

Volumen 1 - Número 3 - Julio/Septiembre 2015

REVISTA
Ciencias de la Documentación

ISSN 0719-5753



Portada: Felipe Maximiliano Estay Guerrero

221 B
WEB SCIENCES

221 B WEB SCIENCES
SANTIAGO — CHILE

CUERPO DIRECTIVO

Directora
Carolina Cabezas Cáceres
221 B WS, Chile

Subdirectores
Rebeca Yáñez Fuentes
Eugenio Bustos Ruz
221 B WS, Chile

Editor
Juan Guillermo Estay Sepúlveda
221 B WS, Chile

Relaciones Pública e Internacional
Héctor Garate Wamparo
CEPU - ICAT, Chile

Cuerpo Asistente

Traductora: Inglés – Francés
Ilia Zamora Peña
Asesorías 221 B, Chile

Traductora: Portugués
Elaine Cristina Pereira Menegón
Asesorías 221 B, Chile

Traductora: Italiano
Cecilia Beatriz Alba de Peralta
Asesorías 221 B, Chile

Traductora: Sueco
Per-Anders Gröndahl
Asesorías 221 B, Chile

Portada
Felipe Maximiliano Estay Guerrero
Asesorías 221 B, Chile

COMITÉ EDITORIAL

Dra. Kátia Bethânia Melo de Souza
Universidade de Brasília – UNB, Brasil

Dr. Carlos Blaya Perez
Universidade Federal de Santa María, Brasil

Ph. D. France Bouthillier
MgGill University, Canadá

Dr. Juan Escobedo Romero
Universidad Autónoma de San Luis de
Potosi, México

Dr. Jorge Espino Sánchez
Escuela Nacional de Archiveros, Perú

Dra. Patricia Hernández Salazar
Universidad Nacional Autónoma de México,
México

Dra. Trudy Huskamp Peterson
Certified Archivist Washington D. C., Estados
Unidos

Dr. Luis Fernando Jaén García
Universidad de Costa Rica, Costa Rica

Dra. Elmira Luzia Melo Soares Simeão
Universidade de Brasília, Brasil

Lic. Beatriz Montoya Valenzuela
Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú

Mg. Liliana Patiño
Archiveros Red Social, Argentina

Dr. André Porto Ancona Lopez
Universidade de Brasília, Brasil

Dra. Glaucia Vieira Ramos Konrad
Universidad Federal de Santa María, Brasil

Dra. Perla Olivia Rodríguez Reséndiz
Universidad Nacional Autónoma de México,
México

COMITÉ CIENTÍFICO INTERNACIONAL

Dr. Héctor Guillermo Alfaro López

Universidad Nacional Autónoma de México,
México

Dr. Eugenio Bustos Ruz

Asociación de Archiveros de Chile, Chile

Ph. D. Juan R. Coca

Universidad de Valladolid, España

Dr. Martino Contu

Universitá Degli Studi di Sassari, Italia

Dr. Carlos Tulio Da Silva Medeiros

Instituto Federal Sul-rio-grandense, Brasil

Dr. José Ramón Cruz Mundet

Universidad Carlos III, España

Dr. Andrés Di Masso Tarditti

Universidad de Barcelona, España

Dra. Luciana Duranti

University of British Columbia, Canadá

Dr. Allen Foster

University of Aberystwyth, Reino Unido

Dra. Manuela Garau

Universidad de Cagliari, Italia

Dra. Marcia H. T. de Figueredo Lima

Universidad Federal Fluminense, Brasil

Dra. Rosana López Carreño

Universidad de Murcia, España

Dr. José López Yepes

Universidad Complutense de Madrid, España

Dr. Miguel Angel Márdero Arellano

Instituto Brasileiro de Informação em Ciência
e Tecnologia, Brasil

Lic. María Auxiliadora Martín Gallardo

Fundación Cs. de la Documentación, España

Dra. María del Carmen Mastropiero

Archivos Privados Organizados, Argentina

Dr. Andrea Mutolo

Universidad Autónoma de la Ciudad de
México, México

Mg. Luis Oporto Ordoñez

Director Biblioteca Nacional y Archivo
Histórico de la Asamblea Legislativa
Plurinacional de Bolivia, Bolivia
Universidad San Andrés, Bolivia

Dr. Alejandro Parada

Universidad de Buenos Aires, Argentina

Dra. Gloria Ponjuán Dante

Universidad de La Habana, Cuba

Dra. Luz Marina Quiroga

University of Hawaii, Estados Unidos

Dr. Miguel Ángel Rendón Rojas

Universidad Nacional Autónoma de México,
México

Dra. Fernanda Ribeiro

Universidade do Porto, Portugal

Mg. Julio Santillán Aldana

Universidade de Brasília, Brasil

Dra. Anna Szlejcher

Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

Dra. Ludmila Tikhnova

Russian State Library, Federación Rusa

Indización

Revista Ciencias de la Documentación, se encuentra indizada en:



EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS Y EL PAPEL DE LOS ARCHIVOS EN EL CUMPLIMIENTO DE ESTE DERECHO: CASO COSTA RICA

THE LIBERTY OF ACCESS TO THE INFORMATION IN PUBLIC INSTITUTIONS AND THE ROLE OF FILES IN THE COMPLIANCE OF THIS RIGHT: COSTA RICA CASE

Lic. Manuel Emilio Fallas Delgado
Banco Popular y Desarrollo Comunal, Costa Rica
mafallas@bp.fi.cr

Fecha de Recepción: 10 de abril de 2015 – **Fecha de Aceptación:** 09 de junio de 2015

Resumen

El Derecho de acceso a la información pública, es el derecho que tenemos todos los ciudadanos de acceder la información que se produce la administración pública en el ejercicio de sus actividades. Siendo así, la negativa de brindarnos dicho acceso por motivos como negligencia o desorganización de la información, se constituye en un hecho violatorio de nuestro ejercicio como ciudadanos.

