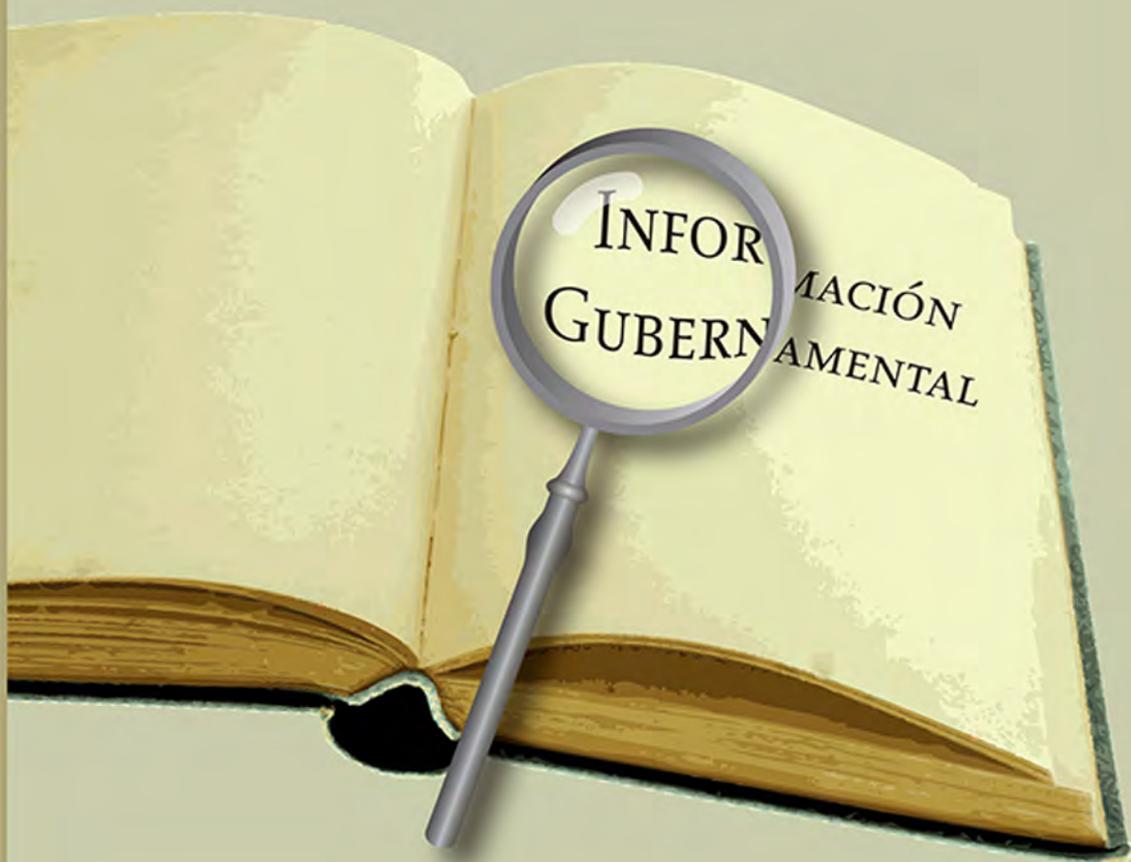


La información gubernamental  
y el acceso a la información pública



*Coordinador*  
Egbert John Sánchez Vanderkast



## La presente obra está bajo una licencia de:

[http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.es\\_MX](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.es_MX)



Atribución-No Comercial-Licenciamiento Recíproco 3.0 Unported

### Eres libre de:



copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra



hacer obras derivadas

### Bajo las condiciones siguientes:



**Atribución** — Debes reconocer la autoría de la obra en los términos especificados por el propio autor o licenciente.



**No comercial** — No puedes utilizar esta obra para fines comerciales.



**Licenciamiento Recíproco** — Si alteras, transformas o creas una obra a partir de esta obra, solo podrás distribuir la obra resultante bajo una licencia igual a ésta.

**Esto es un resumen fácilmente legible del:**  
[texto legal \(de la licencia completa\)](#)

**En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.**



---

---

**La información gubernamental y el acceso  
a la información pública**

Investigación realizada gracias al Programa  
UNAM-DGAPA-PAPIIT IN 403113

COLECCIÓN  
POLÍTICAS DE INFORMACIÓN  
Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas y de la Información

---

---

# **La información gubernamental y el acceso a la información pública**

Coordinador

**Egbert John Sánchez Vanderkast**



**Universidad Nacional Autónoma de México**  
**2015**

**Z674.4**  
**I53**

La información gubernamental y el acceso a la información pública / coordinador Egbert John Sánchez Vanderkast. -- México : UNAM, Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas y de la Información, 2015.

viii, 171 p. -- (Políticas de información)

ISBN: 978-607-02-6407-8

Obra financiada con recursos del Programa  
UNAM-DGAPA-PAPIIT IN 403113

Información Gubernamental 2. Acceso a la Información  
Información Electrónica Gubernamental 4. Transparencia en  
el Gobierno I. Sánchez Vanderkast Egbert John, coordinador  
II. ser.

Diseño de portada: *SPAFA*

Primera Edición 2015

DR © UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Ciudad Universitaria, 04510, México D.F.

