

Medios para el acceso a la información pública en Venezuela

DIONNYS PEÑA OCANDO
NELLY PRIMERA MENDOZA
Universidad del Zulia, Venezuela

INTRODUCCIÓN

En el ámbito de las instituciones públicas, la información representa una fuente particular de contenidos de vital importancia para el funcionamiento de la dinámica gubernamental; asimismo, resulta un elemento esencial para facilitar innumerables actividades propias de tal gestión. Para reorientar este recurso hacia fines más trascendentes de servicio a los ciudadanos, se plantea el establecimiento de “políticas” como iniciativas que partan del Estado y sus entes ejecutores en forma de normativas o directrices vinculadas a las necesidades fundamentales de la comunidad y de los sectores productivos, pero, aunque conceptualmente se planteen principios ideales, no siempre existen buenas intenciones ni criterios profesionales y éticos respecto a los hechos que involucren información y que puedan expresarse en directrices claras para su implementación a través de los medios adecuados.

En la realidad de muchos países latinoamericanos, las organizaciones públicas presentan inconvenientes en el cumplimiento de este tipo de políticas relacionadas con información, puesto que, aun cuando su misión básica sea el servicio social desinteresado y objetivo, prevalecen criterios que apuestan por el control sobre los datos y recursos asociados, a fin de mantener un régimen o ideología social y cultural determinada. De tal manera que las políticas que se formulan en el contexto gubernamental tienen un fuerte compromiso ante quienes esperan que se haga justicia frente a los vicios de control desmedido de la información.

Además de lo anteriormente planteado, es necesario destacar que el acceso a la información figura como un derecho y servicio universal,¹ y se convierte en un principio que guía muchas de las acciones de los gobiernos en el contexto latinoamericano, y particularmente en países como Venezuela, donde se plantea una apertura a la participación y al control social. Es por ello que este trabajo tiene como objetivo explorar los medios de acceso a la información pública que se han establecido en ese país desde el año 1999 hasta finales de la primera década del siglo XXI, como una manera de hacer un balance de los avances alcanzados en esta materia, tanto en el contexto municipal como en el nacional.

Para el logro del objetivo expuesto, se acudió a una metodología documental basada en la revisión de aspectos conceptuales relacionados con la importancia de las políticas de información y referentes empíricos sobre las iniciativas para el desarrollo de los medios que faciliten el acceso a los insumos de información, lo cual sirvió como un referente para el análisis de la información procedente de las intenciones del gobierno venezolano a través de un marco jurídico que acoge con particular importancia los temas de información, además de la revisión de las acciones y medios

emergentes para propiciar el acceso a este recurso en el ámbito público.

ASPECTOS TEÓRICOS

La consolidación de medios para el acceso a la información pública no es un hecho aislado, sino que parte de un basamento teórico-referencial que viabiliza este hecho y lo orienta hacia fines esenciales; por tanto, para efectos de este trabajo se han asumido las políticas como el mecanismo que genera tales condiciones de acceso, en el marco de los planteamientos de autores que abogan por la responsabilidad gubernamental de generar controles y respuestas para la superación de los conflictos sociales, el desarrollo y la democratización de las sociedades latinoamericanas.²

Las concepciones vinculadas al terreno de lo público plantean que, en esencia, las políticas de información parten del derecho de que todos los ciudadanos tienen a la información y el deber que tiene el estado de facilitarla;³ por lo tanto, su concepción puede sintetizarse como directrices, leyes, estrategias, o planes de acción, que precisen los aspectos puntuales de actuación en materia de generación, transferencia, disponibilidad, acceso y recuperación de la información dentro de cada área (redes, recursos de información, tecnología, gestión, formación y aspectos legales) para una mayor eficacia en la dirección, gestión y gobierno.⁴

Ahora bien, las políticas actúan como habilitadoras-estimulantes, pero no son suficientes para garantizar el acceso a la información pública, el cual se construye sobre la base de otros mecanismos, vías o medios que parten del ámbito gubernamental para responder a las necesidades informativas de sus habitantes y den apertura a la participación,

entre ellos: publicaciones oficiales, oficinas de información y servicios dispuestos para tales fines. Tales mecanismos se consolidan mediante una infraestructura y una infoestructura⁵ que comprende la generación, contenidos, tratamiento y transferencia de información apoyado en tecnología útil para facilitar los procesos anteriores.