Dicha realidad, no es ajena en Costa Rica, donde se ha podido comprobar a partir de las investigaciones que han hecho los organismos que regulan el cumplimiento de este derecho, que si bien, existe negligencia y una cultura de secretismo en las instituciones, la mayor causa de negación de información en este país centroamericano, es la inadecuada organización documental en las instituciones, el desconocimiento de los alcances que regula la Ley del Sistema Nacional de Archivos, y la falta de profesionales especialistas y legislación especial en la materia, que pudiera de alguna manera solventar la necesidad de administrar y dar tratamiento archivístico a la información de las instituciones.

Palabras Calves

Acceso a la información – Costa Rica – Desorganización documental – Derecho

Abstract

The liberty of access to public information, it is the right that we, all the citizenship have to get information, which is produced by the public administration in exercise of its activities. In this way, the refusal of providing us that access for causes like negligence or lack of organization of information, is constituted a rapist fact of our exercise as citizens.

This reality, is not outside in Costa Rica, where it was able to verify from researchs made by the organizations which regulate the accomplishment of this right, even though is true, it exists malpractice and a culture of secrecy in the organizations, the highest cause of denial about information in this central American country, is the inappropriated documentary organization in the institutions, the lack of awareness of ranges that the Law of the National System of Files, and the lack of specialized professionals and special legislation about the topic, that would be able to settle in some way the need of managing and giving archivist treatment to the information of institutions.

Keywords

Access to the information – Costa Rica – Lack of documentary organization – Law

Introducción

El derecho de acceso a la información, es un derecho fundamental y facultativo de los ciudadanos, es internacionalmente reconocido y es elemento medular del Estado de Derecho y la democratización institucional, ya que, permite la limitación, separación y control de los poderes, libertades y responsabilidades de los Estados y de los ciudadanos; convirtiéndose en un instrumento de lucha contra la inmunidad del poder, la corrupción, el secretismo y el hermetismo de los Estados.

Igualmente, se convierte en una potestad pública y pilar de la transparencia administrativa y la rendición de cuentas, ya que, tiene por propósito la difusión y la facilitación de la información pública de forma oportuna y veraz; con el objetivo de formar opinión, de informar y de hacer participe a la ciudadanía de la gestión de los Estados.

Con lo anterior, se da la obligatoriedad de los Estados de propiciar, facilitar e instrumentar con sistemas administrativos, registros, bases de datos y archivos, el cumplimiento del derecho de acceso a la información. Relación que permitirá que los archivos se conviertan en fuente de evidencia y de historia primeramente, y como garantía y herramienta de la memoria de la sociedad, de la transparencia administrativa, de la rendición de cuentas y de cumplimiento de los derechos de los ciudadanos; lo que propicia el desarrollo de las sociedades y delimitación de responsabilidades de los ciudadanos y los gobiernos.

El impacto de los archivos y de los profesionales en archivística en el cumplimiento de este derecho

Lo anterior, ha provocado que los estados hayan tomado más conciencia de esta realidad y han hecho que la concepción de archivo evolucione, pues los archivos ha dejado de ser únicamente el lugar donde se custodiaban documentos antiguos, herramienta de historiadores y genealogistas, y se ha convertido en un servicio administrativo para la toma de decisiones, la gestión de la información, la transparencia y rendición de cuentas en el quehacer ordinario de las organizaciones; realidad que igualmente no ha sido ajena en Costa Rica.

De esta forma, los archivos ya no serán únicamente responsables de gestionar y dar tratamiento a los documentos desde su génesis hasta su disposición final, sino que deberán asumir una función de facilitador y administrador esencial de los testimonios e informaciones que dan fundamento y garantía a los derechos, actuaciones y obligaciones de las instituciones ante la ciudadanía y la sociedad en general; procurando un peso mayor y específico en el conjunto de las actuaciones de los Estados al cumplirse una triple cualidad, ya que son: fuentes de evidencia y de hechos históricos, herramientas de la transparencia y rendición de cuentas, y garantes de la memoria individual y colectiva de la institución y la sociedad. De ahí, la relevancia de que existan archivos debidamente organizados, donde la gestión documental y de la información pueda realizarse en forma efectiva y oportuna; donde se facilite la transparencia y acceso a la información administrativa, la investigación, la discusión de ideas, la toma de decisiones, el acercamiento de la administración con la ciudadanía y el aprovechamiento de las nuevas tecnologías, que se convierten en herramientas de gran utilidad en la consecución del efectivo acceso a la información ciudadano.

Sin embargo, el otro elemento que debe igualmente evolucionar en la búsqueda del derecho legítimo de acceso a la información, es el Profesional de Archivística, que debe estar dispuesto a asumir nuevos retos, roles y funciones primordiales, que lo comprometen a una mayor exigencia en sus labores que deberá ser ejercida con eficiencia, responsabilidad y ética archivística, como garante de este derecho. Es así, como el archivista en la época actual se convierte en un gestor de información en diversos formatos y deberá cumplir con un papel más activo y ser un profesional comprometido ética y moralmente con la sociedad en general, ya que deberá participar en la definición de los distintos procesos y procedimientos de la organización y con ello deberá asumir la adopción de un Código de Ética que le facilite el acceso a la información administrativa y la lucha contra la corrupción: lo que implica ser un comunicador eficiente para divulgar y dar a conocer la labor realizada en las instituciones y de su función propia; así como ser un facilitador de la documentación administrativa custodiada en sus fondos documentales; y tener un alto grado de responsabilidad de organizar, conservar y facilitar la información y el conocimiento que los ciudadanos le soliciten pero sobre todo ante el aumento desmedido de la información que se gestiona en la actualidad en las instituciones dada la época y sociedad actual donde existe una sobreproducción de información de distintas fuentes y soportes.

