

# Sobre el III Seminario

*“Reto global para la transparencia y óptima rendición de cuentas”*

## Presentación

Los archivos de un país requieren de la unidad sistemática de las funciones de planificación, coordinación, control y supervisión, así como lo concerniente a sus tareas y actividades. Este proceso integrador responde a la obligación de estructurarlos en forma planificada y jerarquizada, bajo reglas y normas con autoridad plena para impartir directrices que fortalezcan los diversos sistemas de información que respaldan

La centralización político-administrativa, la preocupación por la formación de una identidad nacional y regional, además de la escasa o relativa importancia otorgada a los archivos como instrumento de apoyo de las decisiones administrativas, hacen que el acervo de las instituciones depositarias y encargadas de la administración y preservación de los documentos archivísticos adquieran un carácter generalmente mixto. No solo adquiere ese carácter en la conformación de su acervo (colecciones temáticas, aparte de los fondos documentales), sino también en la procedencia de este; muchas experiencias archivísticas derivan en clasificaciones orgánico-funcionales.

Con el advenimiento de las tecnologías modernas de control y de recuperación de la información, la visión del archivo como institución de custodia de documentos fue sustituida por gestores documentales de sistemas de información específicos, integrados a otros sistemas. El objetivo de dicho cambio es garantizar el acceso del usuario a todas las informaciones necesarias y pertinentes dentro de los derechos que los asisten. Entonces, se interpreta que el eje de custodia dio un giro y, hoy día, se enfoca en el acceso como un derecho, el cual pocas veces se analiza desde perspectiva de los recursos y de la normalización específica que regulan algunos procesos y documentos con información sensible.

A partir de este último enfoque, el intercambio de informaciones entre organismos y la recuperación de documentos de interés del usuario, con base en referencias suministradas por la institución que integra el sistema y que comparte con los demás el control de la información existente, se valorizan más.

La construcción, la consolidación y el apoyo del Sistema Nacional de Archivos superan la visión sectorizada de los fondos documentales y transforman cada institución de custodia en correspondencia con la garantía del acceso al patrimonio documental y de su preservación.

***Dra. Liliana Patiño***

## El archivo es mi responsabilidad con la transparencia

**Reflexión: Sin archivos un país, no puede contar la historia**

### Resumen en español

El tema de los archivos en todas y cada una de las instituciones es vista como un tema separado de la rendición de cuentas, cuando en realidad están errados, ya que existe disposición por parte de las instituciones en mantener un archivo como lo exige la Ley, estoy convencida que la rendición de cuentas sería más clara y transparente y sin ningún esfuerzo.

### Palabras claves en español

Rendición de cuentas, proceso administrativo, reglamentario, normativo, eliminación de documentos, autónomas, pública, privada, centralizada, descentralizada

### Introducción

El presente seminario Latinoamérica con de legislación archivística le da el nombre de Reto global para la transparencia y optima rendición de cuentas, es importante señalar que en este título lo que busca este seminario es ser más transparente y la optima rendición de cuentas, a lo que se procede con esta investigación, que en Costa Rica , efectivamente hay normativa que cumplir con relación a la rendición de cuentas y la transparencia, pero consideran totalmente independiente lo que es el tema del archivo. Si existe la normativa de archivos y porque nuestra población ha crecido a pasos de gigante en donde se hace necesario documentar todo, para que sea parte de nuestra historia, y además de que actualmente en el era de la tecnología, y las secretarias no son solo las responsables de los archivos, son todas las personas involucradas directa o indirectamente en manejo de documentos.

### Objetivos

Analizar la responsabilidad de los archivos con respecto a la rendición de cuentas en todos los niveles jerárquicos

### Marco teórico o contextual (si es investigación o experiencia)

En el presente capitulo se describe una serie de hechos vividos a lo largo de 24 años, en donde mi relación ha sido de manera directa e indirecta con los archivos, primeramente como secretaria, luego como profesional y actualmente como docente, por lo que se describe una serie de antecedentes a nivel nacional, se considera importante como sujetos de estudio de las instituciones públicas tanto de gobierno central como adscritas, el tema influye en la normativa que define la estandarización de los archivos y su vinculación con la rendición de cuentas que exige nuestra Carta Magna, o sea la Constitución Política, La Ley 8292 Ley de Control Interno, Ley 8422 Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública y lo mas reciente el proyecto de Ley 9398 presentado a

la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica el 28 de setiembre, 2016, denominado “Ley para perfeccionar la rendición de cuentas”, donde el principal objetivo que busca este proyecto de Ley, es la rendición de informes como lo indica en su artículo 1.

Como parte de la obligación constitucional que tienen los funcionarios públicos de rendir cuentas por su labor y en aras de que dicho ejercicio contribuya al mejoramiento continuo en la calidad del accionar estatal, se establece la obligación de los rectores sectoriales, jefes ministeriales, de entes descentralizados institucionales y de órganos de desconcentración máxima, de elaborar, publicar y divulgar un informe anual, escrito, de la labor desarrollada por la o las instituciones a su cargo.

Según el artículo arriba señalado, describe que los funcionarios públicos deben elaborar, publicar y divulgar un informe anual escrito, esto sin lugar a dudas en una secretaria tiene nombre de archivo en un Superior de informe, por eso es importante plantear la siguiente pregunta, **¿qué relación tiene la rendición de informes o de cuentas con el archivo?**, Simplemente esto es una simbiosis sin informe no existe rendición de cuentas y la rendición de cuentas no es posible sin un archivo que permita respaldar la información. Entonces, esto es exactamente lo que se pretende analizar a continuación, es urgente e indispensable crear técnicas de ayuda a todos los funcionarios públicos en todos sus niveles jerárquicos, de que no es posible valorar un archivo, sea un documento histórico, académico, de consulta, etc., sin no tienen intención de que forme parte de la rendición de informes. Todos los funcionarios públicos siempre alegan que no pueden trabajar técnicamente por hacer informes, realmente los informes son resultados y sin resultados no es posible ser parte de este mundo tan globalizado, **"sin archivos no hay informes"**.

