

ARTÍCULO

**Transparencia de la actividad Gubernamental con el uso de las
Tecnologías de Información y Comunicación**

Transparency of Government activity with the use of Information and
Communication Technologies

Ángel Ramón Peña Cardozo¹

¹ Universidad Nordeste del Paraguay, Facultad de Ciencias Empresariales. Fernando de la Mora, Paraguay. E-mail: ramon2857@gmail.com

Recibido: 04/01/2019.

Aprobado: 18/03/2019.

Autor para correspondencia: ramon2857@gmail.com

Conflicto de Interés: Ninguna.

Resumen: El objetivo principal de la investigación fue analizar como las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) surgen como herramientas para la difusión de la actividad del estado paraguayo. Si bien, se cuenta en la actualidad con suficientes medios tecnológicos, para la entrega de información, estas deben ser reglamentadas para un efectivo uso y control. En este sentir, a partir del año 2014, la República del Paraguay cuenta con herramientas legislativas que permiten el libre acceso ciudadano a la información que obra en poder del Estado. En efecto, se ha promulgado la Ley N° 5189/2014 y la Ley N° 5282/2014. El ciudadano que desee acceder a la información que obre en una fuente pública, definida por ley, tiene las garantías legales que le permiten hacer operativo el derecho constitucional de informarse, consagrado en el Artículo 28 de la Constitución. Al analizar una publicación periodística, se vislumbró la manera en que cualquier persona o ente puede establecer su propia investigación, en base a los datos proveídos por la institución y realizar el seguimiento a la misma. Se pudo observar que la investigación, si bien se llevó a cabo gracias a la normativa actual, requirió aplicar el conocimiento de profesionales especializados. Por lo que, en la mayoría de los casos serían instituciones organizadas las que realicen las investigaciones; a fin de procesar de forma adecuada la información recabada.

Palabras clave: Gobierno, Comunicación, Información, Tecnología.

Abstract: The main objective of the research was to analyze how Information and Communication Technologies (TIC) emerge as tools for disseminating the activity of the Paraguayan state. Although, it is currently provided with sufficient technological means, for the delivery of information, these must be regulated for an effective use and control. In this way, from 2014, the Republic of Paraguay has legislative tools that allow free citizen access to

information held by the State. In effect, Law N° 5189/2014 and Law N° 5282/2014 have been promulgated. Citizens who wish to access information in a public source, defined by law, have the legal guarantees that allow them to operate the constitutional right to information, enshrined in Article 28 of the Constitution. When analyzing a journalistic publication, it was envisioned the way in which any person or entity can establish its own investigation, based on the data provided by the institution and follow up on it. It was observed that the research, although carried out thanks to the current regulations, required applying the knowledge of specialized professionals. Therefore, in most cases, it would be organized institutions that carry out the investigations; in order to properly process the information collected.

Keywords: Government, Communication, Information, Technology.

INTRODUCCIÓN

Dado que debe de existir un mecanismo para la transparencia, este debe contar con los elementos o partes necesarias. El primer elemento lo sería una legislación aplicable al caso. El segundo sería las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), como medio para dar a conocer la actividad gubernamental (Alianza para el Gobierno Abierto, 2016).

Si bien, el orden no es necesariamente el enunciado, ya que no tendría importancia las TIC, sin una legislación que obligue a su incorporación, y su aplicación adecuada para transmitir la información requerida por los beneficiarios. Por otra parte, aunque la legislación establezca la transparencia como prioridad, como de hecho se encuentra establecido en la constitución, esta debe lograrse con los medios adecuados; en este caso, las TIC, las cuales juegan un papel fundamental.

El análisis, de este tema, se inscribe en lo que podemos denominar una auditoría gubernamental ciudadana. Cada ciudadano, cada día, debe estar más atento a la actividad del estado; tanto por afectar su actividad laboral y el de la empresa en que trabaja; tanto por su rol de ciudadano, comprometido con la figura de una contraloría ciudadana.

La investigación, sin bien con implicancias amplias, es llevadera. Considerando que la información necesaria, puede ser recabada de forma adecuada de los portales relacionados a la actividad del estado.

El objetivo principal de la investigación fue analizar como las TIC surgen como herramientas para la difusión de la actividad del estado paraguayo. Para ellos se estudió las tecnologías de información y comunicación como herramientas de difusión de la actividad del estado paraguayo. Por otra parte, si el estado paraguayo promueve un gobierno transparente. Además, se identificó cuál es el régimen jurídico del Paraguay, para el libre acceso a la información pública.

METODOLOGÍA

La investigación es de nivel exploratorio. Se aplicó la técnica de análisis documental y de síntesis, a fin de crear un nuevo documento referente al tema tratado.