Impreso y hecho en México

ISBN: 978-607-02-6407-8

Obra financiada con recursos del Programa

UNAM-DGAPA-PAPIIT IN 403113

## Tabla de contenido

<b>Presentación</b> .....	vii
Norma Aída Manzanera Silva	
<b>Introducción</b> .....	1
Egbert John Sánchez Vanderkast	
<b>DATOS PÚBLICOS EFICIENTES: WEB OFICIAL, PORTAL DE REUTILIZACIÓN Y PORTAL DE TRANSPARENCIA</b> .....	3
Luis Fernando Ramos Simón	
<b>LAS PUBLICACIONES OFICIALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE BOGOTÁ, COLOMBIA</b> .....	15
Wilson E. Colmenares Moreno	
<b>LOS PORTALES LATINOAMERICANOS DE DATOS ABIERTOS: NUEVAS HERRAMIENTAS PARA EL ACCESO Y LA REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN GUBERNAMENTAL</b> .....	39
Silvia Cobo Serrano	
<b>EL PORTAL DE DATOS ABIERTOS DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL CONTEXTO DEL OPEN DATA GOVERNMENT</b> .....	51
Rosario Arquero Avilés y Gonzalo Marco Cuenca	
<b>HACIA UNA TRANSPARENCIA ACTIVA FOCALIZADA EN EL ÁMBITO UNIVERSITARIO CHILENO.</b> .....	65
Jorge Pérez Pérez	

MEDIOS PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN VENEZUELA . . . . .	77
Dionnys Peña Ocando y Nelly Primera Mendoza	
EL CIUDADANO BIEN INFORMADO Y LA MEDIACIÓN BIBLIOTECARIA. . . . .	93
Verónica Araiza Díaz	
APORTES DEL PROYECTO “COSTA RICA HACIA LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN: DE TODOS PARA TODOS” PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA NACIONAL DE INFORMACIÓN EN COSTA RICA . . . . .	109
Marcela Gil Calderón y Magda Sandi Sandi	
ARCHIVOS, BIBLIOTECAS Y CENSURA . . . . .	127
Rosa María Martínez Rider, Perla Itzamná Navarro Sánchez y Rosa María López Martínez	
PUBLICACIONES OFICIALES, INSTRUMENTO FUNDAMENTAL PARA LA TRANSPARENCIA DEL ESTADO DE DERECHO . . . . .	147
Juan Ricardo Montes Gómez	
LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS DE INFORMACIÓN EN LA DISEMINACIÓN DE LA INFORMACIÓN GUBERNAMENTAL. . . . .	159
Nayeli Gervacio Mateo	

## Presentación

**T**odo texto bibliotecológico trata de alguna manera sobre el fenómeno de la información, de ahí que esta obra no sea la excepción; sin embargo, su cualidad primera es que constituye una recopilación de reflexiones en torno a la información gubernamental y a sus modalidades de disposición y acceso, desde el conocimiento experto, con énfasis en la necesidad de centrar la mirada en el usuario.

Los autores abordan la importancia del usuario-ciudadano informado, como requisito para una participación activa en la toma de decisiones que contribuya en la construcción de regímenes democráticos, alejados de los esquemas totalitarios, cuyo sustento ideológico ha sido la censura y la secrecía.

En los escritos se analizan los rasgos particulares de las colecciones oficiales en sus diferentes soportes y formatos, sobre todo la tendencia a su disposición en la Web, y de manera centralizada en portales de acceso abierto y su importancia como elementos para una rendición de cuentas expedita y oportuna que, de manera anticipada –sin interpósita solicitud expresa del ciudadano–, conlleve a la comparación de promesas contra resultados, a la necesaria autoevaluación por parte de los sujetos obligados y a la evaluación ciudadana, para permitir la mejora de las políticas públicas.

## *El acceso a la información gubernamental...*

Las contribuciones, provenientes de diferentes latitudes, principalmente de Latinoamérica y Europa, enriquecen el panorama sobre la constitución y las tendencias de las políticas de información; asimismo, se vislumbra la imprescindible ubicación de dichas políticas en los primeros lugares de toda agenda gubernamental como elemento estratégico para la concreción de iniciativas de dependencias y entidades de la administración pública, en sus diferentes niveles: federal, estatal y municipal.

Este conjunto de escritos representa un ejercicio transdisciplinario en el cual se manejan términos y materias propias de la bibliotecología, tales como control bibliográfico, competencias informativas, mediación bibliotecaria, organización y disseminación de la información, en el marco de las políticas públicas.

*La información gubernamental y el acceso a la información pública* es un esfuerzo pionero en el estudio de la intersección de la bibliotecología y la administración pública, cuya lectura invita a continuar con la reflexión académica, y que veladamente reclama, en el campo laboral, la participación activa de los especialistas en el tratamiento de la información.

*Norma Aída Manzanera Silva*

## Introducción

**L**a paulatina transformación de las sociedades ocasiona que surjan temas de investigación y campos de estudio novedosos, comunidades epistémicas dinámicas y creativas, y una praxis profesional focalizada. Estos cambios, además, enfatizan la cohesión, las nuevas formas de actuar y estructurar el uso del poder informacional y una forma de argumentar diferente. Todos estos factores van acondicionando el camino que conduce al estado informacional.

En este sentido, los estudios sobre políticas de información han ganado terreno, principalmente las temáticas que giran alrededor de las políticas de información; para ser más exacto, las indagaciones que tienen que ver con la disseminación de la información gubernamental. La información es vista desde diferentes ángulos, como un recurso económico, como un bien (se puede comprar o vender), como dador de un contexto y de una estructura predefinida, o como un agente y una fuerza constitutiva que contribuye a que la sociedad consiga sus propósitos de acuerdo con la normativa vigente.

Desde la perspectiva de la bibliotecología y los estudios de la información, el campo de acción de los estudios sobre

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

políticas de información tiene una historia muy reciente, ya que sus temas han sido tratados de manera transversal en los discursos de las humanidades y de las ciencias sociales. Es evidente que las leyes y la economía han sido promotores de una larga tradición de trabajos sobre este tema. Sin embargo, los estudios de la información ofrecen una visión particular relativa al acceso a la información pública y a la información gubernamental en general.