En el año 1995 tuve la oportunidad de participar en un seminario sobre archivística y a través de este, es que me permitió conocer la Ley del Sistema Nacional de Archivos Ley No 7202, donde en su artículo 1° establece que *“Créase el Sistema Nacional de Archivos, que estará compuesto por el conjunto de archivos públicos de Costa Rica, y por los privados y particulares que se integren a él.”, partiendo de este artículo entiéndase por archivos públicos*

### **Definición de archivo**

Archivo procede del latín archivum, aunque su origen más remoto se encuentra en la lengua griega y puede traducirse como “residencia de los magistrados”. El término se utiliza para nombrar al conjunto ordenado de documentos que una sociedad, una institución o una persona elabora en el marco de sus actividades y funciones. (<http://www.larousse.com/es/diccionarios>)

De este modo entiéndase por archivo el proceso administrativo que lleva a cabo cada institución para reunir, conservar, clasificar, ordenar, describir, seleccionar, administrar y facilitar toda la documentación originada en una empresa, institución hasta en lo personal. Entonces de igual forma los archivos que tienen valor administrativo, -a saber- valor científico-cultural, es que el Gobierno se implanta una serie de procedimientos para realizar en forma y tiempo, el tema de transferencia de archivos a la Dirección General del Archivo Nacional.

Profundizando en lo que establece la Ley de Archivo Nacional, esta indica que después de veinte años de producida la documentación, estas deben formar parte los documentos que han sido declarados por la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos, con valor científico-cultural y también la comisión de conservación permanente, pero de igual importancia, antes de estos 20 años existe una relación inevitable que es la rendición de cuentas, y aquí es donde nuestra Carta Magna lo ratifica en su artículo 11 el cual dispone que:

Artículo 11. Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la Ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las Leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública. La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La Ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas. (C.P., 1949)

Ahora bien, nuestros legisladores partiendo de este artículo es cuando en el año 2004, se crea la Ley de enriquecimiento ilícito que recalca sobre el deber de los sujetos pasivos de la Ley de informarse respecto al contenido y alcances de sus disposiciones.

(...) el marco de acción del funcionario público se encuentra delimitado y conformado por una serie de normas jurídicas derivadas de la Constitución Política, que incluyen no solo Leyes y reglamentos, sino también normativa interna específica y políticas emanadas de la entidad o el órgano público para el que preste sus servicios, respecto de todas las cuales pesa sobre aquél, un deber de informarse y ajustar su actuación, conducta y comportamiento a lo en ellas dispuesto, no perdiendo de vista que el artículo 129 de la Carta Magna, establece que las Leyes son de acatamiento obligatorio desde el momento en que éstas lo indiquen y en su defecto desde su publicación, frente a cuyo contenido en todo caso nadie puede alegar válidamente ignorancia o desconocimiento.(Ley 8422)

La Sala Constitucional. Resolución N° 136 de las 15:22 horas del 15 de enero de 2003, describe que

El contenido del derecho de acceso a la información administrativa es verdaderamente amplio y se compone de un haz de facultades en cabeza de la persona que lo ejerce tales como las siguientes: a)

acceso a los departamentos, dependencias, oficinas y edificios públicos; b) acceso a los archivos, registros, expedientes y documentos físicos o automatizados –bases de datos ficheros-; c) facultad del administrado de conocer los datos personales o nominativos almacenados que le afecten de alguna forma, d) facultad del administrado de rectificar o eliminar esos datos si son erróneos, incorrectos o falsos; e) derecho de conocer el contenido de los documentos y expedientes físicos o virtuales y f) derecho de obtener, a su costo, certificaciones o copias de los mismos (...).

Debido a que no ha sido suficiente para el Gobierno todas las medidas implementadas para el tema de archivos y la rendición de cuentas, Costa Rica desde el año 2012, firma un acuerdo institucional con Open Government Partnership (OGP, o La Alianza para el Gobierno Abierto), es un movimiento global de renovadores que trabajan para hacer que los gobiernos de cada país involucrado, sea más efectivo y receptivo con sus habitantes, este movimiento está conformado a nivel mundial y actualmente está conformado por 70 países, donde su fin es promover la transparencia, empoderar a sus habitantes en luchar contra la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para mejorar la gobernanza del país.

Por otra parte en el resumen ejecutivo del Modelo de trabajo Comisión Nacional de Gobierno Abierto - Costa Rica, del año 2016, lo que pretende es propiciar una normativa que incentive la transparencia, acceso a la información y la participación ciudadana este ha sido definido como el quinto objetivo específico, el cual según los resultados del informe se diagnosticó que el 57% de las actividades no muestran progreso alguno.(p3) , por lo que establecer en el modelo de Gobierno Abierto, el ser transparente en todos los procesos y facilitar el acceso a la información pública, así como incitar la intervención ciudadana en el proceso de rendición de cuentas, pretende superar este porcentaje.

En el ambiente de la función pública, es común escuchar muchos comentarios de pasillos de que cada día son muchos informes que preparar, cuando en realidad esto no es cierto, actualmente he tenido la experiencia de brindar un seguimiento a los cumplimientos de los planes operativos de una institución pública y he comprobado el desconocimiento total de elaborar, compilar y cruzar información, por esto es que en muchas ocasiones se elaboran informes nuevos cuando ya en algún momento cuenta con información base, por esta razón es que sienten que no terminan de elaborar informes y se resisten algunas veces a elaborar; por esto la importancia de buscar un orden de la información y elaborar los informes respectivos.