Las opciones que se plantean en el ámbito gubernamental para facilitar el acceso de la información se debaten entre modelos tradicionales e innovadores. Dentro de los modelos tradicionales se encuentran los archivos, bibliotecas, oficinas de información presenciales, prensa, radio y televisión. Para efectos de este trabajo abordaremos opciones innovadoras, como las unidades de información, las redes sociales, el gobierno electrónico, los sistemas de información comunitaria y la capacitación en materia de información. A continuación una breve descripción de los mismos:

- a) *Unidades o servicios de información*; considerados como los componentes físicos y tecnológicos que permiten ejecutar los procesos para acceder a los contenidos ofrecidos por los entes gubernamentales. Se conforman por modernos centros de documentación o redes de unidades, mesas técnicas, oficinas de cómputo, infocentros y demás variantes consideradas como cerebros de las instituciones,⁶ cuya responsabilidad es convertir los datos en información, mediante funciones de recogida, clasificación, análisis, integración y empaquetado, para ser remitida a los ciudadanos y funcionarios que la ameriten.⁷
- b) *Gobierno electrónico*; conocido a su vez como e-gobierno o *e-government*, se traduce en: proveer más y mejores prestaciones a los ciudadanos y a la propia gestión pública, en el sentido de brindar pun-

tos de acceso unificados y sencillos para satisfacer múltiples necesidades informativas y de servicios; adicionar productividad, calidad a los ya existentes; proveer atención “a la medida” de los requerimientos de cada usuario; resolver trámites, consultas, reclamos y sugerencia “en línea”, aumentar la calidad y reducir el costo (en dinero, tiempo, molestia y carga anímica) de las transacciones dentro del Estado.⁸ De tal modo, se plantea como un excelente medio para facilitar el acceso a la información esencial según demandas específicas.

- c) *Redes sociales*; constituyen otras iniciativas importantes para la materialización del acceso a la información, debido a que se caracterizan por permitir la interacción de actores e impulsar liderazgos que conllevan al desarrollo de las potencialidades aprovechando la sinergia que produce compartir y socializar, dejando atrás el aislamiento. Algunos autores las definen como un espacio de diálogo y coordinación en el cual se encuentran ciudadanos independientes, organizaciones sociales e instituciones públicas y privadas en función de objetivos e intereses comunes, bajo una actuación coordinada en su intervención o solución de problemas de interés común.⁹ Otros hablan de redes “sociotécnicas”, porque envuelven la constitución de una organización entre agentes sociales estimulada y mediada por instrumentos tecnológicos y lenguaje codificado, representados por el Internet y la tramas de hiperenlaces en la web, en casos específicos como Twitter, MySpace, Tuenti, Hi5, Facebook, LinkedIn, entre otras.¹⁰
- d) *Sistemas o servicios de información comunitaria (SIC)*; se conciben como el conjunto de *componentes*

(personas, hardware, software y datos) que interactúan entre sí para apoyar a la gestión comunal con información cualitativa que permita la toma de decisiones acertadas, la evaluación de la gestión y la transparencia en las acciones de beneficio común. Los SIC podrían instalarse en organismos públicos, privados u ONG insertas en las comunidades donde sus funciones radiquen en el aprovechamiento de las TIC para mantener informados a sus usuarios sobre lo que ocurre en su comunidad específica en cuanto a: planes y proyectos, censo social y demográfico, solución de problemas, aprovechamiento de oportunidades, identificación de amenazas, diseño de políticas, estrategias y normativas.

