerios evaluados utilizan sistemas de búsqueda a través de la navegación por directorios y sus sistemas de recuperación tienen deficientes niveles de precisión.
- El acceso ciudadano a la información pública está aún en una fase incipiente y no responde a los principios constitucionales que dieron origen a las actuales políticas públicas en esta materia.
- No hay una participación evidente en los procesos de publicación de la información para el ciudadano de los funcionarios de archivo, lo cual impide una adecuada organización de la información.
- Los archivos públicos pertenecientes a los ministerios son prácticamente invisibles y, por lo tanto, inexistentes en la Web, lo cual evidencia el desconocimiento que tanto la administración pública como el ciudadano tienen acerca de la importancia de los archivos en los procesos de democratización, transparencia, control social y como fuentes de información para la comunidad.

En general, la información publicada en las páginas de los ministerios analizados se caracteriza por haber sido previamente procesada, es decir que el documento original no siempre es publicado, prefi-

riendo publicar la información referencial al mismo o un breve detalle de la información. La información (contenidos) y documentos relacionados con servicios, trámites, normatividad, presupuesto, licitaciones y convocatorias tienen una estructura similar, aparece más destacada en una página que en otra y presenta mayor detalle en unos ministerios que en otros. La información que mayor relevancia tiene en los sitios web analizados es la correspondiente a noticias, la cual cambia frecuentemente y se destaca de manera subjetiva, teniendo en cuenta el nivel de importancia que el webmaster o el responsable de los contenidos del ministerio le dé.

Finalmente, este estudio permitió identificar posibles proyectos de investigación que contribuyan a mejorar la comprensión que tiene el Estado sobre el

papel que cumplen los archivos en la época actual. Algunos de estos proyectos son:

- La arquitectura de información y la e-administración.
- Los archivos frente al control social. Estudios de impacto.
- Las políticas nacionales de información y el desarrollo de los archivos públicos colombianos.
- La gestión documental y los procesos de normalización de la información para el ciudadano.
- El desarrollo del *software* de archivo en Colombia. Análisis de casos.
- Metodología para el diseño de páginas web para la administración pública en Colombia a partir del uso de estándares archivísticos.
- Estándares de accesibilidad web en los archivos públicos.

## BIBLIOGRAFÍA

Bröl, A. "Trabajar en equipo a través de la red: El seguimiento de proyectos de edificios de biblioteca pública en un entorno virtual". Jornada españolas de documentación (10as). Santiago de Compostela: FESABID, 2007: 13.

Cava, I. Metodología para la elaboración de políticas públicas dirigidas a fomentar la accesibilidad a la Sociedad de la Información. Madrid. UPV. Tesis Doctoral (Resumen). 2005.

Archivo General de la Nación. *Diagnóstico de la gestión de documentos electrónicos en la administración pública central*. Bogotá: Comité de Gestión de Documentos del AGN, 2005.

Cruz, V. y Medina, J. *Gestión del Conocimiento: Pautas y lineamientos generales*. Serie Seminarios y Reuniones Técnicas Internacionales, Asocia-

ción Universitaria Iberoamericana de Postgrados, Junta de Castilla y León. Salamanca; Diputación de Salamanca, Salamanca, 2002.

E-government, tecnología y calidad: Una nueva relación con el ciudadano. En Internet: <http://www.ibermatica.com/ibermatica/publicaciones/e-Government.pdf>. (Consultado el 20 de mayo de 2007). Término de búsqueda: e-government

Fundación OVSI. *Informe sobre la sociedad de la información en Iberoamérica Valencia*. Generalitat Valenciana, 2002.

Gómez, R. "De la recuperación de documentos a la recuperación de información en los archivos: estudio de las técnicas de recuperación que aparecen en la especificación MoReq". *Legajos. Cuadernos de investigación archivística y gestión documental* 7. (2004): 129 - 133.

- Hernández, R. *et al. Metodología de la investigación*. (2 ed.). México: McGraw Hill, 2001.
- Montenegro, S. y Niño, L. “La tecnología de la información y de las comunicaciones en Colombia”. *Propuestas para una Colombia competitiva*. Bogotá: Corporación Andina de Fomento, Unian-des, 2002.
- Ospina, R. *La información pública en Colombia y su acceso por la ciudadanía*. Bogotá: Universidad de los Andes, 2004.
- Osuna, R. “Los sistemas de información en las organizaciones: la información internacional”. *Documentación de las Ciencias de la Documentación* 27. (2004): 9 - 41.
- SIDRA. Sistema de información documental en red de Asturias. Dirección General de Moderniza-ción. Memoria 2006.
- UNESCO (2001) Organización de las Naciones Uni-das para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Informe de la Cumbre Mundial sobre la sociedad de la Información.
- Universidad Externado de Colombia. *Guía de Go-bierno Electrónico*. UNESCO. Bogotá: la universi-dad, 2005.
- Universidad Externado de Colombia. *Guía de Demo-cracia Electrónica*. UNESCO. Bogotá; la universi-dad, 2005.
- Zapata, C. *Análisis de las políticas públicas sobre ac-ceso ciudadano a la información y sus implicacio-nes frente a la gestión de documentos y la moder-nización de los archivos*. Salamanca: Universidad de Salamanca, 2007.
- . *Visibilidad de la información en los archivos de la administración pública a través de Internet*. Salamanca: Universidad de Salamanca, 2007.