Dado lo anterior, en el caso específico de Costa Rica, ha venido provocando que las autoridades relacionadas con el fortalecimiento de estos elementos, hayan venido trabajando en el análisis y ajustes necesarios, para que la conciencia y la capacidad de los profesionales en archivística y archivos de las instituciones cuenten con las competencias elementales para el buen desarrollo profesional y el desarrollo de los archivos que permitan una gestión de la información más efectiva para la ciudadanía y las instituciones mismas; medidas que se han sustentado en revisiones desde la academia y grupos multidisciplinarios de la formación archivística nacional, una rectoría del Archivo Nacional en pro de este derecho con jornadas y congresos especializados en el temática, una intervención más activa de los fiscalizadores del cumplimiento de este derecho como por ejemplo, Tribunales de Justicia, Defensoría de los Habitantes de la República, Sala Constitucional, Dirección General del Archivo Nacional entre otros organismos e iniciativas que han venido trabajando en el fortalecimiento del cumplimiento de este derecho.

El documento electrónico y el acceso a la información

Existe en la actualidad una seria preocupación para los archivistas y las organizaciones nacionales debido al auge de las nuevas tecnologías de la información, que ha producido un incremento considerable en la creación, distribución y uso de los documentos en formato "electrónico", ya sea generado directamente en soporte electrónico o bien transformándolo desde el soporte papel; sin embargo, no existe una conciencia exacta de la posibilidad de los archivos de gestionar toda la información en este formato. Por lo tanto, para solucionar esta problemática se hace necesaria la adopción de medidas que contribuyan a resolver la preocupante situación de los archivos en formato electrónico.

De ahí, que se ha tomado en una medida en varias organizaciones de implementar en todas la instituciones, es la realización de un Programa de Gestión de Documentos Electrónicos; que en muchos casos no ha surtido el éxito que se esperaba mientras en otras organizaciones, el éxito ha sido garantizado; lo anterior, a facilidades

técnicas y a una clara organización documental de la institución. Lo que ha venido generando conciencia en que estas implementaciones deberán respetar de forma consistente el modelo archivístico de la institución o entidad, y constituir una estructura archivística semejante a la de los archivos físicos apoyada en las tecnologías de la información y comunicación.

Pero en definitiva, el reto más importante que deben asumir los profesionales en Archivística y los archivos de las organizaciones es la posibilidad de conservar en forma correcta la información incluida en estos nuevos soportes, así como su perdurabilidad, es decir, que a través de los años dicha información sea accesible para los diferentes usuarios que así la soliciten.

A nivel archivístico, el auge de las nuevas tecnologías presenta una serie de ventajas, entre las cuales se destaca la automatización de los archivos, los diferentes procesos archivísticos, que permiten la pronta recuperación de los datos, esto permite una ágil gestión y en los trámites administrativos, el almacenamiento y la sustitución de soportes, la descripción y la difusión por internet, redes sociales, entre otros. Pero también presentan una serie de inconvenientes, como la obsolescencia tecnológica, conservación de los soportes y la garantía de la autenticación, seguridad y protección de la información y una migración de los datos en forma adecuada.

En síntesis, los archivistas o gestores de la información ante esta situación asumen un importante reto, ya que deben propiciar controles y mejores sistemas de gestión de documentos electrónicos que les permitan facilitar el derecho de acceso a la información administrativa. Sin embargo, este desafío no se podrá realizar si no existe una adecuada comunicación entre los archivistas y los ingenieros de sistemas, pues ante la revolución tecnológica las competencias de estas profesiones son complementarias entre sí, con lo cual se logran medidas o soluciones efectivas ante la problemática evidenciada.

La problemática archivística en el derecho de acceso a la información

Un elemento importante en el incumplimiento del derecho de acceso a la información pública es la participación de organismos que atiendan, regulen y hagan cumplir este derecho, en el caso específico de Costa Rica, la Defensoría de los Habitantes de la República; como órgano encargado de proteger, velar, promover y divulgar los derechos de los habitantes y como fiscalizador de la administración pública; ha tenido un importante rol en la promoción y defensa del derecho de acceso a la información, ya que ha investigado y asesorado a los habitantes sobre este derecho y se ha convertido en conjunto con la Sala Constitucional de Costa Rica, en las instituciones que reciben y tramitan las denuncias de los ciudadanos sobre casos de violaciones del derecho de acceso a la información. Resulta, entonces válido reconocer la importante lucha que ha tenido la Defensoría de los Habitantes por un buen manejo documental en las instituciones como un requisito indispensable para cumplir con la obligación de facilitar la información que solicitan los ciudadanos en las instituciones públicas costarricenses.

Por ejemplo, es importante mencionar diversas investigaciones que ha realizado la Defensoría en el campo archivístico, y que se han venido plasmando en los Informes Anuales de esta Defensoría:

A.- Investigaciones de OFICIO (IO-5554-24-98)

Donde se han tramitado investigaciones ante la problemática de los archivos centrales del país debido al incumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias referentes a la conservación de documentos y el efectivo cumplimiento de la Ley N° 7202 del Ley del Sistema Nacional de Archivos y su Reglamento por parte de las instituciones públicas.

