



Proyecto de Acceso a la Información del Ejecutivo no Cumple con Parámetros Internacionales

***Por: Dra. Eneida Torres de Durand
Directora Ejecutiva
Centro de Gobernanza Pública y Corporativa***

Puerto Rico necesita de manera apremiante una ley de transparencia gubernamental abarcadora, integrada y robusta para lograr cambiar de raíz las malas prácticas de gobernanza en la gestión pública de las pasadas décadas y combatir la corrupción que amenaza con destruir las capacidades de desarrollo económico y bien común del País. Para atender la lucha contra la opacidad en la información se necesita un cambio en las prácticas de gestión de los asuntos públicos que genere un cambio cultural hacia la apertura de la información, lo que requiere de una política pública integrada y coherente.

Por tercera ocasión en los últimos dos (2) años el Gobierno de Puerto Rico intenta adoptar legislación sobre transparencia y acceso a la información en la función pública. En esta ocasión se trata de un proyecto de administración presentado por el Ejecutivo a la Legislatura para adoptar la ley de “transparencia” y procedimiento expedito para el acceso a la información pública. Resulta interesante de que por primera vez un gobernador haya propuesto una legislación sobre acceso a la información pública. La gran contradicción es que el mismo día que conocemos por los medios de comunicación de la radicación de la medida legislativa propuesta por el Ejecutivo el gobierno invoca “privilegio ejecutivo” para no divulgar a la ciudadanía el borrador del presupuesto gubernamental presentado ante la Junta de Supervisión Fiscal.

Al examinar el P de la C 1095 para adoptar la “ley de transparencia y procedimiento expedito para el acceso a la información pública” según propuesto encontramos que la

medida es un paso en la dirección correcta, pero es una propuesta insuficiente con muchas carencias para hacer cumplir en la práctica el deber del gobierno de transparentar la información pública y el derecho ciudadano al acceso a dicha información. Acertadamente el proyecto de ley establece una política pública que decreta que la información y documentos que produce el gobierno se presume pública y accesible al pueblo y a la prensa. También, de aprobarse aplicaría a las tres ramas de gobierno e incluye las entidades gubernamentales, corporaciones públicas y municipios.

Sin embargo, al evaluar en detalle el contenido del proyecto encontramos que la pieza legislativa no recoge los parámetros de una legislación de transparencia según establecido internacionalmente. Se trata de un procedimiento para el trámite de documentos públicos luego de que la información es solicitada por un ciudadano o una entidad. El proyecto de administración propuesto es más limitado en términos de alcance y naturaleza que los proyectos presentados anteriormente (P de la C 2469 en el 2015 y P de la C 2944 en el 2016). En términos generales podemos señalar que la legislación propuesta no esboza una política pública de transparencia, en realidad se trata de un FOIA criollo. Excluye la obligación del gobierno de publicar todos los informes y documentos públicos completos y a tiempo sin que medie una solicitud. La medida propuesta no tiene definiciones claras; no se expresa con relación a la transparencia presupuestaria como requisito para la rendición de cuentas y no establece parámetros para denegar o no una solicitud de información, entre otras deficiencias. Al analizar las disposiciones del Artículo 5 relacionadas con los Oficiales de Información se establece que se identificarán al menos tres (3) servidores públicos de los cuales dos (2) serán del Servicio de Carrera. En la práctica para asegurar la continuidad, la pericia técnica y especializada y la objetividad en el desempeño de las funciones asignadas a los Oficiales de Información, estos nombramientos deben ser del Servicio de Carrera.

Consideramos importante significar que continuamos observando que el proceso de formulación de políticas públicas es uno fragmentado, falto de coherencia e inconexo. Al presente además del proyecto del Ejecutivo hay diversos proyectos de ley en la legislatura para atender parcialmente asuntos aislados sobre el tema de la transparencia, el acceso a la información y el gobierno electrónico cada uno desde su particular interés. Esta manera errada de conducir la formulación de políticas públicas sólo produce mayor lentitud en la prestación de los servicios; afecta adversamente la calidad de los resultados; crea más burocracia y hace más costosa su implantación.