- e) *Capacitación para el acceso*; para lograr el pleno acceso a la información, no se puede obviar un componente fundamental y quizá el más importante: la capacitación. La necesidad de garantizar un mayor y mejor acceso a los recursos de información por parte de la población tiene como aliada a la educación, entendiendo esta figura como “[...] el proceso continuo que busca desarrollar en el ser humano capacidades, aptitudes y actitudes, de forma que éste se prepare para ser motor fundamental en las actividades sociales, económicas y políticas de la sociedad.”¹¹ Mientras más instrumentos maneje cada individuo con sentido y significado para sus vidas, mayores posibilidades de desarrollo individual tendrá, y por ende su país.

Las referidas opciones constituyen algunos mecanismos enmarcados en el aprovechamiento de las Tecnologías de Información y Comunicación, de modo que se plantean como nuevas tendencias teóricas que ameritan ser valida-

das en la realidad de cada contexto particular, las cuales no pueden pasar por alto las brechas de toda índole que obligan al retorno de medios tradicionales.

INICIATIVAS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN VENEZUELA

Tal como se sugirió en la revisión teórica, los medios para facilitar el acceso a la información se plantearán en dos vertientes: en primer lugar, las políticas formuladas en el marco jurídico venezolano; en segundo lugar, en las iniciativas tangibles que se desprenden desde los diferentes entes gubernamentales, las cuales permiten evidenciar la concreción de las políticas en este sentido.

El marco jurídico en materia de información

La revisión documental realizada demuestra que no existe ningún instrumento político específico (llámese ley, decreto, reglamento, programa, proyecto) que regule el acceso a la información como tema central, ya que es considerado transversalmente como aspecto dentro de diversas leyes e instrumentos políticos. La Constitución de la República¹² plantea los principios macros de acceso universal y el derecho de los ciudadanos a la información que son operacionalizados mediante otros instrumentos.

El marco legal queda conformado por la Ley orgánica de la administración pública, Ley orgánica de planificación, Ley Orgánica de Administración Central, Ley orgánica del poder ciudadano, Ley orgánica de telecomunicaciones, Decreto 825 sobre uso del Internet, Decreto N° 3390 sobre el Uso del Software Libre en la Administración Pública, Ley de Simplificación de Trámites Administrativos, Plan Nacional

La información gubernamental y el acceso a la información...

de Tecnologías de Información (2002–2013); Plan Nacional de Telecomunicaciones, informática y servicios postales (PN-TIySP) 2007-2013, Proyecto Nacional Simón Bolívar 2007-2013, Plan Nacional de Ciencia y Tecnología (2005-2030), Ley de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas; Decreto sobre Acceso e Intercambio Electrónico de Datos, Información y Documentos entre los órganos y Entes del Estado, Ley de Infogobierno, entre otras que pueden consultarse en el Portal del Centro Nacional de Tecnologías de información (CNTI).¹³ Tales instrumentos marcan lineamientos concretos en materia de:

- El derecho de los ciudadanos a ser informados sobre asuntos públicos y acceso a los archivos y registros públicos.
- Derecho a disponer de información de calidad.
- Respuesta a solicitudes y requerimientos de información.
- Uso eficaz de las nuevas tecnologías por los órganos públicos.
- Obligación de los órganos y entes de la administración pública de informar públicamente sobre sus gestiones y actividades.
- Atención a las demandas de los ciudadanos y satisfacción de las mismas.
- Acceso al patrimonio cultural por la población y derecho a la documentación.
- Diseño de programas pedagógicos e informativos para el conocimiento de valores, virtudes y derechos ciudadanos, además de prever su inclusión en medios.
- Explotación de redes, interconexión y prestación de servicios.

Medios para el acceso a la información pública en Venezuela

- Promoción de redes y servicios de carácter público y social.
- Uso de plataforma informática de acceso gratuito en todos los organismos públicos.
- Racionalización y optimización de las tramitaciones que realizan las personas ante la administración pública.
- Uso y aplicación de las TIC como herramientas habilitadoras del desarrollo.
- Desarrollo de un modelo comunicacional inclusivo, mediante una red eficiente de vías de información y educación no formal hacia el pueblo.
- Universalizar el acceso a los diferentes medios de comunicación.
- Creación de plataformas tecnológicas que viabilicen el acceso inmediato del ciudadano común a la información que facilita su calidad de vida (trámites administrativos e información para la contraloría social).