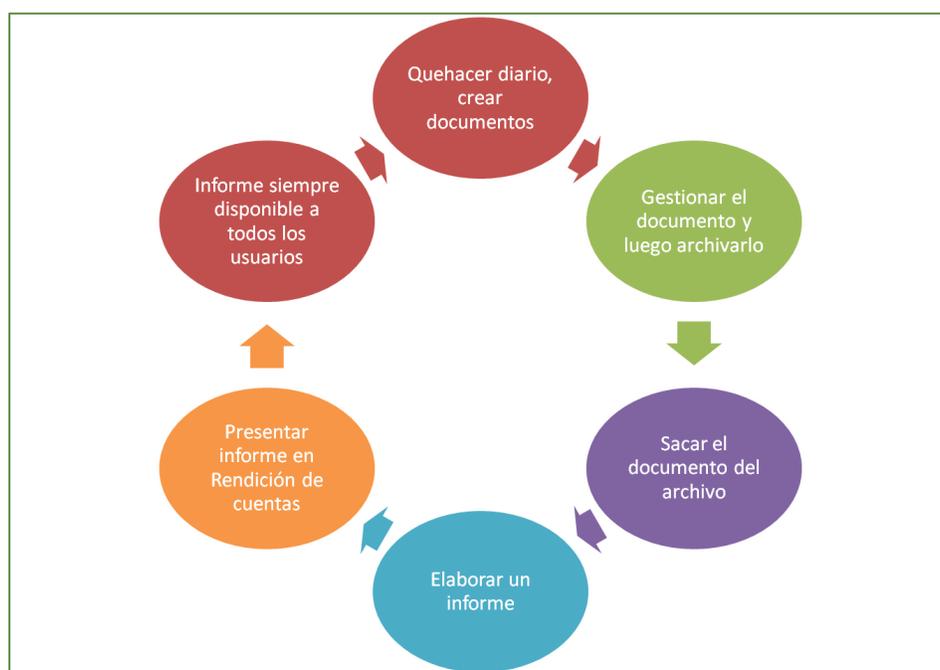
Uno de los ejes de transparencia acordado OGP, es el Diseño de plan piloto para la implementación del modelo de gestión de documentos y administración de archivos, no obstante se percibe que no es una prioridad, ya que se puede ver que el plan de acción III 2017-2018, donde Costa Rica redacta los 5 objetivos seleccionados para trabajar, ninguno incluye el eje de transparencia del modelo de gestión de documentos y archivos.

Por otra parte el manejo información de diversos tipos es hoy un determinante de eficiencia y eficacia de las organizaciones, pero en Costa Rica el sector público carece de un único modelo para gestionar los documentos y archivos de gobierno, lo que resta capacidades a las instituciones para

mantener archivos disponibles a la población, aun no existe una conciencia para el manejo de la información y para lograr esto, considero de suma importancia enlazar la rendición de cuentas con los archivos. En la imagen No 2 Relación de la rendición de cuentas y los archivos, se observa que para redactar un informe de rendición de cuentas previo debió existir un documento donde demuestre la gestión realizada, y si este archivo no existe, no es posible ser transparente en la rendición de cuentas, es aquí la reflexión de que los archivos son responsabilidad de todos sin distinción de rangos, claro está que entre más alto el nivel de jerarquía más responsabilidades y por esto nacen los secretarios o secretarías, pero esto no exime al superior de saber donde se encuentra la información por la cual es el responsable ante el pueblo.

### Imagen No 2 Relación de la rendición de cuentas y los archivos

Imagen No 2 Relación de la rendición de cuentas y los archivos



Fuente: elaboración propia

A modo de reflexión es importante tener presente que los archivos están primero que la rendición de cuentas, ya que un documento habla por sí solo, ya que las personas hoy están y mañana no,

### Definición Rendición de cuentas

La rendición de cuentas es una acción que se lleva a cabo en los ámbitos de la economía y las finanzas, públicas o privadas, y que consiste en la presentación de un informe que da cuenta de los movimientos financieros o económicos realizados por una empresa, un individuo o una entidad pública durante un lapso de tiempo determinado. (<http://www.larousse.com/es/diccionarios>)

El acceso a la información es un derecho humano y así lo han establecido varios organismos internacionales como

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 19) establece que el derecho a la libertad de expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones.
- La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo IV) recoge el derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio, como un derecho inherente a todo ser humano.
- La Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13) protege, el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.
- La Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos del año 2001
- Convención de las naciones unidas contra la corrupción, oficina de las naciones unidas contra la droga y el delito. Resolución 58/4 de la Asamblea General, de 31 de octubre de 2003. Viena

Por consiguiente la claridad y la normativa del derecho a la información deja por un hecho que la información sea privado o público, sea autónoma o no, están obligados a cumplir con la normativa de la Ley de archivos nacionales, el analizar la situación de que algunas instituciones plantean la consulta ante la Procuraduría General de la Republica de Costa Rica, de si estas por ser autónomas no están en la obligación de cumplir la Ley de archivos, deja un sinsabor y demuestran que el tema de los archivos no es aun prioridad y que además de que consideran que no les alcanza esta Ley, también creen que no se encuentran en disposición de cumplir un mandato, sin contar con la capacidad de relacionar la rendición de cuentas con los archivos, claro está que cada institución tiene su propia actividad, pero en realidad el archivo siempre debe de ser uniforme, ya que el gobierno es uno y de aquí que cada año en el mes de mayo se debe presentar informe de labores, este se realiza por el aporte de cada institución. Estoy completamente convencida de que si los archivos se estandarizaran realmente el gobierno informaría más de lo que actualmente informa.