Primeramente, se realizó un estudio de los orígenes de la aplicación de las TIC, en la entrega de información, de parte del gobiernos del Paraguay a los beneficiarios, es decir a los ciudadanos.

Luego, se estudió la legislación relacionadas a la entrega de información por parte del estado paraguayo. En este caso, las leyes más relevantes son la Ley N° 5.189 y la Ley 5.282.

Por último, se analizó una publicación periodística, a fin de vislumbrar la manera en que una persona o ente puede establecer su propia investigación y realizar un seguimiento a la misma.

Los documentos analizados en su mayoría provienen de sitios Web, especializados en las actividades del estado, tanto a nivel nacional como internacional.

Los criterios de selección de la información de los sitios web fueron:

- Identificación clara e inequívocamente de la autoría de la información.
- Identificación sin lugar a dudas la fecha de publicación, así como reseñar la bibliografía utilizada, en los casos en que la información este referida a una investigación.
- Que el acceso a la información sea cómodo, rápido y gratuito: páginas bien estructuradas, con los documentos en enlaces bien organizados y gratuitos.
- Finalmente que la información sea certificada por una institución.

Los datos fueron tratados según su grado de credibilidad y aplicabilidad. Es decir, las fuentes más relevantes, según los criterios seleccionados, son las que cuentan con autoría y respaldo institucional. En esta investigación, los sitios da mayor peso son los de instituciones del estado paraguayo. Son aplicados los documentos referentes a opiniones de particulares o de profesionales en función a los materiales de mayor credibilidad.

RESULTADOS

En el reconocimiento de la rápida expansión y consolidación de la incorporación y uso de las TIC, los gobiernos de todo el mundo le han prestado atención. En esta iniciativa se inscribe la Alianza para el Gobierno Abierto. En el caso del Paraguay, *inició el proceso de incorporación a la Alianza para el Gobierno Abierto en noviembre del 2011 y en abril del 2012 oficializó su ingreso con la presentación de su primer Plan de Acción, y sus 15 compromisos que promovían la transparencia y eficiencia en la administración pública, el acceso a la información, y el mejoramiento de los servicios públicos a través de la utilización de Tecnología de la Información y la Comunicación (TICs) y la creación de espacios de participación ciudadana*" (Alianza de Gobierno Abierto, 2017).

La aplicación de las TIC no se puede darse simplemente por tener unos medios de comunicación. Esta, debe formar parte de una legislación adecuada. Es por eso que la Legislación actual, con la entrada en vigencia de la Ley N° 5.189 y la Ley 5.282, ordena básicamente la incorporación de estos medios para la transición de información del sector público a los ciudadanos.

La Ley N° 5189/2014, "Que establece la obligatoriedad de la provisión de informaciones en el uso de los recursos públicos sobre remuneraciones y otras retribuciones asignadas al servidor público de la República del Paraguay" y la Ley N° 5.282/2.014 "De Libre Acceso Ciudadano a la Información Pública y Transparencia Gubernamental", permiten que todo ciudadano o institución obtenga la información suficiente de la actividad del estado, con el fin de tomar una postura sobre diversos asuntos.

Por imperio de la Ley N° 5189/2014, las entidades básicamente deben proveer toda la información en cuanto a las personas que forman parte de su plantel, con aclaración de sus

funciones y retribuciones; Además, el inventario de bienes muebles, inmuebles y vehículos que posee la entidad.

Por la Ley 5282/2014, las entidades públicas deben mantener actualizadas una serie de informaciones, para su entrega a cualquier ciudadano, sin más trámite que la solicitud de este. Estas informaciones hacen referencia a su estructura orgánica, el marco normativo, descripción general de cómo funciona, listado de todas las personas, metas y ejecución de las mismas, informes de auditoría, entre otros.

Esta legislación, no tendría sentido si los beneficiarios no se encuentran en condiciones de recibir la información; ya sea, por falta de medios para la incorporación de las TIC o por falta de capacidad técnica para su aplicación. En este sentido, Tello (2008) indica, en un artículo, elaborado en el contexto de la nación de México –aplicable a nuestra realidad–, que el progreso que trae aparejado las TIC no llega a todos los estratos sociales por igual.

Lo anterior, resulta ser un gran obstáculo para una efectiva aplicación de la TIC, en la transmisión de información del estado a los beneficiarios. El gobierno local, encara esta problemática dentro de las políticas que tratan de incorporar efectivamente las TIC. En este sentido, uno de los compromisos del Paraguay, como miembro de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, 2011) es la universalización del alcance a la tecnologías que permitan un efectivo gobierno digital.