Cabe mencionar que las políticas de información transitaron de un tema o discurso de bajo impacto, o de menor importancia, a uno de un alto impacto por el reconocimiento de la información a través de las legislaciones y las regulaciones que promueven su uso. Mientras, en el ámbito de la información gubernamental, resaltan las temáticas que giran alrededor de la administración de la información pública en general, los datos gubernamentales de acceso abierto, la protección de datos, la información legislativa y los archivos, entre otras. Últimamente se consideran comunes los debates en todos los niveles sobre las Tecnologías de la Información y la Comunicación, lo que trae consigo una transformación de los valores y de la forma de pensar en las condiciones tecnológicas, políticas y sistémicas que nos brindan los entornos nacional y regional.

*Egbert John Sánchez Vanderkast*

# Las publicaciones oficiales de la Administración Pública de Bogotá, Colombia

WILSON E. COLMENARES MORENO  
*Fundación Conector, Colombia*

## INTRODUCCIÓN

**E**n Colombia se han realizado muy pocos análisis y estudios relacionados con las publicaciones oficiales. Para ser más exactos, únicamente se ha abordado el tema en un trabajo de grado,<sup>1</sup> en un informe de investigación<sup>2</sup> y en un artículo de revista,<sup>3</sup> producidos hace casi dos décadas; por lo tanto, es posible decir que en el país se han desarrollado pocas investigaciones relacionadas con las publicaciones oficiales. Ahora bien, ninguna institución gubernamental del país ha generado una definición y una caracterización de este tipo de obras. Sin embargo, leyes y decretos hacen referencia a las publicaciones oficiales de forma directa o indirecta, estableciendo obligaciones legales, sin definir sus características de forma o contenido.

El objetivo de este trabajo es generar información que permita analizar y explicar el estado de la producción, edición, publicación y control bibliográfico de las publicaciones oficiales producidas por las instituciones gubernamentales

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

de Bogotá, desde 2008 hasta 2012. Además, busca fortalecer a la Administración Pública en:

- Racionalizar la inversión pública en la edición, difusión, organización, almacenamiento y acceso a las publicaciones oficiales.
- Fortalecer la transparencia y confianza en la gestión pública, a partir del acceso a los planes e informes de gestión materializados en publicaciones oficiales.

### LAS PUBLICACIONES OFICIALES SEGÚN EL MODELO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE BOGOTÁ

Las publicaciones oficiales son un instrumento importante para el funcionamiento del Estado como institución, dado que se convierten en guías y evidencia de la formulación, ejecución y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos gubernamentales, además de ser el principal soporte de la legislación que regula la vida cotidiana y colectiva de las sociedades. Sin embargo, en la literatura convencional existe una cierta confusión terminológica al momento de referirse a las publicaciones oficiales como una tipología documental; por lo tanto, es posible encontrar diferentes denominaciones. Al respecto, se mencionan algunas en la *Tabla 1*.

*Tabla 1*  
Diferentes denominaciones para referirse a las publicaciones oficiales

Publicaciones oficiales	Documentos oficiales
Publicaciones gubernamentales	Documentos gubernamentales
Publicaciones estatales	Documentos estatales

### *Las publicaciones oficiales de la Administración Pública...*

La American Library Association (ALA), en 1939, había establecido tres aspectos para considerar los productos que debían ser reconocidos como publicaciones oficiales:

- Las obras producidas por la imprenta del gobierno (imprenta nacional) para uso de los organismos y agencias del gobierno.
- Si tienen el nombre impreso o grabado de una agencia gubernamental y éste es reconocido y usado por la agencia en sus operaciones, o las publicaciones se distribuyen, oficialmente, en el curso de asuntos de gobierno.
- Si la publicación está editada por un distribuidor oficial, organización o grupo individual perteneciente a los organismos del Estado.

La UNESCO, en la Conferencia General de París celebrada en 1988, definió que “[...] se podían considerar publicaciones oficiales las producidas por los gobiernos, los organismos y las instituciones gubernamentales en función de su capacidad ejecutiva, legislativa, administrativa, judicial, informativa, etcétera, y que se produzcan con fondos públicos.”<sup>4</sup>

Años después, Mateo Maciá “[...] considera publicación oficial en sentido estricto aquellas editadas por una institución oficial y cuya publicación es preceptiva de acuerdo con las leyes y los reglamentos vigentes en el momento de la edición.”<sup>5</sup> Esta definición brinda a las publicaciones oficiales una importante característica, la cual radica en el mandato, orden, regla o instrucción que una institución gubernamental establece y materializa en una publicación oficial para el conocimiento y aplicación por parte de la administración pública y de los ciudadanos.

En 2001 la IFLA definió las publicaciones oficiales como “[...] cualquier documento, impreso o producido en múltiples copias por cualquier método reprográfico, publicado por una organización que puede considerarse como oficial y distribuido a una audiencia más amplia que la propia institución productora”.<sup>6</sup> Un aspecto importante al intentar definir este tipo de obras es la que expresa Marcelle Beauquier,<sup>7</sup> en la cual afirma que el sector de las publicaciones oficiales es muy complejo puesto que hay importantes diferencias de criterios entre países y Estados. Además, las publicaciones oficiales se consideran como el “espejo” de los gobiernos y chocan con numerosas dificultades para poder definir las con precisión.