Los puntos más importantes encontrados y relacionados con el tema del derecho de acceso a la información y la situación archivística a nivel nacional son los siguientes:

- Es importante aplicar una correcta práctica archivística en las instituciones públicas como un mecanismo de garantía de la transparencia administrativa, así como para fortalecer la rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos ante todos los habitantes.
- La rendición de cuentas procura la transparencia en la función pública, ya que el habitante puede exigir información a los gobernantes y funcionarios públicos en general en relación con sus actuaciones y a la obtención de una respuesta ante sus exigencias.
- Principales problemas detectados por la Defensoría es la omisión de respuesta por parte de los entes públicos, así como la falta de atención de los asuntos sometidos a conocimiento de la Administración con motivo de los cambios de gobierno que se producen cada 4 años y que generan un cambio de personal en cada institución. Si estos cambios no están resguardados por buenos sistemas de archivos que protejan la información institucional, los mismos ocasionarán un perjuicio para la propia organización institucional, pues no puede funcionar eficientemente, ni realizar adecuados procesos de planeación o control de la información. Lo anterior se produce a pesar de tratarse de documentos públicos y de existir obligaciones establecidas por la Ley N° 7202.

La Defensoría de los Habitantes ha concluido en estos casos:

- Para una rendición de cuentas la existencia de archivos por parte de las instituciones y dependencias públicas de conformidad con la Ley N° 7202. El buen manejo de la documentación pública permite cumplir con la obligación de las instituciones y dependencias públicas de facilitar la información requerida por los administrados, con lo cual se establecen mecanismos más eficaces de rendición de cuentas.
- Existencia de instituciones públicas que indican desconocer la Ley N° 7202 del Sistema Nacional de Archivos y como tal sus disposiciones en materia archivística.
- Instituciones públicas que conocen la existencia de la Ley N° 7202, pero no la aplican al no contar con un archivo central, sino con archivos de gestión en algunos casos y con un manejo sistemático de la documentación institucional.
- Instituciones que cuentan con un archivo central y archivos de gestión, por lo tanto, cumplen con las disposiciones establecidas en la Ley N° 7202.

B.- Pérdida de expedientes médicos

En varios Informes Anuales de la Defensoría la conservación de los documentos en el sector salud posee una importancia especial, ya que el expediente clínico se constituye en una información vital. Por ello, estos expedientes se deben conservar ordenados y completos, así como en un lugar que permita al profesional médico su acceso con eficiencia y rapidez. Existe preocupación por la pérdida de expedientes médicos de la Caja Costarricense de Seguro Social (C.C.S.S.) por ser documentos de vital importancia en la presentación del servicio de salud que les corresponde a los y las habitantes.

De acuerdo con la Defensoría de los Habitantes, se debe procurar un adecuado tratamiento de los expedientes médicos, ya que el mal manejo repercutirá en la calidad del servicio brindado al paciente. La Defensoría recomienda a las autoridades hospitalarias permitir un mayor acceso de los pacientes a sus expedientes clínicos. Lo anterior, porque éstos representan una documentación trascendental que consigna físicamente todo el proceso de atención médica del paciente.

Otro caso relacionado con esto en el sector salud, es la atención deficiente en los hospitales y Equipos Básicos de Atención Integral en Salud (EBAIS), donde es frecuente la pérdida de expedientes médicos, lo cual produce retrasos en la atención de los pacientes, la detección y prevención de enfermedades y epidemias, y la pérdida del historial médico de las y los habitantes.

Igualmente, han existido denuncias por la problemática archivística que constituye la pérdida de expedientes administrativos necesarios para la obtención o actualización de la pensión por parte de la Caja Costarricense de Seguro Social.

C.- Casos de tramitación de pensiones o jubilaciones de los trabajadores nacionales (dirección nacional de pensiones (d.n.p.)

Desde 1993, la problemática vivida por los y las pensionadas en busca de una mejor y adecuada gestión para su pensión ha sido un tema prioritario para la Defensoría de los Habitantes. Dicho tema ha sido abordado ya en varias investigaciones e informes anuales de la Defensoría de los Habitantes y se han propuesto diferentes acciones y soluciones pero las denuncias siguen en aumento.

Para el 2004 ya se contaba con un espacio físico para ubicar la documentación, pero persistía el desorden y los documentos, se almacenaban sin ningún tipo de clasificación. . Para el 2006 los expedientes ya se almacenaban en el suelo y en oficinas a falta de espacio físico. Se determinó la necesidad de digitalizar expedientes pero la Dirección Nacional de Pensiones no contaba con el presupuesto necesario.

El Proyecto de Digitalización impulsado por el Ministro de Trabajo se convirtió nuevamente en una promesa sin cumplir, los primeros 8.000 expedientes deberían haber estar listos para finales del año 2009 pero para ese momento no se había iniciado debido al retraso ocasionado por la falta de personal responsable para preparar manualmente los expedientes, así como el no contar con el presupuesto necesario para el pago de horas extras.

Lo anterior demuestra que ante una desorganización documental como la presentada por la D.N.P, la digitalización masiva e indiscriminada sin un estudio técnico de los expedientes no constituyo la solución inmediata al atraso que en materia archivística presenta esta institución, es por esto, que cualquier entidad o entidades a nivel nacional pueden llegar a sucederle lo mismo sino toman conciencia de la importancia de profesionales en Archivística dentro de la planificación de la administración y gestión documental de la institución .

Tramites migratorios de nacionales y extranjeros

Otro ejemplo en el cual se presentaron serias deficiencias en la gestión documental y que como consecuencia se han convertido en denuncias antes las autoridades nacionales ha sido el caso de la Dirección General de Migración y Extranjería, que no ha satisfecho solicitudes de información, ha provocado atrasos importantes en la tramitación ordinaria de los servicios que esta Dirección brinda a extranjeros y nacionales en la materia migratoria, de Residencia Legal y demás temas conexos, por problemas en la organización documental, que provoco los anteriores problemas.