Como se puede observar, todas las normativas promulgadas conforman, en su conjunto, un marco legal en materia de información y nuevas tecnologías con carácter nacional que supone una responsabilidad por parte de los entes competentes de la administración para asegurar el “acceso a la información” a la mayoría de la población; para ello, se emplean todos los recursos y medios que ofrecen las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, de manera tal que se cumplan los derechos fundamentales que están expresados en la constitución.

Acciones y medios desarrollados

Acudiendo a las opciones teóricas planteadas, el escenario para Venezuela no es muy favorecedor, dado que han existi-

do muy pocas iniciativas en materia de *servicios y unidades de información* que partan de los organismos públicos. Actualmente sólo existe en el país una plataforma tradicional conformada por la Red Nacional de Bibliotecas Públicas y algunas iniciativas particulares de centros de procesamiento de información en los entes descentralizados, pero estas opciones no siempre han resultado efectivas para facilitar el acceso a los recursos de información dados los problemas de índole organizativo y funcional que presentan, así como la poca prioridad recibida en la inversión de recursos por parte del gobierno, lo cual contradice las políticas establecidas.

También, dentro de este rubro, se enmarcan los Infocentros, los cuales fueron diseminados por todo el territorio nacional venezolano desde el año 2000 y se concibieron como salas equipadas tecnológicamente para brindar acceso a Internet y contribuir al desarrollo de potencialidades de la ciudadanía y la organización de las comunidades.¹⁴ Sin embargo, no se les ha dado el seguimiento ni mantenimiento necesario para su consolidación y expansión, lo cual ha ocasionado la desaparición paulatina de la gran mayoría. Así lo demuestra la evaluación de su impacto realizada por el Centro Nacional de Tecnologías de Información,¹⁵ donde se consideró que estos centros tuvieron una buena aceptación, pues fomentaban la integración de las comunidades y el desarrollo, pero requerían de una gestión intermedia que permitiera aumentar el apoyo y la vigilancia del proyecto para su sustentabilidad en el tiempo.

En cuanto a los *portales de gobierno electrónico*, hay desarrollos significativos; entre ellos, se pueden mencionar el portal de gobierno en línea (www.gob.ve), alcaldías digitales (www.alcaldias.gob.ve), y otros portales de carácter informativo, como aquellos vinculados a los ministerios de poder popular. Las experiencias de su revisión revelan que

estos medios intentan ofrecer los vínculos para acceder a información que pueda ser considerada fundamental por la mayor parte de la población, tal como noticias, arte, cultura, legislación, proyectos y programas en curso, estadísticas, indicadores, eventos, documentos, forma de hacer los trámites y servicios públicos, solicitudes, consultas, entre otras precisiones, lo cual es un gran paso para el acceso a la información pública. Dentro del rubro *informativo y transaccional* se encuentran los portales de recaudación de impuestos (SENIAT), de la Oficina Nacional de Identificación y Extranjería (ONIDEX), del Instituto Venezolano del Seguro Social (IVSS), para el control de divisas (CADIVI) y para la inscripción de proyectos en el Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología (FONACIT), además de los portales ofrecidos para la obtención de beneficios sociales, como la Misión Vivienda, Venezuela Móvil, entre otros.

En lo que concierne a las *redes sociales* puede observarse que, en los últimos años, ha emergido una serie de grupos estimulados por las políticas gubernamentales, tales como cooperativas y asociaciones culturales y civiles, que atienden a diferentes sectores o servicios, llámense de educación, vivienda, salud y alimentación, con miras a constituirse en importantes redes sociales; no obstante, se han mantenido sin ningún tipo de coordinación formal y técnica, demostrando un bajo sentido de pertenencia y falta de liderazgo para su integración. Esta situación ocasiona duplicidad de esfuerzos y de recursos, además de la ineficiencia en el logro de metas comunes en lo económico, social, político y ético, entre otros aspectos vinculantes con el desarrollo social.