Ahora bien, la siguiente legislación colombiana es la única que hace referencia a las publicaciones oficiales, de forma directa o indirecta; sin embargo, no se aborda una definición o alcance que describa sus características de forma o contenido. Veamos:

- El Decreto 2937 de 1948, en su artículo 2 estableció que “[...] los Directores de Educación llevarán el detalle de las publicaciones oficiales que se hagan en los respectivos departamentos, y pasarán oportuno informe a la Dirección de la Biblioteca Nacional de Colombia.”<sup>8</sup>
- La Ley 23 de 1982, en su artículo 210 definió que “[...] los Directores de publicaciones oficiales, sean periódicos, revistas o de cualquier otra índole, tienen las mismas obligaciones de los demás editores, y deberán hacer los depósitos de obras.”<sup>9</sup>
- El Decreto 019 de 2012, en su artículo 213 instauró que

[...] las entidades oficiales que ordenen la edición de obras de cualquier carácter, lo mismo que los directores o encargados de empresas oficiales de índole publicitaria, tales como imprentas,

establecimientos tipográficos, quedan obligados a enviar a la Biblioteca Nacional de Colombia, en Bogotá, dentro de los treinta días siguientes a la publicación de libros, folletos, revistas, grabados, audiovisuales, DVD, CD y otros mecanismos electrónicos de publicación, sesenta (60) ejemplares, para canje con entidades nacionales o extranjeras vinculadas a la Biblioteca y para divulgación cultural entre bibliotecas públicas y otras instituciones nacionales o extranjeras relacionadas con el sector cultural.<sup>10</sup>

Según el anterior análisis, es posible decir que en Colombia y Bogotá no existe una disposición legal que defina las características de forma y contenido de las publicaciones oficiales, a diferencia de países como Estados Unidos y Polonia, en los cuales sí se cuenta con una legislación particular para este tipo de obras.<sup>11</sup> Si a nivel nacional es difícil que haya disposiciones legales que definan la razón de ser de las publicaciones oficiales, a nivel regional y local es mucho más complicado. Al respecto, Jasion decía que “[...] las publicaciones oficiales municipales o locales constituyen un sector de las publicaciones oficiales que rara vez se incluye expresamente en la legislación.” Para poder comprender qué es una publicación oficial, es importante analizar de forma general los conceptos de *Información oficial*, *Documento oficial* y *Publicación oficial*. Al respecto, en la *Figura 1* se citan las definiciones de Cordón, López Lucas y Vaquero Pulido,<sup>12</sup> teniendo en cuenta que hacen una contribución importante debido a que mencionan algunas diferencias entre los tres tipos de información.

*Figura 1*  
Pirámide de la información oficial



Fuente: Adaptación de Córdón, López Lucas y Vaquero Pulido.<sup>13</sup>

Duranti, desde la diplomática, realizó un análisis de las características de los documentos, encontrando que “[...] un documento es una evidencia escrita de un hecho [...] y que se redacta cumpliendo determinadas formas que sirven para dotarlo de plena fe y crédito.”<sup>14</sup> Así, un documento contiene información que refleja estructuras políticas, legales, administrativas y económicas, así como culturales, hábitos o mitos; en sí: ideas o hechos seleccionados por el autor para integrar el contenido del documento. Duranti hace especial énfasis en que un documento puede tener características formales e intelectuales. De modo que el documento tiene

un aspecto externo (su forma física), una articulación interna (su forma intelectual) y un mensaje para transmitir (su contenido).

Si se analiza con mayor rigor una publicación oficial, es posible identificar que ésta es mucho más que un soporte, una forma o un contenido; una publicación oficial representa la existencia de un hecho y la voluntad de manifestarlo, como la voluntad de dar origen a un acto. También indica un propósito. En sí, la existencia de una publicación oficial, directa o indirectamente, determina consecuencias, es decir, puede crear, sustentar, modificar o concluir situaciones.<sup>15</sup> En esencia, las publicaciones oficiales son la manifestación y representación de las acciones de un gobierno.

La “función” de la cual surge una publicación oficial es un rasgo importante, pero ¿qué se entiende por función? Durati<sup>16</sup> relaciona la función con los hechos y los actos. Un hecho es un acto originado por la voluntad de producir exactamente el efecto que produce. Si tal efecto tiene naturaleza jurídica, la voluntad ha generado un acto jurídico. Al respecto, se podría pensar que las publicaciones oficiales permiten comunicar y conocer los actos jurídicos (políticas, leyes y funciones) del Estado, permitiendo verificar las diferencias entre lo que planea una administración pública y lo que ha ejecutado; además, las publicaciones oficiales ayudan a contrastar la distancia que separa el aparato legal y administrativo del valor real de las reglas sociales.

Las administraciones públicas producen documentos y publicaciones oficiales que cumplen la función de apoyar los procesos internos de sus instituciones o informar de los mismos a la ciudadanía en general, lo cual hace diferente a los documentos oficiales de las publicaciones oficiales; por ejemplo, los documentos oficiales contienen información que ha sido producida día a día por la administración

pública con el fin de apoyar principalmente sus procesos administrativos, sin requerir que la información contenida en ese tipo de documentos tenga que ser difundida a nivel general (bien sea porque la información está sin culminar, no ha sido aprobada, es de índole confidencial o sencillamente no es de interés general).

Ahora bien, las publicaciones oficiales contienen información administrativa, legal, técnica o académica, que ha sido aprobada o avalada por una institución gubernamental para que sea comunicada a la sociedad en general, luego de haber pasado por un proceso de normalización editorial y bibliográfica.

Las publicaciones oficiales, en la mayoría de los casos, no están en los medios de comercialización o consulta convencionales (editoriales, librerías, bibliotecas), y tienen una baja impresión de ejemplares o copias e ineficiente difusión, ya que en la mayoría de los casos los actores políticos de turno no ven la necesidad, no les interesa o no les conviene materializar sus acciones gubernamentales en un soporte documental que haga evidente sus acciones y comprobables.

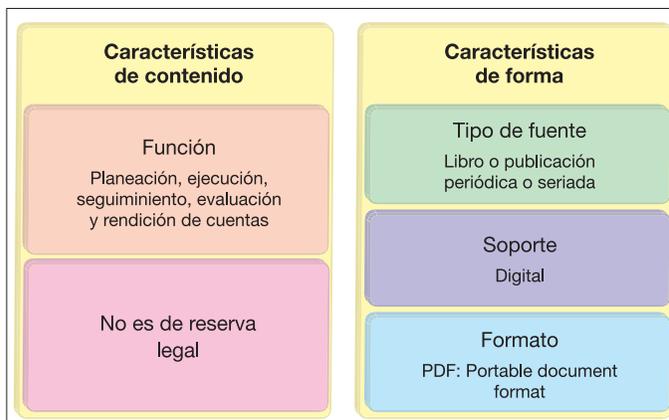
La información que produce la administración pública es numerosa, variada y de diversa utilidad para la sociedad. Eso hace que cada vez se haga más necesario formular nuevas formas de acceder a la información oficial. Según las definiciones abordadas, es posible decir que, en general, no existe una definición unánime de publicación oficial, tanto a nivel mundial, nacional y local. Por tal motivo, en la *Figura 2* y en la *Figura 3* se proponen algunos aspectos y características, con el fin de establecer una definición propia de publicación oficial.

