



Red de Planificación para el Desarrollo en América Latina y el Caribe ILPES/AECID



Construcción del Índice de Gobierno Abierto



Documento de proyecto

Disponibilidad de la información

[Documento elaborado como insumo para discusiones en el marco de la Red de Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe]

Luis Paternina

Consultor

ILPES/CEPAL

luisleopg@gmail.com

Julio 2018

Subíndice: Acceso a la información

Componente: Disponibilidad de la Información:

Implementación en portales web

Resumen: *Se desarrollan teóricamente las unidades de análisis que conforman el componente de Disponibilidad de la Información, aunado a un ejercicio de operacionalización de cada unidad de análisis.*

Normalmente se acude a un portal web en busca de información determinada, por esta razón de nada sirve navegar en dicho portal cuando la estructura del mismo entorpece la búsqueda de la información. En ocasiones se pueden encontrar portales web con una visualización armoniosa, sin embargo no resulta sencillo acceder a la información, o puede suceder lo contrario, quizá la visualización del portal web no es la apropiada y desmotiva al usuario continuar con la búsqueda. Ante posibles factores que pueden influir en la accesibilidad de la información en un portal web, es menester abordar los criterios pertinentes en el área temática.

El diseño de los portales web deben estar orientados a la sencillez¹ para evitar posibles distracciones que se puedan suscitar, se debe contar con una arquitectura de la información que haga posible una navegación lógica, simple y directa. Para Steve Krug² un principio fundamental de usabilidad es el hecho de que un portal web sea auto explicativo, evidente, obvio y lógico para que cualquier persona acceda a la información que desea buscar sin tener que invertir tiempo reflexionando en cómo obtener dicha información.

Son diversas las razones que pueden hacer que un usuario no encuentre con facilidad la información que desea, un aspecto importante es el lenguaje. Palabras que se utilizan para contribuir a mejorar la estética de la información y no a su claridad, como por ejemplo: tecnicismos poco familiares o botones no funcionales. Estos elementos complejizan la usabilidad del portal web, obstaculizan el acceso a la información y contribuyen a la pérdida de credibilidad sobre el portal.

Según Kurg³ los usuarios acuden a páginas web por el deseo de ahorrar tiempo y en lugar de leer el portal a profundidad, escanean la información, buscando aquello que pueda ser de su interés o acuden a un motor de búsqueda y éste debería funcionar de manera sencilla entregando resultados coherentes. Aunado a lo mencionado anteriormente, los portales web deben contener datos abiertos y la información publicada debe ser clara, acompañado de un diseño web que permita al usuario acceder con facilidad a los contenidos expuestos, añadiendo mecanismos que permitan aclarar dudas al usuario en caso de que la comprensión sobre el contenido en el portal web no haya sido fácil de comprender.

¹ Maniega, “Aplicación de Criterios de Usabilidad En Sitios Web: Consejos y Pautas Para Una Correcta Interpretación.”

² Krug, *Dont Make Me Think*.

³ Krug. Se refiere al uso de portales webs como mecanismos de fácil acceso a la información sin necesidad de acudir presencialmente.

El resultado de un medio de entrega web con las características presentadas, ahorra tiempo y otros recursos a los responsables del portal y a los usuarios que deseen utilizarlo, fomenta la transparencia y empodera a la ciudadanía a través de la entrega de datos e información oportuna. Un portal web con la estructura adecuada es una herramienta fundamental para el fortalecimiento de las instituciones, respetando y fomentando el respeto a los derechos de las ciudadanas y ciudadanos. Es bajo esta argumentación que resulta tan importante que la estructura del portal sea intuitiva y ofrezca la información de manera sencilla para el usuario.