Para atender el vínculo que existe entre la transparencia y el acceso a la información es imperativo formular políticas públicas que aseguren la efectiva implantación de estos principios como prerrequisito de la rendición de cuentas. La transparencia es la responsabilidad del gobierno (por medio de sus funcionarios) de divulgar toda la información pública de manera activa (sin que medie una solicitud de información), accesible (fácil de acceder), oportuna (a tiempo), completa (no puede ser limitada o selectiva) y pertinente (importante) presentada de forma entendible al ciudadano común. La transparencia de los asuntos públicos va más allá del acceso a la información. Es decir,

la normativa de transparencia de la información pública es un componente clave de política pública para propiciar una cultura de buen gobierno dirigida a mejorar la calidad de los servicios que brinda el Estado, promover mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos y promover la involucración de los ciudadanos en la toma de decisiones, el monitoreo de los resultados de la gestión y la fiscalización del quehacer gubernamental.

Por su parte, el acceso a la información se refiere a la facultad que tiene toda persona para acceder a toda información generada en el desempeño de la función pública y en poder de un organismo público o un servidor público. Este derecho es uno fundamental autónomo y a su vez relacionado al derecho constitucional a la libertad de expresión, a la reparación de agravios y el derecho al voto con el objetivo de asegurar una ciudadanía informada que puede ejercer plenamente los derechos mencionados y otros. Su ejercicio no dependerá de que se demuestre un interés específico en la información. Si un servidor público deniega el acceso a la información, debe justificar su negativa y demostrar que la información que desea retener está comprendida en el régimen restringido de excepciones previamente establecido por ley.

Por los pasados años el Centro de Gobernanza ha propuesto legislación de transparencia bajo la filosofía de construir cultura de buen gobierno en Puerto Rico. El modelo de legislación sobre transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad fiscal planteado por el CGPC va dirigido a propiciar la formulación de una política pública coherente para mejorar la eficiencia y calidad en la prestación de los servicios públicos y recobrar la confianza entre los ciudadanos, empresarios e inversores. Esta legislación ha sido ampliamente reconocida como la pieza legislativa más completa presentada para discusión. En su publicación de este año sobre el acceso a la información el Hon. Luis Estrella Martínez, Juez del Tribunal Supremo de Puerto Rico cataloga la pieza legislativa propuesta por el CGPC como el esfuerzo más completo y serio para adoptar legislación en esta dirección. Dada la precariedad económica y fiscal que encara el País es cada vez más apremiante promulgar una legislación de transparencia y buen gobierno.

Criterios Internacionales Legislación Transparencia Gubernamental

En la experiencia internacional se reconoce que una ley de transparencia y acceso a la información debe cumplir con una serie de principios claves para asegurar que funcione bien en la práctica que sea de utilidad tanto a los gobiernos como a los ciudadanos, el sector privado y la sociedad civil. De ahí el énfasis que postula el Centro de Gobernanza de que la ley de transparencia a ser aprobada en Puerto Rico debe estar fundamentada en los principios rectores de la buena gobernanza pública y cumplir con los principios básicos de los indicadores internacionales que evalúan las leyes de transparencia y acceso a la información a nivel mundial. En términos de eficiencia y fortalezas estos rankings valoran la rigurosidad y el contenido de las leyes a base de una metodología que mide los siguientes indicadores: derecho de acceso; alcance; seguimiento de solicitud; excepciones y rechazos; apelaciones; y medidas de divulgación.

Para atender las deficiencias de la legislación presentada por el Ejecutivo es necesario considerar los principios básicos reconocidos internacionalmente para la transparencia y el acceso a la información pública propuestos por el Centro de Gobernanza en sus estudios de investigación. Estos principios son: (1) Marco Jurídico integrado y coherente; (2) Declaración de política pública y definiciones claras; (3) Procedimientos completos y claros para la solicitud y trámite de la información pública; (4) La información debe estar completa y no debe estar sujeta a normas de confidencialidad amplias u otras limitaciones; (5) La divulgación y disponibilidad de la información debe ser pertinente, oportuna y lo más amplia posible; (6) El Acceso a la información debe ser indiscriminado. El formato de los datos debe ser no propietario, es decir, nadie debe tener la exclusividad de su control; (7) La transparencia presupuestaria está claramente establecida como requisito para la rendición de cuentas efectiva y permite la participación ciudadana (8) La ley provee los protocolos para que la información se recoja de manera estandarizada y se actualice periódicamente, se provea acceso a través de sistemas computarizados y que hayan indicadores y métricas para dar seguimiento al cumplimiento con la legislación; (9) El estatuto contiene parámetros claros de obligatoriedad, rendición de cuentas y sanciones por su incumplimiento; y (10) La legislación establece las garantías al derecho a solicitud de información pública y los protocolos para el recurso de revisión administrativa y jurídica.