Paralelamente, existe un grupo de la población con las competencias en información y con mayor acceso a los recursos tecnológicos que se han apropiado de las redes sociales para extender datos, plantear criterios, exponer sus

demandas y desarrollar movimientos que buscan generar cambios importantes fundamentalmente en materia política y económica.

En relación con los *sistemas de información comunitaria*, se asumen como de vital relevancia las iniciativas que emergen a partir del decreto de los consejos locales de planificación pública y los consejos comunales establecidos en la constitución y los requerimientos de información que estas figuras de participación imponen dentro de las comunidades organizadas, tales como llevar un mapa de información sobre las comunidades y el desarrollo de bases de datos sobre aspectos clave de las mismas que sirvan para gestionar recursos y acciones en su seno.

Pese a la necesidad imperante en materia de este tipo de sistemas dentro de las comunidades, aún no existen experiencias significativas por mencionar en Venezuela. El rastreo realizado por Internet arroja que se han desarrollado propuestas conceptuales de software y algunos comentarios o noticias aisladas en la materia, pero se requiere la asesoría metodológica especializada para entender la magnitud del proyecto.

Finalmente, en lo que respecta a los *programas de formación* como medio para facilitar el acceso, la tarea aún sigue pendiente y permanece en el plano de las políticas ante la necesidad de diseñar programas de alfabetización en materia de información orientados a las comunidades de menores recursos, que son por lo general quienes se encuentran más limitados y excluidos. Los avances gubernamentales apuntan hacia la formación en materia tecnológica mediante iniciativas como el Programa de Cisco e IBM, Academia de Software Libre y el otorgamiento de becas para estudios en la materia.¹⁶

CONCLUSIONES

La revisión anterior muestra el estado del arte de la situación del acceso a la información en Venezuela a partir de las políticas y medios que emplea el gobierno nacional para el cumplimiento de este derecho fundamental, de lo cual se puede destacar lo siguiente:

- Las políticas establecidas reflejan muchos de los aspectos teóricos sobre la importancia de la información pública para la participación y el desarrollo integral de los ciudadanos, así como también prevé los medios u opciones para facilitar su acceso en condiciones de igualdad; no obstante, una concepción favorable en cuanto a las políticas de información no siempre asegura su concreción en lineamientos claros, como puede verse en el caso del contexto municipal venezolano.
- En el plano de la instrumentación de las políticas, se observa la presencia de algunas iniciativas para garantizar el acceso a la información de los ciudadanos, sobre todo en materia de portales gubernamentales que intentan penetrar en el desarrollo del gobierno electrónico. No obstante, muchos de estos se han orientado a funciones transaccionales e informativas generales, con pocas posibilidades de obtener información que sirva para el control de la gestión gubernamental desde la perspectiva ciudadana.
- De igual manera, el emprendimiento de posibilidades de acceso que involucren un fuerte componente tecnológico, tales como redes sociales, sistemas de información comunitarios y otras fases transaccionales del gobierno electrónico, necesariamente requiere de potenciar las opciones de acceso tradicionales que también son de

interés para el ciudadano común y que adolece de la experticia tecnológica, tales como las bibliotecas, museos, archivos, salas de consulta y otros espacios de acercamiento a los documentos oficiales. De igual modo, la capacitación en información se plantea como bandera, de manera que proyectos más ambiciosos se conviertan en una realidad sustentable en el tiempo.