Otro punto a tratar es la obligación del cumplimiento de la ley, y a pesar de que toda la ciudadanía está en la obligación de conocer la estructura jerárquica que rige para el cumplimiento de la ley, como puede analizarse en la imagen No 1 Estructura jerárquica legal, es imposible discutir el mandato de una Ley, y aún así existe un sinnúmero de pronunciamientos, donde permite hacer meditación, así como lo que indica Gómez de Ilaño, F, Diccionario Jurídico 5ta ed. ampliada (1996) **"En las cosas claras no se hace interpretación"** (p 175).esto por cuanto el artículo No 2 Ley No 7202 de 24 de octubre de 1990 Sistema Nacional de Archivos

Artículo 2.-

La presente Ley y su reglamento regularán el funcionamiento de los órganos del Sistema Nacional de Archivos y de los archivos de los poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo, y de los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado, así como de los archivos privados y particulares que deseen someterse a estas regulaciones. (Ley 7202)

*Imagen No 1. Estructura jerárquica legal*

Imagen No 1. Estructura jerárquica legal



Fuente: elaboración propia, fundamentado Constitución Política de Costa Rica

En muchas ocasiones y esto por no decir que es lo que predomina, la principal persona que se resiste a cumplir la normativa de archivos y sin ánimos de despreciar son la secretarias, es común y por experiencia propia; en los años 90 a finales de cada año, cada secretaria iniciaba su archivo para el siguiente año y no contaba con ninguna guía que le indicara como archivar, siempre existía competencia de secretarias, de quien era la mejor archivando, no obstante cuando el gobierno acepta la importancia de los archivos desde el momento en que se elaboran es cuando nace la necesidad de aplicar la Ley 7202, pero se encuentra con una piedra en el camino, están que las secretarias que se creen dueñas de los archivos y los jefes o superiores consideran que no es de su responsabilidad, hay infinidad de casos cuando un Jefe abre el archivo para buscar una información, y cuando llega la secretaria, esta se enoja y molesta porque le tocaron el archivo, o sea la secretaria lo toma personal, hace unos días viví la experiencia de una secretaria que divide su trabajo en dos partes físicas totalmente diferentes, y esta llama a la otra oficina diciendo que no le toquen para nada el archivo; con estas expresiones, el superior se lava las manos y dice no me toca, cuando en realidad es un grave error de los dos, uno porque se abusa de sus funciones y el otro porque no se responsabiliza y cree que es mejor.

Pero cuando el superior se encuentra en la obligación de presentar información o sea rendición de cuentas, muchas veces este informe depende de las secretarias, por esta razón es indispensable que el superior haga el vinculo de que la rendición de cuentas va de la mano con la información o sea el archivo, estoy segura que será más cuidadoso de esta y exigirá el cumplimiento de la Ley, ya que la rendición de cuentas no es más que un archivo, o sea informar lo que se hizo, y si es algo que se informa que se hará, igual debe estar en un archivo para proceder.

También existe un documento denominado Manual explicativo de los organigramas del sector público costarricense (2007), que define "*Las instituciones autónomas del Gobierno gozan de*

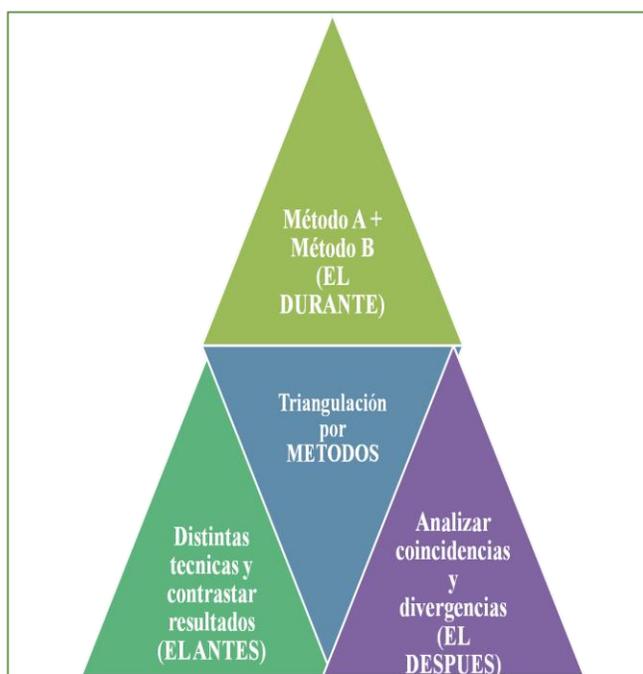
*independencia administrativa y están sujetas a la Ley en materia de gobierno. Sus directores responden por su gestión (artículo 188 de la CP)" p.11.* Es por esta razón que, la rendición de cuentas debe estar vinculada con la transparencia y el deber de informar sobre el proceder administrativo, esta relación que se describe, se manifiesta en el artículo 188 de la Constitución Política con el artículo 2 de la Ley Sistema Nacional de Archivos, como resultado indiscutiblemente Sí están en la obligación de cumplir los requerimientos en materia de archivos, sin ninguna excusa, lo único que se necesita es un poco de conciencia y voluntad.