A manera de ejemplo, de estrategias aplicadas en el marco de la aplicación de las TIC, podemos hablar de las propuestas emitidas por la ONU, capítulo mujeres. En una de las propuestas, se habla de apoyar el acceso del público a todas las decisiones judiciales. En muchos países, no se publican todas las decisiones judiciales o pueden ser publicadas de forma abreviada. Sin embargo, si las decisiones son publicadas, se puede responsabilizar a los jueces por la calidad y coherencia de sus decisiones (ONU, 2016). Según la estrategia planteada, cada sistema judicial debe publicar sus decisiones en un sitio web. Esto ofrecerá información valiosa a la profesión legal, a otros jueces y al público sobre casos importantes de jurisprudencia.

Como ejemplo real, se tiene a los funcionarios del Ministerio de Justicia en Namibia (ONU, 2016), los cuales identificaron una brecha en el acceso a las decisiones judiciales y leyes pertinentes entre los jueces. Los funcionarios del ministerio también se percataron que el personal del gobierno no podía hacer cumplir las leyes de forma efectiva si no tenía acceso a las leyes. En respuesta, los funcionarios del Ministerio de Justicia elaboraron un plan para hacer que las leyes y las decisiones judiciales estén disponibles inmediatamente en Internet para los jueces, funcionarios, legisladores y el público en general.

En nuestro país, se ha caminado de una manera similar. En un Artículo del Dr. Benjamín Fernández Bogado (2009), se menciona un caso con fallo el 16 de julio de 2008, en el cual el tribunal de apelación en lo civil y comercial, quinta sala de Asunción, rechazaron la petición de un ciudadano del municipio de San Lorenzo, que requería conocer la nómina de los funcionarios nombrados y contratados con sus salarios respectivos.

La argumentación fue que esos informes eran privados; y por lo tanto, no deberían ser dados a conocer por la municipalidad respectiva (Acuerdo y Sentencia, 2008). Según Fernández, este fallo no se hubiera dado si se contaba con una jurisprudencia ordenada y de fácil acceso tanto para los jueces como para los ciudadanos o en este caso las partes. Ya que,

en este tipo de caso, la corte ya se había expedido a favor de entregar la información pública, en virtud al mandado del artículo 28, de la Constitución Nacional del Paraguay.

En un intento por actualizar el caso, se recurrió a la página Web de la Corte Suprema de Justicia. En este sentido, se ha dado lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida, en consecuencia se ha declarado la nulidad del Acuerdo y Sentencia N° 78 de fecha 16 de julio de 2008, dictado por el Tribunal de Apelaciones en lo Civil y Comercial Quinta Sala, de la Capital (ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: “DEFENSORÍA DEL PUEBLO C/ MUNICIPALIDAD DE SAN LORENZO S/ AMPARO”, 2013). Ha sido posible localizar este documento en la página Web de la Corte Suprema de Justicia (CSJ, 2016a), de forma relativamente fácil, ya que se contaba con los datos de las partes. Lo anterior, indica que ya sea recorrido un camino hacia el desarrollo de un ordenamiento en cuanto a los casos judiciales en particular, a fin de tener una información ordenada y asequible a cualquier persona.

Por ende, se puede afirmar que en nuestro país ya se cuenta con una jurisprudencia ordenada y sistematizada de fácil acceso a los interesados. En la página Web de la Corte suprema de justicia pude localizarse el módulo “Sistema de Información y Análisis la jurisprudencia existente (CSJ, 2016b) que dirige a los fallos de cada una de las salas.

En una investigación realizada por un equipo del diario de gran circulación Ultima Hora, presentada en fecha 8 de setiembre de 2015 (Ultima Hora, 2015), se puede observar el esquema de seguimiento realizado en la investigación. En este caso, se evidencia como la Ley N° 5.189 y la Ley N° 5.282 se conjugan, para que la investigación pudiera dar sus frutos.

Por ello, en primera instancia, el equipo de investigación periodística recurrió a los datos consignados en la página Web de la institución. Con estas fuentes públicas pudieron presumir que una determinada persona percibía un salario que, de acuerdo a ellos, no concordaba con sus funciones y preparación. Con esta información el equipo de periodistas, o cualquier persona, puede establecer correlaciones y, al amparado con la Ley N° 5.282/2.014, solicitar información adicional, para establecer un adecuado seguimiento.

Primeramente, el equipo de periodistas relacionó los cargos desempeñados, con la preparación académica, de la persona. Por último, se relacionó sus beneficios adicionales al cargo, a partir de la información consignada en la página web y el decreto reglamentario a la Ley del presupuesto vigente en ese periodo.