Otras causas detectadas

Entre otras causas que han venido ocasionando quejas en los últimos años y que dichosamente tienden a la bajas, en cuanto al accionar violatorio del acceso a la información, se destaca las deficiencias en la facilitación de la información por pérdida de la documentación, inexistencia de registros, así mismo la existencia de expedientes incompletos tanto en soporte textual como en soporte electrónico; lo cual provoca negación o retardo injustificado en la expedición de documentos.

También, las investigaciones relacionadas con este tema, arrojan casos de denuncias, donde se determinó prácticas inadecuadas de gestión documental, carencia de controles de envío y recepción de los documentos, y la pérdida de documentos. Lo anterior ha provocado una ineficiente gestión de la información, una inadecuada atención a los usuarios y la insatisfacción de las peticiones de información.

Ante estos casos y otros adicionales, la Defensoría de los Habitantes y la Dirección General del Archivo Nacional de Costa Rica, ha brindado seguimiento y recomendaciones, tales como capacitaciones del Archivo Nacional sobre Ley 7202 a las instituciones que no conocen ley, realizar un diagnóstico de las necesidades de los archivos de las instituciones y con esto realizar una asesoría en estas, presupuestario de los recursos técnicos y humanos para la constitución y funcionamiento de sistema archivísticos, y por último, la ejecución de las recomendaciones formuladas por la Dirección General del Archivo Nacional para cada caso.

Motivacion para acceder a la informacion en las instituciones

Se pudo determinar que el mayor motivo que tuvieron los denunciantees para solicitar información fue la necesidad de éstos de realizar un trámite administrativo o judicial; mientras que la segunda motivación fue la necesidad de los ciudadanos de informarse sobre un asunto en particular.

Según las estadísticas, los sectores Gubernamental y Salud, representa casi el 90% de las denuncias de violación del derecho de acceso a la información a pesar de que en la Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos existe la obligatoriedad de las instituciones públicas de contar con archivos debidamente organizados y personal capacitado.

Una estadística interesante en este tema, que nos facilitó la Defensoría de los Habitantes de varios periodos anteriores de su gestión, es que las quejas en su mayoría argumentan que los requerimientos de su información insatisfechos fueron canalizados en algún departamento de la institución y curiosamente el menor porcentaje de las quejas, argumentan que las solicitudes de información fue canalizada vía Archivo Central de la institución; lo cual evidencia el desconocimiento de las y los habitantes acerca de la función facilitadora de información que brindan estos órganos.

Legislación sobre el derecho de acceso a la información pública en Costa Rica

El Derecho de Acceso a la Información en Costa Rica, tiene como principios rectores:

Principio Legalidad: Marco Jurídico de la Administración Pública (alcances, límites, ordenamiento jurídico, legalidad y relación administrador-administrado).

Principio Transparencia Administrativa: Este caracteriza al Estado de Derecho, al social y al democrático. (Control social que busca la transparencia administrativa y apego al ordenamiento jurídico).

Principio de Igualdad: Igualdad de los individuos ante la ley.

Principio de Publicidad: Publicidad y conocimiento del ordenamiento jurídico y de la actuación de los estados e instrumento de erradicación de la arbitrariedad y regulación del derecho de acceso a la información. Igualmente, publicidad de la actuación de los ciudadanos ante las autoridades públicas.

Principio Democrático: Determina el Estado de Derecho y las bases constitucionales democráticas que respaldan el actuar de los estados ante el ciudadano.

Principio Libertad de Dirigirse a los Órganos Públicos: Este principio se fundamenta en el derecho de petición, como el derecho de solicitar información y de dirigirse a la administración. En cuanto al establecimiento del derecho de acceso a la información pública, y en específico al caso de Costa Rica, este se encuentra establecido en el artículo 30 de la Constitución Política, que dice:

“Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público.

Quedan a salvo los secretos de Estado.”¹

¹ Asamblea Legislativa. Constitución Política de Costa Rica. <http://www.asamblea.go.cr/proyecto/constitu/const2.htm> Consultado 14 de enero de 2015.

El Derecho de acceso a la información en las instituciones públicas y el papel de los archivos en el cumplimiento de este... pág. 85

Y se complementa con los derechos de petición (27-46), igualdad, intimidad, libertad de expresión, rendición de cuentas (11), derecho acceso a la justicia y derecho de intimidad (41-49) y los principios democráticos, de rendición de cuentas y de publicidad, igualmente dispuestos en la anterior norma constitucional.

Por otro lado, tenemos otras normas nacionales que podría complementar el establecimiento de este derecho, por la implicación de estos en el libre acceso a la información pública:

Ley 7202, Ley del Sistema Nacional de Archivos. Artículo 10, que establece el acceso a los documentos que custodia y produce el Sistema Nacional de Archivos.

Reglamento 27974-MP-H de Procedimientos Administrativos de la Contraloría General de la República. Busca regular la aplicación del acceso a los expedientes administrativos. Acceso a los expedientes administrativos a partir de la normalización del expediente administrativo como unidad, custodia, acceso y restricción.

Ley General de Administración Pública. Acceso a los Documentos de los Despachos Administrativos. Acceso a documentos administrativos de las instituciones (272-273).

Ley 8220 de Protección al Ciudadano de Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos. Esta ley tiene como objetivos la defensa de los consumidores y usuarios ante los servicios públicos, la centralización de la información y la coordinación interinstitucional favoreciendo los derechos de petición, de acceso a la información, de acceso a la justicia administrativa en la administración pública.