## Metodología

La triangulación como estrategia de investigación no está meramente orientada a la validación, sino que persigue una amplitud de comprensión de la realidad estudiada. Según Olsen (2004) se genera un diálogo que prospera con el contraste entre aquello que parece evidente y los descubrimientos con las interpretaciones oficiales sobre un determinado objeto de estudio. En el presente caso se utilizara la **Triangulación de métodos**, que es la que hace uso de más de un método o en la legalización de más de una técnica dentro de un método para obtener los datos y para analizarlos. Ésta categoría es generalmente la forma más conocida de entender la triangulación y refleja la disputa entre procedimientos cuantitativos y cualitativos o de consistente simbiosis entre ellos.

Consiste en utilizar distintos aspectos supuestos para analizar un mismo grupo de datos, que en nuestro caso es El tema de archivo y la rendición de cuentas. La triangulación teórica está orientada al contraste de suposiciones impensadas contendientes, que al cotejar las distintas teorías en un mismo grupo de datos permite una crítica eficiente relacionada con el método científico.

En la siguiente imagen lo que pretende la investigadora es realizar un análisis de la normativa de la rendición de cuentas con relación a la normativa de archivos, mismas que la investigadora las une, para demostrar que una depende de la otra, por lo que es necesario trabajar todos en una sola actividad para superar el porcentaje de rendición de cuentas y por consiguiente en el cumplimiento de la normativa de archivo nacional.



La triangulación múltiple como estrategia metodológica. (2017).

## Principios fundamentales para garantizar el derecho de acceso a la información

Para que este derecho se cumpla y tenga un efecto pleno, se recomienda a los Gobiernos: Adoptar legislación integral que garantice el derecho de acceso a la información que mantiene el Gobierno con base en el principio de máximo acceso a la información. Ofrecer un derecho a la información tan amplio e inclusivo como sea posible, en todas sus formas, sin limitaciones en cuanto a las maneras en que la información o documentación sea definida o registrada, en su forma o fuente o en la fecha de su creación o condición oficial, y sin limitaciones respecto a si fue o no creada por el órgano que la mantiene o a si fuere o no clasificada, así como la resistencia al cambio de funcionarios veteranos que no les interesa porque ya esperan su pensión.

Asegurar que el derecho de acceso a la información incluya a todos los organismos y funcionarios del Gobierno sin excepción alguna, incluidos aquellos de todas las distintas actividades del gobierno y que en su momento son considerados en nuestra Constitución Política o alguna de nuestras Leyes, es así como a todos los actores no estatales que reciban fondos o beneficios públicos, desempeñen funciones públicas, o exploten recursos naturales.

Desarrollar una formación y capacitación a las y los funcionarios públicos para el ejercicio de la transparencia proactiva y el respeto al derecho humano del acceso a la información, es urgente, además que las empresas privadas divulguen información en cuanto corresponda al ejercicio o protección de un derecho humano. **¿Cuáles son las obligaciones del Gobierno para garantizar este derecho?** El Gobierno tiene la obligación general de garantizar los derechos humanos, así como el deber de adecuar el derecho interno y el funcionamiento del Gobierno para esto se inicia con la rendición de cuentas, que no es más que un archivo que demuestra la gestión que se realizó.

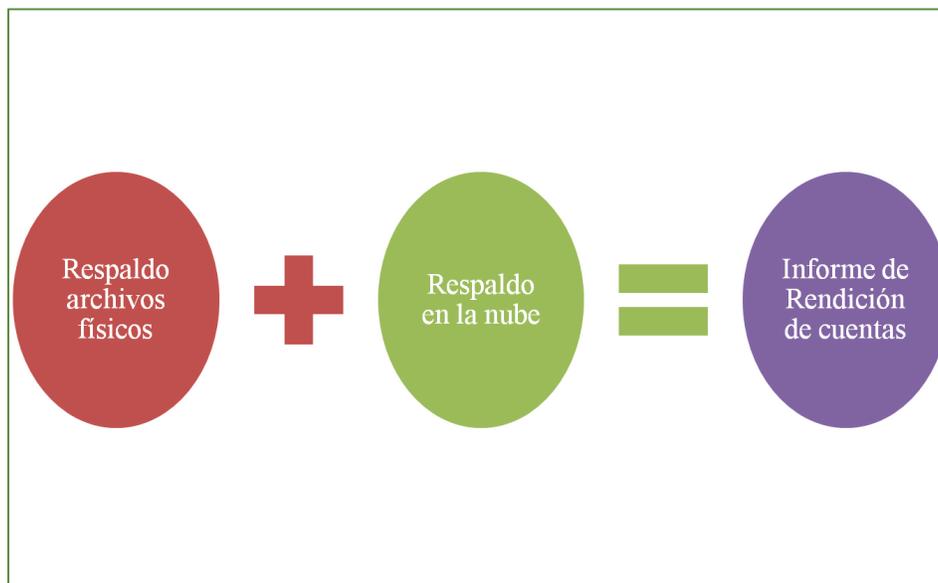
El Gobierno debe recolectar toda información que sea esencial en el ejercicio de la administración y está obligado a suministrar la información solicitada, de lo contrario, a otorgar una respuesta motivada, fundamentada y por escrito si procede la negativa a una solicitud, el usuario tiene todo el derecho que le atiendan la solicitud con prontitud, en un plazo razonable, con el condicionante que el usuario no tenga que incurrir en costos altos y que por esta razón se encuentre limitado en obtener la información y esto se logra con un archivo ordenado y cumplido.

También el Gobierno debe garantizar el derecho de las personas a ser oídas con las debidas garantías y a un recurso judicial sencillo y rápido para hacer efectivo este derecho.