La Disponibilidad de la Información para el índice de Gobierno Abierto cuenta con un instrumento de medición desarrollado por expertos en el área temática que agrupa cinco elementos: (i) Datos abiertos, (ii) usabilidad del diseño web, (iii) accesibilidad para todos los usuarios, (iv) información comprensible en el portal web y (v) retroalimentación en el portal web. Estos 5 elementos aglomeran de 16 indicadores y 29 criterios que son utilizados para calcular los indicadores. De acuerdo a lo mencionado anteriormente, surge la necesidad de categorizar dicha información cada uno de estos cinco elementos.

Datos Abiertos:

El mundo está en presencia de un movimiento global con un alto potencial de crear gobiernos y empresas más responsables, eficientes y eficaces para estimular el crecimiento económico a través de las tecnologías de la información y el uso de datos abiertos como un factor decisivo. El acceso a datos abiertos permite a las personas y a sectores organizados de la sociedad civil, desarrollar nuevos conocimientos e innovar reutilizando los datos para crear herramientas que contribuyan a mejorar sus vidas y la de otros.

Los gobiernos y las empresas son grandes recopiladores datos de todo tipo y, no siempre comparten estos datos de manera que el público pueda comprenderlos fácilmente y utilizarlos. Los datos abiertos pueden contribuir a elevar los niveles de transparencia sobre lo que hacen los gobierno y las empresas⁴, también aumentan la conciencia ciudadana sobre el funcionamiento del sector público o privado, promoviendo el buen gobierno, un mejor debate público y son esenciales para la rendición de cuentas.

Los datos abiertos, son datos digitales puestos a disposición de la ciudadanía con las condiciones técnicas y jurídicas necesarias para que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar. Para lograrlo Tim Berners Lee, uno de los inventores y principal exponente de la World Wide Web, ha desarrollado 5 criterios de estructuración de datos conocidos como Las Cinco Estrellas de Tim Berners-Lee.

⁴ Sobre la importancia de el acceso a la información y el valor agregado de poder reutilizarla. “The International Open Data Charter.”

Niveles de reutilización de los datos de Tim Berners-Lee

Nivel	Tecnología
★	Poner los datos disponibles en la web, en cualquier formato
★★	Ponerlos a disposición como datos estructurados, por ejemplo en Excel en lugar de escaneo de imagen de una tabla
★★★	Ponerlos a disposición en formato no propietario, por ejemplo CSV en lugar de Excel
★★★★	Utilizar URIs (que es una dirección web de un dato que sirve para enlazarlo con otros datos) para que las personas apunten a los datos
★★★★★	Vincular los datos a otros datos para proporcionar un contexto. En la práctica, que la información entregada también apunte a otras fuentes de datos.

Fuente: Naser, Alejandra, y Daniela Rosales. *Panorama Regional de Los Datos Abiertos*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2016.

Algunas condiciones para garantizar los datos abiertos gubernamentales son:

- Los portales web oficiales de entidades gubernamentales, deben publicar datos abiertos.
- Si el país posee un portal de Gobierno Abierto, que dicho portal funcione como un banco de datos abiertos, con datos oportunos que aborden diferentes áreas.
- Los datos abiertos publicados deben encontrarse en su sentido más puro y sin barreras que impidan su reutilización.

Operacionalización de la variable:

Variable	Objetivo General	Objetivo Especifico	Indicadores	Criterios
Datos Abiertos Gubernamentales	Determinar la existencia de Datos Abiertos Gubernamentales y su nivel de estructuración en los portales web oficiales según las áreas de impacto Social, Económica y Política.	Observar la existencia de Datos Abiertos en portales web oficiales según las áreas de impacto.	Presencia de datos abiertos gubernamentales.	1 y 2
		Observar existencia de información oportuna en la sección de Datos Abiertos en portales web según las áreas de	Presencia de información oportuna en sección de datos abiertos	3 y 4

		impacto.		
		Observar el nivel de estructuración de los Datos Abiertos de acuerdo a los criterios establecidos por Tim Berners-Lee	Nivel de estructuración de los datos.	5 y 6

Fuente: Elaboración propia.