## Las publicaciones oficiales de la Administración Pública...

Figura 2  
Aspectos de la publicación oficial



Figura 3  
Características de la publicación oficial



- a. *Características de contenido.* En diplomacia, el contenido es la representación escrita de hechos:

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

Entre los hechos humanos en general, el tipo especial de hechos que resultan de una voluntad determinada de producirlos se llama una acción o acto. La operación de la voluntad distingue un acto, de cualquier otro hecho en general. Por eso todos los actos son también hechos, pero sólo aquellos hechos generados por una voluntad determinada son actos.<sup>17</sup>

Esto quiere decir que, para el caso de las publicaciones oficiales, su contenido representa diferentes tipos de hechos o situaciones, pero contiene acciones o actos únicamente cuando el contenido es producido o aprobado por la voluntad de una institución gubernamental, según sus funciones legales o técnicas. Teniendo en cuenta que el contenido es la representación escrita de hechos o actos, se describen las siguientes funciones de las instituciones gubernamentales de Bogotá. Dichas funciones son identificadas a partir de la Constitución Política de Colombia.

- *Función.* Partiendo de la idea de que una buena gestión pública se mide por el cumplimiento de la responsabilidad del Estado frente a la sociedad civil en términos de la consecución de objetivos que contribuyan a la creación de nuevas oportunidades de desarrollo social, económico, cultural, ambiental, etcétera, para la población. En este sentido, la función de los gobernantes y de las instituciones gubernamentales debe estar orientada al cumplimiento de las funciones de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas, programas y estrategias de desarrollo económico, social, cultural, tecnológico, ambiental, político e institucional de una administración, y la rendición de cuentas sobre la base de las metas acordadas de manera democrática.

Teniendo en cuenta los anteriores aspectos, las funciones de las instituciones gubernamentales se basan

en el principio de planificación estratégica, entendida como: un proceso que busca vincular proactivamente a los diversos actores de un territorio en la formulación del plan de desarrollo, y con ello procura que en el transcurso se construya, conscientemente, una actitud y unas aptitudes de la sociedad en general, de responsabilidad y compromiso con su desarrollo, socializa resultados y crea una institucionalidad plural y sostenible para adelantar las transformaciones concertadas.<sup>18</sup>

- *Reserva legal.* No toda la información oficial puede ser accedida de forma universal debido a que el acceso a cierta información puede presentar algún tipo de daño a los intereses públicos, para lo cual el artículo 74 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 12 de la Ley 57 de 1985, el artículo 27 de la Ley 594 de 2000, la Ley 1097 de 2006, el literal d) del numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, la Ley 1219 de 2008, el artículo 2° de la Ley 1266 de 2008 y el artículo 24 de la Ley 1437 de 2011 establecieron que es de *reserva legal* la información, documentos, bases de datos y contratos relacionados con defensa y seguridad nacional, orden público y relaciones internacionales. A esto se añade que la Ley 1581 de 2012 también considera información de reserva legal los datos personales y, finalmente, también se debe tener en cuenta lo establecido en la Ley 1712 de 2014, ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional.

Lo anterior quiere decir que la única información gubernamental que no se puede comunicar a través de una publicación oficial es aquella que esté relacionada con la defensa y seguridad nacional, el orden público, relaciones internacionales o que afecte la intimidad de una persona. Por lo

tanto, es posible decir que la demás información gubernamental puede ser publicada, comunicada y consultada de forma universal sin ningún impedimento legal.

- b. *Características de forma.* La forma de la publicación oficial está relacionada con el conjunto de características que pueden ser identificadas y separadas de los hechos; esto quiere decir de su contenido, personas, lugares o situaciones que trata. En consecuencia, los rasgos distintivos que se identifican como los más relevantes para el presente estudio son: el tipo de fuente, el soporte y formato.
- *Tipo de fuente.* El libro y la publicación periódica y seriada son los dos tipos de fuentes documentales seleccionados, según las características indicadas en la *Figura 4*.

*Figura 4*

Requisitos de tipo de fuente de las publicaciones oficiales



Se identificó el libro y la publicación periódica y seriada como los principales tipos de fuentes de publicaciones oficiales partiendo de los siguientes fundamentos:

1. Estos dos tipos de fuentes documentales son las más convencionales; por lo tanto, las más producidas;
  2. lo cual indica que estas dos fuentes son las que más cumplen estándares de normalización editorial y bibliográfica,
  3. principalmente teniendo en cuenta que según la legislación colombiana todos los libros y publicaciones periódicas y seriadas que se producen tanto en el sector privado como en el sector público tienen la obligación de tener ISBN o ISSN, como lo indica la Ley 98 de 1993.
- *Soporte*. El tipo de soporte definido es el digital, entendido como aquel medio que contiene información codificada en *bits*, y para acceder, visualizar o almacenar la información se requiere de un dispositivo que presente la información codificada en *bits*. Al representarse digitalmente, los datos son convertidos en dígitos (0,1) perceptibles por una máquina.
  - *Formato*. El formato PDF (Portable Document Format: Formato de Documento Portátil) es uno de los más utilizados a nivel mundial para el intercambio de documentos digitales, principalmente, por estar basado en un estándar abierto, lo que garantiza la integridad, longevidad y accesibilidad a la información almacenada. El presente estudio lo identificó como el formato más utilizado para el intercambio de publicaciones oficiales.