En mayo, 2017, se produjo un ataque cibernético masivo del virus Ransom:Win32.WannaCrypt, más conocido como WannaCry, y más de 200.000 computadoras en 150 países del mundo fueron afectados según informó la Oficina Europea de Policía (Europol), este atentado cibernético logró bloquear el acceso a los sistemas informáticos de instituciones estatales y empresas de alrededor del mundo utilizando el software malicioso, esto nos hace reflexionar de que los archivos nunca dejarán de existir, siempre debe haber un respaldo, claro el digital respalda al físico y el físico al digital, como se puede observar en la imagen No 3 Simbiosis de Archivos para rendición de cuentas, es indispensable el respaldo físico de la información como el digital, esto para reducir el riesgo de pérdida de información.

### Imagen No 3 Simbiosis de Archivos para rendición de cuentas

No 3 Simbiosis de Archivos para rendición de cuentas



Fuente: elaboración propia

En general es muy importante que se razone de la necesidad del cumplimiento de la Ley Nacional de Archivos, y una de las principales recomendaciones que dan los expertos en informática es muy básico, pero importante: y como dice el dicho mejor **prevenir que lamentar**, ya que si por distintas razones la computadora donde se mantiene la información debe ser un reflejo fiel del archivo físico, por consiguiente importancia de una regulación de archivos tanto a nivel público como privado, permite minimizar riesgos que muchas veces afecta la historia y por consiguiente las nuevas generaciones nunca conocerán parte de la historia que ha marcado un país.

De nuevo existen varios pronunciamientos de la Procuraduría General de la República, quién es el órgano superior consultivo, técnico-jurídico, de la Administración Pública, y el representante legal del Gobierno en las materias propias de su competencia para el desarrollo del sistema democrático en Costa Rica, pues realiza funciones únicas, que no efectúa ninguna otra instancia gubernamental, en donde responde a distintas instituciones autónomas como la Universidad de Costa Rica.

En el dictamen 157-2016 la Procuraduría General de la Republica de Costa Rica, indica que Las instituciones autónomas, las universidades estatales y las municipalidades encuentran en la Constitución Política costarricense un punto de regulación común, toda vez que el Constituyente ha reconocido a todas ellas autonomía frente a otros poderes del Gobierno. No obstante, la misma Norma Fundamental reconoce un grado de autonomía distinta entre ellas, y sobre ello, esta Procuraduría se ha manifestado en reiteradas ocasiones sobre este tema.

En primer lugar, debemos señalar que las instituciones autónomas en general, y dentro de ellas los bancos del Gobierno, encuentran su regulación en los artículos 188 y 189 de la Constitución Política, normas en las cuales se reconoce su independencia administrativa y su sujeción a la Ley en materia de gobierno. En cuanto a los alcances de esta autonomía administrativa, hemos señalado que se trata de una autonomía de primer grado, con la cual cuenta todo ente descentralizado por esa sola condición, y que le permite a su titular desarrollar las competencias y atribuciones que le confiere la Ley por sí mismo, sin intervención de otro ente.

Ese grado de autonomía permite utilizar los recursos humanos, materiales, financieros y de cualquier otro tipo de la forma que estime más conveniente para cumplir los fines que se le han asignado, aunque puede someterse a un poder de dirección. El grado de autonomía es el más básico y elemental y todo ente público lo tiene cuando hay descentralización. Sobre este tema se indicó en el dictamen C-012-2016 del 19 de enero de 2016:

“En nuestro sistema atribuir a una entidad el carácter de ente autónomo implica otorgarle el grado mayor de descentralización administrativa en el país. La Constitución garantiza, en el artículo 188 transcrito, dos clases de autonomía: la administrativa y la política o de gobierno. La autonomía de gobierno está referida a la fijación de metas y tipos de medios para realizarlas y está sometida a la Ley. Lo que significa que el legislador es componente no sólo para imponer planes, políticas, programas, sino que también puede habilitar al Poder Ejecutivo o a otro órgano para que disponga en orden a las políticas y fines de las entidades autónomas. Lo cual implica el reconocimiento de un poder de dirección sobre estos organismos”

Del criterio anterior, queda claro que tratándose de las instituciones autónomas reconocidas en los artículos 188 y 189 de la Constitución, el Poder Ejecutivo no tiene competencia para dar órdenes directas, pero sí cuenta con una potestad de dirección. Adicionalmente, dichas instituciones se encuentran sujetas a la Ley y la independencia administrativa de las instituciones autónomas en general y de los bancos del Gobierno en específico, no es suficiente para afirmar que se encuentran completamente desarticulados de las políticas generales del Poder Ejecutivo y tampoco que gocen de un régimen de inmunidad frente a la Ley, pues se encuentran sometidas a ella en materia de gobierno.

Se puede considerar legítimo que el Poder Ejecutivo gire reglas de carácter general a las todas las instituciones autónomas, del tema de los archivos sin que esto violente las funciones de las instituciones descentralizadas.

### **La rendición de cuentas se puede aplicar el cumplimiento de la Ley 7202 archivos nacionales**

En la Opinión jurídica: 063-OJ-29-4-2016, que emite la Procuraduría General de la Republica de Costa Rica, trata la respuesta a una consulta hecha por la Comisión Permanente de Gobierno y Administración solicitando criterio sobre el proyecto de Ley N.º 19.286, denominado “**Ley para perfeccionar la rendición de cuentas**”. Este proyecto la intención del legislador es ser más

específico en la rendición de cuentas de los funcionarios públicos, exigiendo informes más detallados, claros y uniformes, por lo cual se especifica la información que tienen que presentar, además la extensión de la información a otros entes interesados como lo son colegios de profesionales.