Código Procesal Civil. Documentos Públicos. Artículo 369. Brinda una definición de documento público y como documento público es de libre acceso.

Ley General de Control Interno. Artículo 33 Inciso a. Se establecen las potestades de las auditorías en relación al acceso a la información en la búsqueda del control interno.

Ley 7428 Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. Artículo 13 Acceso a la información a los entes o individuos fiscalizadores (CGR-PGR-SUPERINTENDENCIAS Y OTROS ORGANISMOS)

Reglamento 24023, Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos Artículo 92 Este artículo entre otras cosas insta a los integrantes de Sistema Nacional de Archivos a la definición de sus propias políticas de acceso a la información en sus instituciones.

Reglamento 24023, Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos. Artículo 92. Este artículo entre otras cosas insta a los integrantes de Sistema Nacional de Archivos a la definición de sus propias políticas de acceso a la información en sus instituciones

Voto 2120-03 de la Sala Constitucional de Costa Rica Este voto tiene mucha trascendencia en el planteamiento teórico del Derecho de Acceso a la Información Pública.

Voto 3074-02 de la Sala Constitucional de Costa Rica Este Voto define el Derecho a la Información como derecho ciudadano a participar y a estar informado

Adicionalmente, debe acreditarse que existe de manera vinculante en Costa Rica, más de 80 normas dentro del marco jurídico nacional relacionado con el acceso a la información pública pero no así, una ley que regule, controle y consolide de manera exclusiva el derecho de acceso a la información como un todo. Esto como se puede observar existe dentro de la legislación existente un tratamiento o aplicación de este derecho de manera especial en la materia que legisla (Pesca, Hidrocarburos, Contratación Administrativa, Datos Personales y otros) sin lograr aun; una norma integral o esencial del Derecho de Acceso a la Información.

Dentro de la legislación nacional que incluye de manera manifiesta el derecho de acceso a la información se encuentra:

- Constitución Política de Costa Rica.
- Pactos y Tratados Internacionales.
- Leyes específicas.
- Reglamentos de Leyes.
- Votos de Jurisprudencia Constitucional.
- Pronunciamientos y Criterios de la Procuraduría General de la Republica.
- Proyectos de Ley o Iniciativas en Estudio.
- Informes de la Dirección General del Archivo Nacional.
- Informes de la Defensoría de los Habitantes de la Republica.
- Otros.

Igualmente, se observa que la legislación establece algunas secretos o restricciones en pro de regular el derecho de acceso a la información en referencia a la naturaleza misma de la materia que legisla, información que se administra o a la restricción del acceso por motivos personales, judiciales, comerciales, financieros o profesionales entre otros criterios, de los cuales se puede mencionar los siguientes secretos o restricciones particulares:

- Secreto Bancario.
- Secreto Profesional (archivistas).
- Secreto Comercial.
- Secreto Sumarial (Entorpecer o difundir investigación Judicial).
- Secreto Conocimiento en razón de Estado, Oficio o Profesión

Ministros
Religiosos

Abogados
Notarios
Periodistas
Médicos
Psicólogos
Farmacéuticos
Enfermeros
Ciencias médicas
Funcionarios públicos (Secretos de Estado)

Complementariamente, a estas medidas algunas instituciones en la búsqueda de mejorar o establecer una adecuada Seguridad de la Información, han venido estableciendo criterios o estándares para la clasificación de su información como Pública, Restringida y de Uso Interno. Medida que ha procurado mejorar el control de la información que reciben y producen pero que requerirá de una investigación amplia e integral para conocer de manera acertada la aplicación de estas medidas, su adecuada aplicación y el impacto real que esta puede estar provocando en el acceso efectivo del derecho a la información pública.

Legislacion relacionada con esta tematica aprobada más recientemente

Ley No. 8508 Código Procesal Contencioso Administrativo (2006)

En el año 2006, se aprobó esta ley y la cual, tiene entre sus objetivos, perseguir la transparencia y la eficiencia administrativa relacionada con el acceso a la información, y el establecimiento de multas para los funcionarios públicos que incumplan o retarden sin justa causa los requerimientos judiciales.

Ley de Protección de la Persona Frente al Tratamientos de sus Datos Personales (Ley 8968 del 05 de setiembre 2011)

Con esta ley se reconoce la autodeterminación informativa y se define un conjunto de principios y garantías relacionadas al legítimo tratamiento de los datos personales de los individuos.

Ley de Regulación del Derecho de Petición (Ley 9097 del 14 de marzo 2013)

Esta ley trata de regular el derecho de petición ciudadano de solicitar información de interés público ante las autoridades e instituciones públicas; además, *establece la forma de petición de la información y los alcances y límites de este ejercicio.*

Proyecto de Ley 18639: Ley Regulatoria de los Secretos de Estado

Este proyecto pretende el establecimiento de una ley que diseñe un marco regulatorio y de análisis de la posibilidad de la Declaración de Secreto de Estado de información pública o producida por el estado; a partir de lo establecido el artículo 30 de la Constitución Política de Costa Rica; el artículo 32 de la Ley de Jurisdicción Constitucional 7135 y el artículo 295 del Código Penal (Ley 4573).

Que pasa en la actualidad en esta materia....?

Apartar de las investigaciones, diagnósticos y estudios relacionados en este tema, tanto por la Dirección General del Archivo Nacional, la Defensoría de los Habitantes de la Republica, la academia y otros organismos nacionales, se han venido promoviendo algunas actividades que ha permitido analizar de manera más consiente el tema y sensibilizar el mismo, para ello, se mencionan algunas de las actividades promovidas en esta materia más representativas en la actualidad:

1. Proyecto Final de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Archivística. Universidad de Costa Rica. Facultad de Ciencias Sociales. Escuela de Historia:

* Chavarria Loria, G., Fallas Delgado, M. y Mora Murillo, E. (2010). *“El derecho de acceso a la información en las instituciones públicas y el rol de los archivos en el cumplimiento de este derecho: un análisis a partir de quejas presentadas ante la Defensoría de los Habitantes en el período 2002-2007”*.