## LOS SISTEMAS DE EDICIÓN DE PUBLICACIONES OFICIALES

Las instituciones gubernamentales de los diferentes países y ciudades editan sus publicaciones a través de diversos sistemas de edición, entendidos como el procedimiento a través del cual se desarrollan las actividades editoriales que permiten materializar el contenido de una obra en una publicación. Es así como Boisard<sup>19</sup> introduce los términos de sistemas centralizados y descentralizados de edición de publicaciones oficiales, y más adelante se comienza a hablar de sistemas de edición mixtos.

El Decreto 267 de 2007 define que la Imprenta Distrital de Bogotá tiene como función “[...] programar, dirigir, coordinar y controlar el proceso de diseño, diagramación, impresión y encuadernación de las artes gráficas y publicaciones requeridas por las diferentes entidades y organismos del Distrito Capital”.<sup>20</sup> Según lo anterior, es posible decir que el sistema de edición de publicaciones oficiales de Bogotá es centralizado. Dicho sistema presenta las ventajas y desventajas asentadas en la *Tabla 2*.

*Tabla 2*  
Ventajas y desventajas del sistema editorial centralizado

Ventajas	Desventajas
Facilita el control bibliográfico	Lentitud en los procesos de publicación debido al volumen editorial
Permite un mayor control de gasto público	Graves problemas en el acceso a las obras publicadas ya que, en la mayoría de los casos, la distribución y difusión se hace por las instituciones públicas responsables del conteo intelectual de la obra o por terceros controlados por cada institución
Facilita la creación de un catálogo bibliográfico con todas las publicaciones	
La distribución de las obras editadas tiene un único punto de partida	
Permite identificar el total de publicaciones producidas por todas las instituciones	
Permite determinar con mayor facilidad las competencias de cada institución en materia editorial	

Fuente: Adaptado de Sainero Carrizo<sup>21</sup>

## LOS SISTEMAS DE CONTROL BIBLIOGRÁFICO DE PUBLICACIONES OFICIALES

Son mecanismos que permiten identificar la cantidad de publicaciones que produce anualmente una institución oficial o el gobierno de un país o ciudad. Además, facilitan el intercambio de información entre las diferentes entidades oficiales y los ciudadanos, y contribuyen al control bibliográfico mundial. Dentro de los mecanismos convencionales que permiten hacer dicho control, para el presente estudio se menciona el Número Internacional Normalizado de Identificación de Obras, que es responsabilidad de la Cámara Colombiana del Libro. Esta institución basa sus funciones en que en Colombia todos los libros que se produzcan tanto en el sector privado como en el público tienen la obligación de tener el ISBN, como lo indica el artículo 11 de la Ley 98 de 1993.<sup>22</sup>

### METODOLOGÍA

El alcance de la investigación fue exploratorio; recopiló y produjo información que permitió analizar y explicar qué es una publicación oficial, su producción, edición, publicación y control bibliográfico durante la Administración Pública de Bogotá desde 2008 hasta 2012. Por una parte, la información se obtuvo del análisis de fuentes de información bibliográfica y documental a nivel internacional, nacional y local, con el fin de formular una definición de publicación oficial según el modelo de Administración Pública de Bogotá. Por otra parte, se solicitó a 35 instituciones gubernamentales de Bogotá, a una institución gubernamental del nivel nacional y a una agremiación sin ánimo de lucro, diligenciar un cues-

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

tionario estructurado de 14 preguntas cerradas sobre el presupuesto invertido en la producción, edición, publicación y control bibliográfico de publicaciones oficiales, la generación de ISBN y el depósito legal. De las 37 instituciones, el cuestionario fue aplicado por las siguientes 13 instituciones:

1. Imprenta Distrital.
2. Departamento Administrativo del Servicio Civil.
3. Instituto Distrital de Recreación y Deporte.
4. Instituto Distrital de Turismo.
5. Secretaría de Educación.
6. Secretaría de Gobierno.
7. Secretaría de Movilidad.
8. Secretaría de Planeación.
9. Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte.  
Fundación Gilberto Alzate Avendaño.
10. Secretaría General.
11. Veeduría Distrital.
12. Biblioteca Nacional de Colombia.
13. Cámara Colombiana del Libro.

El objetivo del cuestionario era identificar la diferencia entre el presupuesto invertido en la producción, edición e impresión con el control bibliográfico de las publicaciones oficiales de la Administración Pública de Bogotá, desde junio de 2008 hasta junio de 2012.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Teniendo en cuenta el modelo de Administración Pública de Bogotá, las definiciones establecidas por las organizaciones

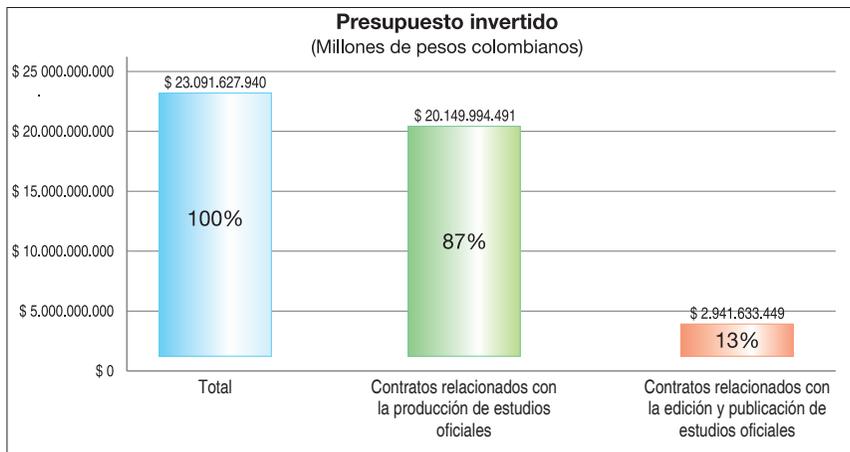
## *Las publicaciones oficiales de la Administración Pública...*

multilaterales consultadas y las características identificadas, se formuló la siguiente definición de publicación oficial:

Una publicación oficial es una unidad o tipología documental que ha sido financiada, avalada y producida por una institución oficial o en encargo por ella. Su contenido tiene autenticidad. Es emanado de la autoridad del Estado según sus funciones. No debe ser de reserva legal. Puede ser publicada en cualquier tipo de soporte o formato garantizando su integridad y normalización editorial.