La publicación, también indica desde que edad la persona era funcionaria pública, según el historial de cobros remitidos por el Ministerio de Hacienda. Se puede observar como la información, recabada en primera instancia, fue conduciendo la investigación. Aunque, en este caso, no especifica si el historial de cobro fue solicitado al Ministerio de Hacienda o en la misma institución. En todo caso, el equipo de periodistas o cualquier particular pudo solicitar la misma, amparado en la Ley N° 5.282.

Además de sus rubros de funcionario, la persona cobraba una bonificación por responsabilidad en el cargo, que según el equipo de periodistas no le correspondería por ser reservado, según el Decreto reglamentario de la ley del Presupuesto, a funcionarios de elevada jerarquía. Se observa nuevamente como la información provista en virtud de la Ley N° 5.189, resulta fundamental para realizar esta investigación periodística y relacionar montos percibidos y las personas que la perciben.

Se pudo observar que la investigación, si bien se pudo llevar a cabo gracias a la normativa actual, requirió de conocimientos que sobrepasan al común de las personas. Por lo que, en la mayoría de los casos serían entes organizados, como la editorial de este medio de comunicación, las que realicen las investigaciones, a fin de procesar de forma adecuada la información recabada.

Aun atendiendo a los datos anteriores, no se puede juzgar el hecho, solo entenderlo como un supuesto hecho de cobro indebido. A partir de este punto, si se considera meritorio, debe denunciarse el caso, para que operen otros mecanismos de esclarecimiento. Se debe entender, una vez más, que el punto focal, de la Ley 5.189 y de la Ley 5.282, es la transparencia y no el juzgamiento. Por lo que, estas normativas ayudan a hacer más transparente el quehacer del estado y eventualmente detectar posibles irregularidades, que no pueden ser tipificados como corrupción, salvo en las instancias que correspondan.

CONCLUSIÓN

Si bien, existen antecedentes de que el gobierno ha buscado ser más abierto, el punto de partida más significativo, hasta ahora, lo marcan la aprobación de la Ley N° 5.189/2.014 y la Ley N° 5282/2014. En virtud de la Ley N° 5.189/2.014, las entidades básicamente deben proveer toda la información en cuanto a las personas que forman parte de su plantel, con aclaración de sus funciones y retribuciones. Además, del inventario de bienes muebles, inmuebles y vehículos que posee la entidad. En virtud de la Ley N° 5282/2014, las entidades públicas deben mantener actualizadas una serie de informaciones, para su entrega a cualquier ciudadano, sin más trámite que la solicitud de este.

Analizando una publicación periodística, se pudo vislumbrar la manera en que cualquier persona o ente puede establecer su propia investigación y realizar un seguimiento a la misma. Se pudo observar que la investigación, si bien se pudo llevar a cabo gracias a la normativa actual, requirió de conocimientos que sobrepasan al común de las personas. Por lo que, en la mayoría de los casos serían instituciones las que realicen las investigaciones, a fin de procesar de forma adecuada la información recabada.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acuerdo y Sentencia, 78. (2008). Tribunal de Apelaciones en lo Civil y Comercial Quinta Sala, de la Capital 16 de Julio de 2008.
- Alianza de Gobierno Abierto. (15 de Setiembre de 2017). Gobierno Abierto Paraguay. Recuperado de <http://www.gobiernoabierto.gov.py/alianza-gobierno-abierto>
- Alianza para el Gobierno Abierto. (2016). Declaración de gobierno abierto. Recuperado de http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP_Booklet_Spanish_Digital.pdf
- CSJ. (21 de Octubre de 2016a). Portal de Gestión Jurisdiccional. Recuperado de <https://www.csj.gov.py/portal>
- CSJ. (15 de Octubre de 2016b). Corte Suprema de Justicia. Recuperado de <http://www.csj.gov.py/jurisprudencia/>
- Fernández Bogado, B. (2009). Acceso a la información pública, un poderoso instrumento de formalización del Estado. Recuperado de <http://www.saladeprensa.org/art828.htm>

- OGP. (2011). La Alianza para el Gobierno Abierto. Recuperado de <http://www.opengovpartnership.org/es/acerca-de/declaraci%C3%B3n-de-gobierno-abierto>
- ONU. (07 de Octubre de 2016). ONU Mujeres: Estrategias para eliminar la corrupción. Recuperado de <http://www.endvavnow.org/es/articles/1013-estrategias-para-eliminar-la-corrupcion-.html>
- Tello Leal, E. (2008). Las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC) y la brecha digital: su impacto en la sociedad de México. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/780/78011231006.pdf>
- Ultima Hora. (8 de Setiembre de 2015). Secretaria de rector que fungía de profesora renuncia al ser investigada. Recuperado de <http://www.ultimahora.com/secretaria-rector-que-fungia-profesora-renuncia-al-ser-investigada-n928565.html>