2. La Comisión Interinstitucional de Jefes o Encargados de los Archivos Centrales del Sector Público (CIAP), organizo el siguiente seminario:

* El Seminario de la CIAP: *“Accesibilidad a la información desde la perspectiva archivística”* noviembre - 2010.

3. La Dirección General del Archivo Nacional organizo el siguiente congreso archivístico nacional:

* XXVI Congreso Archivístico de la Dirección General del Archivo Nacional: *“El acceso a la información: llave para la democracia”* julio -2014.

4. Aun cuando, se han promovido más de 5 proyectos de Ley referentes al Derecho de Acceso a la Información, los mismos no han podido superar su análisis y discusión en la Asamblea Legislativa; siendo el último proyecto analizado durante el periodo 2013-2014.

5. El Lic. Guillermo Bonilla, Jefe del Área de Control de Gestión Administrativa y Coordinador de la Red de Transparencia Institucional de la Defensoría de los Habitantes solicito abrir una Investigación sobre el Tema de Acceso en la Información y el Papel de los Archivos en las instituciones públicas costarricenses, tomando como insumo la tesis referenciada en el punto 1 de este apartado. Dicha investigación se encuentra en desarrollo y a este momento no resulto posible profundizar acerca de los hallazgos o cursos de acción por este motivo.

Recomendaciones

Que la Dirección General del Archivo Nacional, como ente rector del Sistema Nacional de Archivos, ante la falta de una ley sobre el derecho de acceso a la información, elabore una directriz para el sector público donde se emitan y regulen las obligaciones de los archivos en el manejo, administración y custodia de la información como parte de la búsqueda de un efectivo acceso a la información pública.

De no promulgarse una ley exclusiva que regule el Derecho de Acceso a la información de forma integral y total, se considera urgente conformar una comisión interdisciplinaria para la reforma a la Ley No. 7202 del Sistema Nacional de Archivos, ya que presenta un vacío relacionado con el tema del derecho de acceso a la información. Dicha reforma deberá realizarse con el fin de ampliar y mejorar el cumplimiento de este derecho en los diferentes archivos de las instituciones públicas y aquellas que se adhieran al Sistema Nacional de Archivos.

Ante el incremento actual de documentos en formato electrónico, los cuales deben ser cuidadosamente identificados, protegidos y preservados con el fin de que sean accesibles y comprensibles para los distintos usuarios, se recomienda el diseño e implementación de un Sistema de Gestión Electrónica de Documentos acorde a cada una de las instituciones; sus archivos de gestión y central. En la elaboración de este sistema, una función relevante la debe desempeñar el archivista al ejecutar las medidas necesarias para la preparación de un conjunto de normas y reglas sobre el manejo adecuado de los documentos producidos en formato electrónico, así como la definición de políticas adecuadas para la gestión de estos documentos en conjunto con otros profesionales en las áreas de la Informática, Derecho, Administración, entre otras, lo cual le permitirá un mayor diálogo y el diseño de planes para trabajar con objetividad, creatividad, responsabilidad y sobre todo profesionalismo y ética.

Se recomienda, en relación con la Gestión de Documentos Electrónicos, la aplicación por parte de los archivistas de las distintas instituciones públicas de la Directriz emitida por la Junta Administrativa del Archivo Nacional con las regulaciones técnicas de los documentos producidos por medios automáticos, la cual formula una serie de recomendaciones técnicas sobre la producción y la gestión de documentos producidos por medios automáticos. Esta directriz deberá ser del conocimiento y aplicación de los encargados de los archivos centrales. Además, le corresponderá a la Dirección General del Archivo Nacional velar por su cumplimiento como ente rector del Sistema Nacional de Archivos.

Los archivos deberán abrir sus fondos a la comunidad al brindar la información no sólo a los investigadores, sino también a los distintos usuarios que así lo soliciten y, de esta manera, garantizar, la seguridad, custodia, confidencialidad y protección de la información.

Conclusiones

A continuación se enumeran las conclusiones generales relacionadas con los archivos, archivistas y el Derecho de Acceso a la Información en Costa Rica, se han venido evidenciando con las investigaciones relacionadas con este particular:

A partir del análisis de los informes anuales de la Defensoría de los Habitantes de la República se ha constatado que la desorganización archivística de las instituciones públicas perjudica seriamente la transparencia administrativa y la rendición de cuentas del ejercicio de la función pública. Lo expresado con anterioridad provoca un accionar violatorio en la búsqueda y obtención de la información solicitada por las y los habitantes.

Dada la ausencia de una ley exclusiva que regule el tema del derecho de acceso a la información pública en Costa Rica, surge importancia lo establecido en el artículo 30

de la Constitución Política y el 10 de la Ley 7202 del Ley del Sistema Nacional de Archivos, ya que ambos establecen el derecho de acceso a la información en Costa Rica.

A pesar de lo anterior, algunas instituciones de carácter público no aplican correctamente la Ley No. 7202 del Sistema Nacional de Archivos, ni tampoco su Reglamento, ya que no disponen de un archivo central. Además, carecen de archivos de gestión debidamente organizados, procesos archivísticos, de medidas de conservación adecuadas y, adicionalmente, se nota la ausencia de profesionales en Archivística como encargados de los archivos.