Sobre todo el dictamen resalta la obligación constitucional de la Administración Pública y los funcionarios públicos de rendir cuentas de su gestión, regulada expresamente en el numeral 11 de nuestra Carta Magna, el cual dispone: *“Artículo 11. Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la Ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella...”*

Lo que busca el legislador en este proyecto es la transparencia y participación a terceros, para así demostrar la eficacia y eficiencia de la administración, aunado a esto es el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas, lo que es posible demostrarlo con el accionar administrativo, aquí es conveniente enlazar la Ley de Archivos Nacionales amparado el artículo 11 de la constitución política donde establece que todo organismo público del deber de rendir cuentas de su gestión y someterse a una evaluación de resultados, pero resulta que este nuevo proyecto más bien puede retroceder la rendición de cuentas, ya que si esta se resume en un informe no habrá rendición de cuentas, es importante que haya claridad de la rendición de cuentas y es ser transparente, oportuno y claro con la información en cada momento, de todos modos el informe es lo primero que debe elaborar un superior para realizar la rendición de cuentas. En la página 10 del pronunciamiento 063-OJ-29-4-2016, el legislador transcribe:

...podría tratarse de una materia más propia de un cuerpo normativo de carácter reglamentario y no de una Ley, consideramos pertinente hacer notar, lo deseable que sería la determinación de un único formato a utilizar por parte de todos los obligados, que asegure un orden, calidad en la información y una presentación amigable para los destinatarios de la información. Y es que, la variación en la presentación de los contenidos entre una entidad y otra, y con más razón, entre el informe de un mismo organismo de un año a otro, dificulta enormemente el análisis de los resultados. (p.10)

Con lo descrito en el párrafo anterior, nos lleva a la reglamentación que establece la Ley de Archivos Nacionales que es mantener un orden en presentación de la información, no es imponerse como lo perciben las entidades autónomas, es facilitar la información, además que es sumamente importante tener conciencia que el funcionario público llámese autónoma, semi autónoma, adscrita siempre deben cumplir la normativa y practicar con el ejemplo, en el caso de las universidades públicas, indiscutiblemente es la razón más fuerte para implementar esta medidas de la rendición de cuentas implementación la Ley de archivos, ya que estos son quienes están formando nuestros futuros profesionales y políticos del futuro.

**Seguimiento al cumplimiento de la rendición de cuentas y la implementación de la Ley 7202**

En muchas ocasiones se escucha tanto a los funcionarios públicos como al usuario expresar su malestar por el cúmulo de Leyes que tiene nuestro país y que muchas veces debido a esto se hace imposible gobernar. Para ello nos apoyamos en los principales objetivos de la Red Interinstitucional de Transparencia, como son:

El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica forma parte de la Red Interinstitucional de Transparencia donde se compromete a

- Garantizar el derecho humano y constitucional de acceso a la información.
- Visibilizar la administración de los recursos públicos de forma actualizada, comprensible y transparente.
- Promover la participación ciudadana y la rendición de cuentas.
- Recuperar la confianza de las y los habitantes en las instituciones públicas y prevenir actos de corrupción.

Esto con la finalidad de ofrecer a todo usuario: justicia, equidad, legalidad, rendición de cuentas, participación ciudadana y transparencia. Indiscutiblemente la transparencia y esta se logra demostrando cada actividad realizada y para lograr esto y demostrarlo hay que mantener una documentación que la consideramos con la palabra Archivo

### Análisis de resultados

Es el momento de que el Gobierno aprenda a trabajar en coordinación, se comenta mucho de coordinación y realmente esto no lo demuestran los resultados, existen muchas políticas para cumplir con el mandato pero carecen de alguna información para que se proceda con la normativa. Según los datos estadísticos Índice de Transparencia del Sector Público (ITSP) en el Ranking de Red de Transparencia del año 2016, se presentan a 206 instituciones públicas, autónomas semiautónomas cuenta con este índice 65.33%, realmente inaceptable, ya que se trabaja más profundo con la transparencia desde la creación de la Ley de Enriquecimiento ilícito, publicada en La Gaceta número 212 del viernes 29 de octubre del 2004, mas sin embargo el 73% de las 206 instituciones no forman parte de la red de transparencia, y solo dos instituciones de las que forman parte de la red de transparencia ofrecen acceso a la información y 50 son las que ofrecen acceso a la información, no es posible que no sea una obligación de que toda institución que de alguna manera directa o indirectamente utilice recursos del estado no sea parte de la red de transparencia, esto no debe ser opcional.

Nunca podrá existir una excelencia en rendición de cuentas si no existe la conciencia del valor que tienen los archivos, claro está la selección de los archivos cumpliendo su proceso de depuración. Además de perpetuar que la rendición de cuentas en términos normales y no técnicos, es que cada institución informe y presente el cumplimiento de los objetivos y metas, y para conocer estos resultados deben echar mano a los archivos instituciones, ya que no es posible que ningún jerarca o autoridad se sienta a pensar que es lo que ha logrado.

Nuestro congreso y cada persona que es parte de nuestro país, tienen muy claro la importancia de la rendición de cuentas, continuando con los resultados en el caso de la participación ciudadana el porcentaje más alto de participación en una institución no supera el 58% las restantes es menos, lo que demuestra que la ciudadanía exige, el gobierno le pone herramientas en sus manos para exigir y estos no lo hacen, en el caso de nuestro congreso, considera que es la creación de más y más

normativa, pero realmente es imposible crear más normativas si no son capaces de hacer cumplir las vigentes.

Actualmente algunas de estas son la Ley de Control Interno, Ley de Atención al Ciudadano, Ley Enriquecimiento Ilícito, Ley de Archivos Nacionales, así como instituciones Gobierno abierto, Red de Transparencia, y los resultados se pueden percibir como desalentadores.