A pesar de los pasos adelantados, puede considerarse que el acceso a la información en Venezuela es todavía una meta no alcanzada hasta tanto no sean superadas las barreras organizativas, funcionales, política, técnicas y presupuestarias que impiden la consolidación de los proyectos anteriores. En líneas generales se concluye que, aun existiendo las políticas de información como ejes centrales para garantizar el acceso y contando con las condiciones en el país para consolidar otros medios operativos mediante el aprovechamiento de los recursos de información, se requiere un estudio profundo de aquellos elementos que aportan las mayores facilidades y adecuación a las características de un contexto como el venezolano.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. S. Rodotá (2000), *Tecnopolítica. La democracia y las nuevas tecnologías de la comunicación*, Buenos Aires, Losada.
2. I. Páez (1999), *Información para el progreso de América Latina*, Caracas, Universidad Simón Bolívar-Congreso de la República; J. Esteinou (2002), "Los medios de comunicación como instrumentos del desarrollo", en *Razón y Palabra*, núm. 29 [en línea], <http://www.razonypalabra.org.mx/antteriores/n29/jesteinou.html>

Medios para el acceso a la información pública en Venezuela

3. J. Ros y J. López (1994), *Políticas de información y documentación*, Madrid, Edit. Síntesis; E. Morales (1999), “El derecho a la información y las políticas de información en América Latina”, en *65th Conferencia General de la IFLA. Bangkok-Tailandia* [en línea], <http://www.ifla.org/IV/ifla65/papers/056-1375.htm>
4. *Ibíd.* y M. Almada (2006), “Consideraciones para el análisis y diseño de políticas de información para la inclusión digital y el desarrollo social en América Latina”, en VIII Coloquio Internacional sobre Tecnologías aplicadas a los servicios de información, Maracaibo.
5. C. Viniegra (2010), “Infoestructura. La información como bien público”, en *Política Digital*, núm. 57, pp. 42-43.
6. F. Canales (2003), *Manual de Instrumentación del Consejo Local de Planificación Pública*, Caracas, Asamblea Nacional. Comisión Permanente de Participación Ciudadana, Descentralización y Desarrollo Regional.
7. F. Timmerman (2000), *Cómo ganar el desafío de la información*, Barcelona, Ediciones Deusto.
8. J. Tesoro, A. Arambarri, y C. Rodrigo (2002), *Gobierno Electrónico: factores asociados a su desempeño. Hallazgos emergentes de un análisis exploratorio de experiencias nacionales*, Buenos Aires, Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) [en línea], <http://www.sgp.gov.ar/inap/publicaciones/docs/sociedad/gobel.pdf>
9. D. Eglander y C. Salazar (2005), “Creando redes”, en *Cartilla educativa* (Boletín núm. 26), jun.
10. S. Kauchakje, M. Penna, K. Frey y F. Duarte (2006), “Redes socio-técnicas y participación ciudadana: propuestas conceptuales y analíticas para el uso de las TICs”, en *Redes* (Revista hispana para el análisis de redes sociales), vol. 11, núm. 3, pp. 1-26; J. Flores (2009), “Nuevos modelos de comunicación, perfiles y tendencias en las redes sociales”, en *Comunicar*, núm. 33, pp. 73-81.

La información gubernamental y el acceso a la información...

11. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2002), *Informe sobre Desarrollo Humano en Venezuela*, Venezuela, Intenso Offset, p. 97.
12. Asamblea Nacional: Constitución Bolivariana de Venezuela (2000), *Gaceta Oficial Extraordinaria*, núm. 5.453, Caracas, Gráficas 2021, C.A.
13. CNTI: Portal del Ministerio del Poder Popular para la Ciencia, Tecnología e innovación [en línea], <http://www.cnti.gob.ve/>.
14. J. Berrizbeitia (2003), *Tecnologías de Información y el desarrollo de las Comunidades*, Presidente del Centro Nacional de Tecnologías (CNTI), Venezuela.
15. Centro Nacional de Tecnologías de la Información (2003), “Evaluación de impacto de los Infocentros en Venezuela”, en *Communication Initiative Network* [en línea], <http://www.cominit.com/en/node/68480/36>
16. B. Mendoza (s/f), *Un portal para el gobierno electrónico*. Directorio de gobierno electrónico Venezuela [en línea], <http://www.gobiernoenlinea.ve/directorioestado/experiencias.html>