Lo ilustrado en la *Figura 5* son los resultados encontrados entre el presupuesto invertido en la producción, edición e impresión de publicaciones oficiales de la Administración Pública de Bogotá,<sup>23</sup> bajo el plan de desarrollo “Bogotá positiva: para vivir mejor”: desde 2008 hasta 2012.

*Figura 5*  
Presupuesto invertido por ocho instituciones gubernamentales en la producción y publicación de investigaciones y estudios técnicos oficiales de Bogotá desde 2008 hasta 2012



*Fuente:* Instituto Distrital de Recreación y Deporte, Instituto Distrital de Turismo, Secretaría de Educación, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Movilidad, Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. (Fundación Gilberto Alzate Avendaño), Secretaría General y Veeduría Distrital. (2012)

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

Según la información suministrada por la Imprenta Distrital de Bogotá, el total de publicaciones oficiales editadas y publicadas en soporte papel, desde enero de 2008 hasta junio de 2012, se muestra en la *Tabla 3*.

*Tabla 3*  
Total de publicaciones oficiales impresas por la Imprenta Distrital desde enero de 2008 hasta junio de 2012

Tipo de publicación	Soporte	2008 Enero	2009	2010	2011	2012 Junio	Total Títulos
Anexo Distrital	Papel	21	23	23	10	24	101
Cartillas	Papel	73	67	139	100	54	433
Folleto	Papel	69	79	43	44	17	252
Lbros	Papel	64	69	74	164	74	445
Periódicos	Papel	74	84	58	42	13	271
Registro Distrital Decretos, acuerdos, resoluciones	Papel	227	231	241	234	116	1049
Revistas	Papel	14	3	5	27	12	61
Total títulos		542	556	583	621	310	2612

Fuente: Imprenta Distrital. Secretaría General. Alcaldía Mayor de Bogotá (2012).

## CONCLUSIONES

La Administración Pública de Bogotá carece de una definición reglamentada que establezca las características de forma y contenido de las publicaciones oficiales. Dicha definición permitiría a las diferentes administraciones públicas basar sus procesos de planeación, ejecución, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas en un soporte documental con adecuadas características de normalización editorial y bibliográfica que garanticen la autenticidad, integridad y validez del contenido. Así, por ejemplo, el material que más publica la Imprenta Distrital es principalmente publicitario y literatura infantil, muy pocos planes de desarrollo,

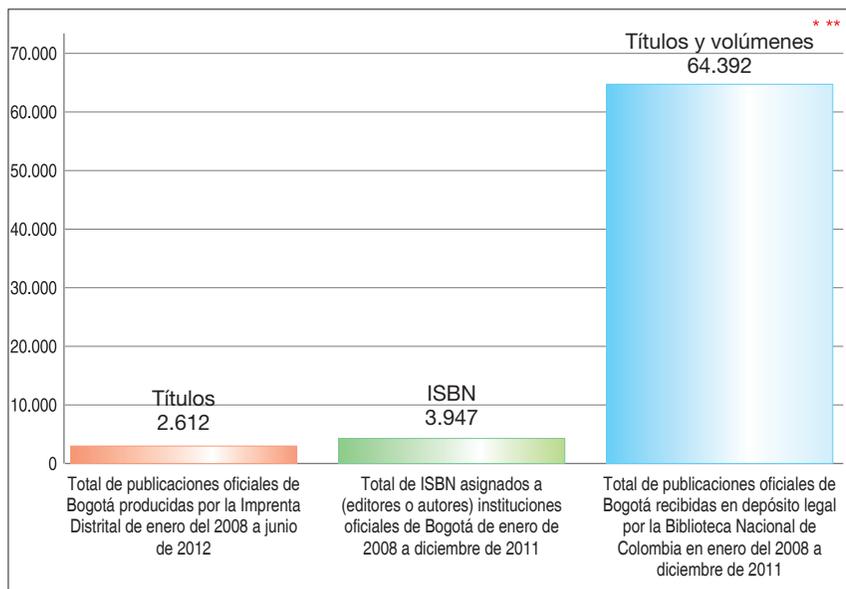
informes de gestión y publicaciones relacionadas con las funciones de planificación estratégica de las instituciones gubernamentales de Bogotá.

El sistema de edición de publicaciones oficiales de Bogotá es centralizado, enfoca sus procesos editoriales a generar publicaciones principalmente en soporte papel, no cuenta con objetivos estratégicos orientados a la publicación en ambientes web y no se enmarca en una política de acceso abierto. Aquí cabe preguntarse, ¿para la Administración Pública de Bogotá es realmente importante que sus funcionarios y ciudadanos accedan de forma abierta a las publicaciones oficiales que producen? ¿Está a la vanguardia el sistema de edición de la Imprenta Distrital con las nuevas dinámicas tecnológicas del mundo y de acceso abierto a la información oficial que demandan las iniciativas de participación ciudadana?

La *Figura 6* muestra que el total de publicaciones oficiales recibidas por depósito legal por la Biblioteca Nacional de Colombia desde enero de 2008 hasta diciembre de 2011 es supremamente alto, en relación con las otras dos variables. Esto hace pensar que el dato no es exacto o que la Biblioteca Nacional de Colombia realmente está haciendo un control bibliográfico efectivo a través del Depósito Legal. Si es así, ¿por qué no es representativa la cantidad de publicaciones oficiales procesadas por la Imprenta Distrital en relación con la cantidad de presupuesto invertido en la producción y publicación de investigaciones oficiales? Sobre todo, teniendo en cuenta que el sistema de edición de publicaciones oficiales de Bogotá es centralizado.