## Conclusión

1. Falta claramente la creación de un equipo interinstitucional de trabajo que se dedique al seguimiento del cumplimiento de la normativa de Archivo Nacional debe ser el mismo equipo que tiene a cargo la rendición de cuentas
2. Actualmente hay bastante normativa para la rendición de cuentas y en el caso de la Ley de archivos nacionales la consideran totalmente independiente de la redición de cuentas
3. Existe resistencia al cambio en las distintas modalidades de archivo, se percibe un individualismo de las instituciones, como decirlo de otra forma mi mal es solo mío , no me interesa el tuyo, con esta actitud no se lograra la transparencia
4. El gobierno se ha preocupado por crear normativa que cumplir aunque no cuenten con los recursos necesarios para ser ejecutadas, la Ley No. 7202 publicada en La Gaceta No. 225 de 27 de noviembre de 1990, se puede considerar que 27 años después, aun esta a la espera para aprender a caminar.
5. En cada institución existe un vacío de quien es el encargado del archivo antes de que este sea clasificado y aquí es donde se presenta el problema, es común relacionar la palabra archivo con secretaria, en la actualidad esto es un grave error, ya que si todos forman parte del archivo habrá más transparencia reducción de tiempos de espera.
6. La Ley de Archivo Nacional, es una Ley, y como tal se debe cumplir, es una instrucción que es inaceptable que las instituciones presenten reclamos de que si les corresponde o no cumplir, claro que la deben cumplir y ya, es necesario dejar de complacer y exigir su cumplimiento es por el pueblo y para el pueblo, que país no se siente orgullo de su historia, y crear la conciencia de que , **sin archivos no hay historia**

## Recomendaciones

1. Incentivar a todas las instituciones de educación superior en crear la carrera archivística y las especialidades de control interno
2. Dotar de personal especialista en archivos a cada una de las instituciones del gobierno y asignar un presupuesto y espacio físico
3. El congreso debe tener claridad que la transparencia mismo que es rendición de cuentas se logra con los archivos los cuales deben ser uniformados y ajustados a la normativa establecida
4. Exigir a los responsables del manejo de archivos de todas las instituciones el cumplimiento de cada uno de los formatos que establece la Ley, y que exista un responsable de velar por el cumplimiento de esto y sirva de enlace entre la institución y la Dirección Nacional de Archivos
5. Elaborar un compendio de normativa donde se pueda apreciar que la rendición de cuentas es más efectiva cuando esta se demuestra que con los archivos es que se elabora la rendición de cuentas.
6. Incluir en el reglamento de la Ley de archivos nacionales No 7202, que la responsabilidad del

archivo antes de pasar a la selección de estos debe ser de todo el equipo que conforma el departamento o la unidad correspondiente y que este debe ser llevado al día, y establecer sanciones si no se cumple.

7. Como está claro que **sin archivos no hay informes y por consiguiente no hay historia**, el ente regulador de los archivos, debe mantener una relación estrecha con cada una de las instituciones para que sean efectivas para los usuarios de los archivos y lograr el cumplimiento del manejo de archivos que permitirá la rendición de cuentas

## Bibliografía

- Gobierno Abierto Eje de Transparencia y Acceso a la información <http://gobiernoabierto.go.cr/eje-de-transparencia-y-acceso-a-la-informacion/> recuperado el 8-5-2017
- Ley del Sistema Nacional de Archivos Ley No. 7202 de 24 de octubre de 1990 Publicada en La Gaceta No. 225 de 27 de noviembre de 1990
- Poder legislativo de la República de Costa Rica Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública Ley N° 8422 del 6 de octubre de 2004 Publicada en La Gaceta No. 212 del 29 de octubre del 2004
- Poder legislativo de la República de Costa Rica (2002) Ley general de Control Interno Ley N° 8292 Presidencia de la República. San José, Costa Rica
- Presidencia de la Republica de Costa Rica. Ministerio de Comunicación Sistema Digital promueve transparencia y rendición de cuentas para la simplificación de trámites <http://presidencia.go.cr/comunicados/2017/03/sistema-digital-promueve-transparencia-y-rendicion-de-cuentas-para-la-simplificacion-de-tramites/> . Recuperado (13-8-2017)
- Defensoría de los Habitantes y el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP) de la Universidad de Costa Rica (2016), Índice de Transparencia del Sector Público Costarricense (ITSP). <http://cicap.silk.co/page/%C3%8Dndice-de-Transparencia-del-Sector-P%C3%82BAblico> Recuperado (13-8-2017)
- La triangulación múltiple como estrategia metodológica. (2017). *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, [online] (11(4)), p.3. Available at: <http://www.rinace.net/reice/> [Accessed 9 May 2017].
- Sistema Costarricense de Información Jurídica - SCIJ (2016) Procuraduría General de la republica de Costa Rica Opinión Jurídica 063-0J-29-4-2016
- Naciones unidas (2004) Convención de las naciones unidas contra la corrupción, Nueva York, Manual explicativo de los organigramas del sector público costarricense (2007) Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica; Proyecto Gobierno de la Nación; Universidad de Costa Rica. Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública. San José, CR MIDEPLAN
- Denzin, N. K. (1970): *Sociological Methods: a Source Book*. Aldine Publishing Company. La triangulación, una técnica de investigación Chicago.
- Asamblea Legislativa de la Republica de Costa Rica (1949) Constitución política de la Republica de Costa Rica
- Open Government Partnership (2005) Alianza para el Gobierno Abierto 1110 Vermont Avenue NW Suite 500/ Open Gov Hub Washington, DC E.E.U.U. correo electrónico: [info@opengovpartnership.org](mailto:info@opengovpartnership.org). recuperado (13-8-2017)