¿Por qué es importante transparentar toda la información pública?

Como todos sabemos, vivimos en la “era del conocimiento”, este conocimiento se construye con información veraz, clara y oportuna. La información no es una necesidad solamente para la gente. El derecho a saber es vital, tanto para el ciudadano como para el gobierno, las empresas, la academia, las organizaciones profesionales y las comunidades. En lo relativo a la esfera gubernamental, la transparencia y el acceso a la información permite a la gente examinar las acciones de su gobierno y contribuye a crear una base necesaria de datos, hechos, estadísticas necesarias para el debate informado sobre esas acciones. Para el sector privado, el acceso a la información de calidad es vital para la competencia libre y para la creación de un mercado eficaz de ideas, productos y servicios.

No se trata de aprobar una legislación de transparencia y acceso a la información porque está de moda. La transparencia no es un “slogan”, tampoco se trata de propaganda política o mediática. Se trata de un cambio de paradigma en las relaciones del gobierno con sus ciudadanos, empresarios e inversores y una transformación hacia la cultura de buen gobierno en la gestión gubernamental. La apertura de la información pública cambiará la ecuación tradicional cuyo eje es información = a poder para que los ciudadanos sean los verdaderos dueños de la información. La verdadera transparencia genera los siguientes beneficios:

- (1) Promueve la toma de mejores decisiones gubernamentales. La visibilidad a la cual se expone el funcionario en un ambiente de verdadera transparencia reduce la posibilidad de la toma de pobres decisiones por las consecuencias a las cuales se expone.

- (2) Es fundamental para la recuperación de la confianza de los ciudadanos, empresarios e inversores en la gestión gubernamental.
- (3) Permite una verdadera rendición de cuentas.
- (4) Es el mejor antídoto contra la corrupción. En un ambiente de verdadera transparencia las acciones del funcionario público son más visibles al ciudadano y por consiguiente las prácticas de favoritismo y el clientelismo son más difíciles de llevar a cabo.

Reflexiones finales

En la sociedad puertorriqueña al presente existe una gran desconfianza hacia los gobiernos de turno y la clase política en general que no propicia la cohesión social necesaria para construir las reformas requeridas para mejorar la economía y el bienestar de la sociedad. En la coyuntura actual de crisis económica y fiscal, el que nuestros ciudadanos puedan fiscalizar la gestión pública traerá como consecuencia la regeneración de las capacidades de las instituciones gubernamentales; propiciará la cultura de buen gobierno que reclama el País; contribuirá a generar la confianza perdida de nuestros ciudadanos y mejorará la eficiencia y la eficacia en la prestación de los servicios públicos y los resultados gubernamentales.

En su camino hacia la transparencia, el Estado tiene un largo y complejo camino que recoger. El primer paso para fomentar una cultura de transparencia y buen gobierno lo tiene dar el Estado garantizando la promulgación de una ley eficiente de transparencia y rendición de cuentas como requisito indispensable para la cultura de buen gobierno. También es importante desarrollar las competencias ciudadanas para que el pueblo se involucre de manera informada en la toma de decisiones y la fiscalización efectiva de su gobierno.

Sin lugar a dudas, la calidad de la gobernanza y el buen funcionamiento de la democracia que exige nuestra ciudadanía depende en gran medida de la libre circulación de la información. La tendencia internacional hacia la transparencia queda evidenciada por el hecho que más de cien países a nivel mundial han promulgado en las últimas décadas, leyes de transparencia y acceso a la información.

Aprobar e implantar una legislación de transparencia y acceso a la información es un reto para el Estado y una oportunidad para la ciudadanía de contribuir a su aplicación y mejora. Resulta urgente y apremiante que el gobierno se comprometa de manera honesta y genuina con el avance de un marco jurídico integrado y coherente de transparencia y acceso a la información como un compromiso que representa nuestro derecho y nuestro deber.