*Figura 6*

Comparativo entre las publicaciones oficiales impresas, ISBN asignados y publicaciones recibidas por depósito legal



\* Incluye libros y revistas en soporte papel y digital.

\*\* El total no es exacto debido a que algunas publicaciones oficiales son producidas sin normalización editorial y la Biblioteca Nacional de Colombia no cuenta con procedimientos y herramientas que permitan recuperar de forma exacta las publicaciones oficiales de Bogotá.

Fuente: Imprenta Distrital de Bogotá, Cámara Colombiana del Libro y Biblioteca Nacional de Colombia. (2012)

La ciudadanía y la misma Administración Pública de Bogotá tiene problemas al momento de acceder de forma abierta a las publicaciones oficiales producidas por sus instituciones gubernamentales, principalmente para soportar los procesos de planeación, seguimiento y evaluación de las decisiones gubernamentales. Al respecto cabe preguntarse, ¿responde el costo invertido en los procesos de creación, edición e impresión de publicaciones oficiales en soporte

papel (*Figura 5*) las necesidades reales de acceso y uso por parte de las Administración Pública y de los ciudadanos?

La austeridad o racionalización del gasto público en la Administración Pública de Bogotá es un objetivo importante, según lo estipulado por la Ley 617 de 2000 y la Directiva Distrital 001 de 2001, expedida por la Alcaldía Mayor de Bogotá, en la cual se establecen medidas para la utilización eficiente de los recursos distritales. En concordancia con estas medidas, sería importante que la Administración Pública de Bogotá tuviera en cuenta la cantidad del presupuesto invertido en la producción y publicación de estudios oficiales, según el costo reflejado en la *Figura 5* y la materialización de ese costo según las cifras presentadas en la *Figura 6*. ¿No sería más económico, eficiente y eficaz para la Administración Pública de Bogotá y para la ciudadanía implementar una política pública distrital de acceso abierto desde la web a las publicaciones oficiales?

Finalmente, teniendo en cuenta la cantidad de preguntas que surgieron con el desarrollo del presente estudio, es posible pensar que todavía hay un camino largo por recorrer, máxime con los fenómenos y relaciones que se pueden crear entre las publicaciones oficiales, la web y el acceso abierto.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. M. Pedraza Robayo, P. R. Echeverry, V. E. Torres y V. Durán (1988), *Informe final de la investigación sobre disponibilidad y uso de las publicaciones oficiales en Colombia*, Universidad Javeriana, Bogotá.
2. *Ibíd.*

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

3. J. Ordoñez Arias (2007), “Las publicaciones oficiales en Colombia: situación actual y necesidades del control bibliográfico”, en *Bibl. Tecnol. Inf.*, vol. 4, núm. 1, pp. 34-44.
4. G. C. Sainero Carrizo (2010), *Las publicaciones oficiales: sistemas editoriales e información*, Universidad de Alcalá, Alcalá de Henares, p. 64.
5. M. Maciá (1998), *Manual de documentación jurídica. Síntesis*, p. 24.
6. J. A. Cordón García, J. López Lucas y J. R. Vaquero Pulido (2001), *Manual de investigación bibliográfica y documental. Teoría y práctica*, Madrid, Pirámide, p. 1.
7. G. C. Sainero Carrizo (1998), *Las publicaciones oficiales: estudio y fuentes*, pp. 305-320.
8. Decreto 2937 de 1948 [en línea], [http://laboral.fedepalma.org:8082/labpalma/docs/decreto\\_2937\\_1948.htm](http://laboral.fedepalma.org:8082/labpalma/docs/decreto_2937_1948.htm)
9. Ley 23 de 1982 [en línea], <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3431>
10. Decreto 019 de 2012 [en línea], <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=45322>
11. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO (2000), *Legislación sobre depósito legal: directrices*.
12. J. A. Cordón García, J. López Lucas y J. R. Vaquero Pulido (2001), *Op. cit.*, p. 1.
13. *Ídem*.
14. L. Duranti (1996), *Diplomática: usos nuevos para la antigua ciencia*, Carmona, Sevilla, S&C Ediciones, p. 28.
15. *Ídem*.
16. *Ídem*.

***Las publicaciones oficiales de la Administración Pública...***

17. *Ídem.*
18. Colombia. Departamento Nacional de Planeación, DNP (2011), *Lineamientos para la rendición de cuentas a la ciudadanía por las administraciones territoriales. Guía para autoridades territoriales y ciudadanía.*
19. P. Boisard (1988), “La production éditoriel des publications officielles”, en Marquet, Marie-Claude; Pelou, Pierre (coord.), *La gestion des publications officielles.*
20. Decreto 267 de 2007, Artículo 25 literal a.
21. G. C Sainero Carrizo (2010), *Op. cit.*, p. 64.
22. Colombia. Congreso de Colombia, Ley 98 de 1993, por medio de la cual se dictan normas sobre democratización y fomento del libro colombiano.
23. Alcaldía Mayor de Bogotá, Decreto 054 de 2008, por el cual se reglamenta la elaboración de impresos y publicaciones de las entidades y organismos de la Administración Distrital.

***La información gubernamental y el acceso a la información pública.*** La edición consta de 50 ejemplares. Coordinación editorial, Carlos Ceballos Sosa; revisión especializada, formación editorial y revisión de pruebas, Servicios Profesionales de Asesoría Financiera y Administrativa (SPAFA). Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas y de la Información/UNAM. Fue impreso en papel cultural de 90 g. en México, D.F. Se terminó de imprimir en el mes de marzo de 2015.