Usabilidad del Diseño web:

La usabilidad en un portal web es definida como la obviedad, lo evidente o auto explicativo⁵ como característica principal de la estructura del sitio web para brindar una cómoda navegabilidad que permita a los usuarios acceder a los contenidos e interactuar fácilmente con la información, datos, servicios y otros elementos que ofrezca el portal web en el contexto actual, que habilita herramientas de la web 2.0 como plataformas de comunicación de contactos, microblogging y otros⁶.

Un usuario que pueda comprender en qué parte se encuentra dentro del portal, que tenga herramientas como botones obvios que le permita acceder a distintos segmentos o que se le redireccione a la página de inicio, es un usuario que navega en una página web con buena usabilidad. A esto se le atribuye también que los usuarios puedan acceder a un motor de búsqueda que les facilite encontrar información o tener un apartado de asesoría sobre determinada información. Estos elementos aunado a herramientas que fortalezcan los canales de comunicación, mejoran la navegabilidad de un portal web siempre y cuando sea presentado de manera explícita, sencilla y sin errores en el redireccionamiento del usuario, de los enlaces expuestos y de los archivos o datos publicados.

Algunos elementos fundamentales que garantizan la usabilidad del sitio web son:

- Navegabilidad diseñada para ofrecer caminos claros desde el origen al destino⁷ en cualquier plataforma.
- El sitio web construido con una estructura intuitiva, auto explicativa.

⁵ Krug, *Dont Make Me Think*.

⁶ Hernández, "Cuestionario Para Medir El Grado de Implementación de Un Gobierno Participativo y Colaborativo a Través de Su Web Institucional."

⁷ Maniega, "Aplicación de Criterios de Usabilidad En Sitios Web: Consejos y Pautas Para Una Correcta Interpretación"; Krug, *Dont Make Me Think*.

- Ofrecer un sistema alternativo de navegación para encontrar la información, es decir, un motor de búsqueda que sea eficaz⁸ o un apartado de preguntas frecuentes.
- Los enlaces no deben aparecer como rotos ni dirigir a sitios que no son correctos⁹.
- El sitio web permite acceder a cuentas oficiales del organismo (redes sociales)¹⁰.
- Es posible encontrar información sobre programas o datos a través de dichas cuentas.
- El sitio web permite compartir información en redes sociales a través de un enlace que redirija al usuario.

Operacionalización de la variable:

Variable	Objetivo General	Objetivo Especifico	Indicadores	Criterios
Usabilidad del diseño web	Determinar la usabilidad de los sitios web oficiales de organismos de gobierno de acuerdo a las áreas de impacto.	Observar la existencia de una estructura auto explicativa.	Existencia de estructura auto explicativa	7 y 8
		Observar herramientas de Búsqueda de información en sitios web.	Presencia de herramientas de búsqueda	9 y 10
		Observar las Herramientas web 2.0 en sitios web.	Presencia de herramientas web 2.0	11 y 12
		Observar si los enlaces o archivos descargados funcionan correctamente.	Funcionalidad del diseño web	13 y 14

Fuente: Elaboración propia.

⁸ Maniega, “Aplicación de Criterios de Usabilidad En Sitios Web: Consejos y Pautas Para Una Correcta Interpretación.”

⁹ Maniega.

¹⁰ Hernández, “Cuestionario Para Medir El Grado de Implementación de Un Gobierno Participativo y Colaborativo a Través de Su Web Institucional.”

Accesibilidad para todos los usuarios:

Los portales web son un medio de entrega de información de distinta índole y deben contener mecanismos para disminuir las posibles barreras que se presenten en la entrega de información. La apertura de datos y de información contribuye al empoderamiento de las personas¹¹ informándose sobre distintas áreas de interés, que puede tener como resultado la participación y manifestación ciudadana sobre dichos temas y, también les permite tomar mejores decisiones sobre los servicios que están recibiendo.