A través de las investigaciones, se evidenció que todavía hay instituciones que no cuentan con un archivo central o que estos departamentos carecen de las condiciones de infraestructura, conservación u operación adecuadas necesarias para brindarles un tratamiento apropiado a los documentos en soporte textual y electrónico. Finalmente, algunos archivos centrales no cumplen la función que les demanda la ley.

Es indispensable contar con profesionales en Archivística para una debida organización de los fondos documentales y, por ende, garantizar el acceso a la información como lo dispone la Ley No. 7202 del Sistema Nacional de Archivos.

La existencia de archivos desorganizados en las instituciones públicas produce limitaciones en el acceso a la información, pues las autoridades administrativas no podrán cumplir con la transparencia, la rendición de cuentas, ni garantizar el acceso a la información custodiada en los archivos.

Lo anterior implica que en la medida en que existan archivos debidamente organizados y gestionados por profesionales en Archivística se constituirán en elementos primordiales para garantizar los derechos de los ciudadanos en un Estado Democrático de Derecho; por lo tanto, se contará con una eficiente gestión de la información y un establecimiento claro y conciso de las políticas archivísticas.

El impacto de los archivos en la sociedad está estrechamente relacionado con su difusión en la sociedad, la aplicación y la promoción del derecho de acceso a la información, así como su participación como gestores de este derecho. Además, los archivos deben proyectarse al servicio de la comunidad para garantizar de esta forma, la seguridad, la custodia, la confidencialidad y la protección de la información.

En la era de la información, los archivos asumen un nuevo rol al constituirse en fuentes de evidencias para la transparencia administrativa, y con ésta, para la rendición de cuentas de los funcionarios públicos. En este nuevo rol, una función relevante la desempeñan los archivistas al facilitarles el acceso a la información administrativa a los altos ejecutivos, así como a los ciudadanos en general que soliciten el cumplimiento de este derecho.

El archivista, ante los retos que la sociedad de la información le exige en la actualidad, debe asumir un rol más activo y constituirse en un profesional seriamente comprometido con su trabajo al asumir de esta forma, la adopción de un Código de Ética que le facilite el acceso a la información y la lucha contra la corrupción. Además, ante el aumento considerable del documento digital, el archivista o gestor de la información adquiere una gran responsabilidad al tener a su cargo la conservación y custodia de los nuevos formatos y soportes documentales.

Por lo tanto, el profesional en Archivística, como resultado de los nuevos avances tecnológicos, asume un nuevo desafío ante el crecimiento acelerado de estos nuevos soportes en la sociedad.

Es decir, deberá adquirir una mayor responsabilidad y compromiso para la correcta conservación y custodia de estos soportes, así como en su perdurabilidad, con lo cual se facilitará a través de los años, el acceso a la información solicitada por los diferentes usuarios de los archivos.

En síntesis, el archivista o gestor de la información debe relacionarse con otros especialistas de la información, entre los cuales están los profesionales en Informática para que, a través de un trabajo mancomunado, puedan realizar un mejor tratamiento de la información en formato electrónico.

A través de los diferentes informes anuales de la Defensoría de los Habitantes sobre el tema de la problemática archivística a nivel nacional, se pudo constatar que tanto la Defensoría como la Dirección General del Archivo Nacional han comprobado a través de sus informes de labores que existe un incumplimiento del derecho de acceso a la información administrativa en las instituciones públicas.

Lo anterior ha provocado a través de los años una mala toma de decisiones, así como la pérdida de información relevante y lamentablemente, la aparición de la corrupción y la impunidad.

Se puede afirmar que las instituciones públicas deben administrar y conservar en forma adecuada los documentos generados en formato electrónico, al igual que deben realizarlo con la documentación tradicional, para no afectar el derecho de los ciudadanos a obtener el acceso a la información.

Bibliografía

Chavarria Loria, G., Fallas Delgado, M. y Mora Murillo, E. "El derecho de acceso a la información en las instituciones públicas y el rol de los archivos en el cumplimiento de este derecho: un análisis a partir de quejas presentadas ante la Defensoría de los Habitantes en el período 2002-2007". 2010.

Asamblea Legislativa. Constitución Política de Costa Rica. <http://www.asamblea.go.cr/proyecto/constitu/const2.htm> Consultado 14 de enero 2015.

Córdoba, J. La legislación costarricense y el derecho de acceso a la información pública. Un estudio actual. (1ª. ed.) San José, Costa Rica: Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2004.

Córdoba, J. El derecho de acceso a la información pública en el ordenamiento jurídico costarricense: situación actual, desarrollo y tendencias. (1ª. ed.) San José, Costa Rica: Instituto de Prensa y Libertad de Expresión. 2008.

El Derecho de acceso a la información en las instituciones públicas y el papel de los archivos en el cumplimiento de este... pág. 92

Chacon, V. Gestión de acceso y consulta de los documentos de archivo. Administración de documentos y archivos. Textos fundamentales, 377-387. 2011.

Para Citar este Artículo:

Fallas Delgado, Manuel Emilio. El derecho de acceso a la información en las instituciones públicas y el papel de los archivos en el cumplimiento de este derecho: Caso Costa Rica. Rev. Cs. Doc. Vol. 1. Num. 3. Julio-Septiembre (2015), ISSN 0719-5753, pp. 76-92.

221 B
WEB SCIENCES

Revista
CD
Ciencias de la
Documentación

Las opiniones, análisis y conclusiones del autor son de su responsabilidad y no necesariamente reflejan el pensamiento de la **Revista Ciencias de la Documentación**.

La reproducción parcial y/o total de este artículo debe hacerse con permiso de **Revista Ciencias de la Documentación**.