Por estas razones es importante garantizar que todas las personas tengan acceso a informarse. Los portales webs deben ofrecer mecanismos que mejoren la entrega de datos e información, que faciliten a través de apoyo multimedia, audiovisual, o disposiciones para modificar los formatos en donde se publica la información, con la finalidad de que se adapte a la comodidad del usuario. De esta manera se pretende disminuir las posibles brechas y se intenta garantizar el acceso a todas las personas, independientemente de la discapacidad (física o técnica) o de las dificultades que se deriven del contexto de uso (tecnológico o ambiental) que presenten los usuarios.

Algunos elementos fundamentales que garantizan la accesibilidad del sitio web son:

- Para que el contenido sea fácilmente legible, se debe prestar atención al tamaño de la letra (que sea modificable por el usuario) y los colores (alternativa de alto contraste).
- Es aconsejable evitar párrafos extremadamente largos para impedir una sobre carga informativa¹².
- La inclusión de elementos multimedia que contengan audio, han de tener excelente calidad sonora y el usuario ha de poder controlar tanto su evolución en el tiempo como su volumen desde la pantalla¹³.
- En casos de incluir elementos multimedia con audios, para ofrecer una versión accesible para toda la ciudadanía, se debe incluir subtítulos que describan el audio.
- La información suministrada se presenta en otros idiomas o lenguas originarias.

Operacionalización de la variable:

Variable	Objetivo General	Objetivo Especifico	Indicadores	Criterios
Accesibilidad para todos los usuarios	Determinar la accesibilidad de los sitios web oficiales de organismos de gobierno de acuerdo	Observar la visualización del portal web en diferentes plataformas.	Funcionamiento del portal web en distintas plataformas.	15 y 16

¹¹ “The International Open Data Charter.”

¹² Maniega, “Aplicación de Criterios de Usabilidad En Sitios Web: Consejos y Pautas Para Una Correcta Interpretación.”

¹³ Maniega.

	a las áreas de impacto.	Observar herramientas para adaptar el portal web a la comodidad del usuario.	Existencia de funciones de edición del portal web.	17 y 18
		Observar las alternativas ofrecidas para la descarga de archivos estadísticos.	Facilidad para la descarga de archivos estadísticos.	E19 y E20

Fuente: Elaboración propia.

Información Comprensible en el portal web:

La falta de información clara y completa implica una inversión de tiempo y recursos económicos para la ciudadanía y el funcionario público que debe explicar la información¹⁴. Las personas acuden a portales web para ahorrar tiempo, si el portal web no satisface sus inquietudes deben comunicarse con un funcionario público para que aclare sus dudas, esta comunicación puede ser por vía electrónica, telefónica o incluso presencial, haciendo que el ciudadano se dirija a las oficinas principales o pida contratar servicios a un gestor¹⁵. Cualquiera de estas alternativas, implican costos imprevistos para los ciudadanos y como corolario, a los funcionarios públicos.

El Departamento Nacional de Planeación de Colombia se plantea algunas interrogantes vinculadas a la temática¹⁶: ¿cuántos recursos se asigna a una entidad para reescribir formularios confusos sobre trámites o servicios?, ¿cuántas llamadas recibe un call center para aclarar información de la página web de un organismo público? La respuesta a estas interrogantes justifican la necesidad de establecer un compromiso para garantizar la efectividad de los derechos de la ciudadanía a estar bien informados y con ello que se lleve a cabo una eficiente rendición de cuentas.

El Open Data Charter establece la expectativa de que todos los datos de los gobiernos se publiquen de manera abierta. Los datos deben carecer de barreras que impidan su entendimiento, la información en general debe contener elementos que garanticen las condiciones necesarias para que los ciudadanos tengan la posibilidad de comprender fácilmente los contenidos que los gobiernos hacen públicos.

¹⁴ Mora et al., *Guía de Lenguaje Claro Para Servidores Públicos de Colombia*; Secretaria De La Función Pública, *Lenguaje Claro*.

¹⁵ Mora et al., *Guía de Lenguaje Claro Para Servidores Públicos de Colombia*.

¹⁶ Mora et al.

La información debe presentarse en su sentido más puro, de manera gratuita y que pueda ser utilizada por los usuarios. Por otro lado, la información debe mantener una estructura lógica, siendo complementada en caso de ser necesario por archivos o visualizaciones que contribuyan a su mejor comprensión y dejar a un lado el lenguaje técnico, las siglas y los extranjerismos, garantizando las condiciones necesarias para que todos los ciudadanos puedan informarse sin dificultades.

Algunos elementos fundamentales que garantizan un lenguaje claro en el sitio web son:

- El contenido debe presentar las ideas centrales.
- La estructura del contenido debe tener una secuencia lógica.
- La información suministrada debe ser precisa, completa y oportuna¹⁷.
- Debe emplearse un lenguaje ciudadano, dejando los tecnicismos y extranjerismos a un lado para asegurar la comunicación plena de la información.
- Los datos publicados deben ser reutilizables, en la medida de lo posible deben ser presentados en su forma original, no modificada.¹⁸

Operacionalización de la variable:

Variable	Objetivo General	Objetivo Especifico	Indicadores	Criterios
Información comprensible en el portal web.	Evaluar la información comprensible en el portal web de organismos de gobierno de acuerdo a las áreas de impacto.	Evaluar la estructura del contenido en el portal web.	Existencia de información oportuna.	21 y 22
			Existencia de elementos de apoyo audiovisual.	E23 y 24
		Evaluar el lenguaje utilizado en los contenidos del portal web.	Existencia de lenguaje comprensible	25 y 26

Fuente: elaboración propia.

Retroalimentación en el portal web:

Internet puede ser considerado como una de las herramientas más poderosas para lograr la transformación gubernamental y, el Gobierno Abierto como nuevo modelo de gobernanza conlleva a que la ciudadanía forme parte del proceso de co-creación y fiscalización como parte de los mecanismos de colaboración para la mejora de servicios públicos. En una concepción

¹⁷ "The International Open Data Charter"; Mora et al., *Guía de Lenguaje Claro Para Servidores Públicos de Colombia*.

¹⁸ "The International Open Data Charter."

operativa, permite que la ciudadanía pueda involucrarse en el día a día sobre la toma de decisiones y contribuya a la mejora de los servicios públicos¹⁹.

Es importante que a través de los portales web de los organismos públicos existan elementos de comunicación, habilitando rutas de diálogo con la ciudadanía. En caso de que la usabilidad del portal sea compleja y la información no haya sido entendida completamente por el usuario, que éste tenga un medio de comunicación para solucionar sus inquietudes.

Algunos elementos fundamentales que garantizan una retroalimentación clara en el sitio web son:

- El sitio web permite la evaluación sobre su uso y desempeño.
- El sitio web permite enviar comentarios o sugerencias.
- El sitio posee información de contacto (teléfono, correo).
- El sitio web posee un sistema para solicitudes de información en línea.

Operacionalización de la variable:

Variable	Objetivo General	Objetivo Específico	Indicadores	Criterios
Retroalimentación en el portal web.	Evaluar la retroalimentación en el portal web de organismos de gobierno de acuerdo a las áreas de impacto.	Evaluar la existencia de mecanismos de retroalimentación en portales web de organismos de Gobierno de acuerdo a las áreas de impacto.	Existencia de mecanismos para realizar comentarios.	27
			Existencia de información de contacto	28
			Existencia sistema especial de solicitudes en línea.	29

Fuente: Elaboración propia.

¹⁹ Hernández, “Cuestionario Para Medir El Grado de Implementación de Un Gobierno Participativo y Colaborativo a Través de Su Web Institucional.”