

LA TRANSPARENCIA Y LIBRE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA EN LA DGII

Julio de 2007

Me complace exponer sobre el tema de la transparencia y el acceso a la información pública, en estos momentos en que este tópico se ha constituido en un tema de debate en los diversos sectores de la sociedad dominicana.

Las manifestaciones de este tema son diversas, e incluso, hasta se aboga por una aplicación efectiva de Ley de Libre Acceso a la Información Pública, al considerar que la misma constituye una conquista democrática que permite a la sociedad pedir cuentas al gobierno sobre la administración de los recursos públicos y se asegura que esta Ley convierte a la sociedad dominicana en un ente activo en la vigilancia de la transparencia y el combate a la corrupción.

En el ámbito internacional, ya se tienen noticias de que más de 37 países han legislado sobre el derecho de acceso a la información pública y que por lo menos 20 de ellos lo hicieron entre 1990 y 1996, al adoptar nuevos textos constitucionales.

Como ejemplo de tal afirmación podemos mencionar el caso de España, en la que su constitución adoptada el 29 de diciembre de 1978, contemplado en el Artículo 105 estableciendo que "...La ley regulará: b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.

En Francia, está expresado en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, adoptada el 26 de agosto de 1789, en su Artículo 14 establece que "Los ciudadanos tienen derecho a verificar por sí mismos o por medio de sus representantes, **la necesidad de la contribución pública**, de consentirla libremente, de controlar su empleo y determinar las cuotas, **la base tributaria**, la recaudación y la duración de dicha contribución".

Retomando el caso de la República Dominicana, ya nuestra Constitución consagró en su Artículo 8, Inciso 10, que: *“Todos los medios de información tienen libre acceso a las fuentes noticiosas oficiales y privadas, siempre que no vayan en contra del orden público o pongan en peligro la seguridad nacional”*. También es de conocimiento de todos que, hace algo más de una década, estamos inmersos en un proceso de importantes transformaciones legislativas que abarcan los órdenes institucionales, legales y sociales. Nuestro país ha adoptado importantes instrumentos internacionales que versan y garantizan el Derecho a la Información, como son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas; la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948; y la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, en cuyos textos se establece que el derecho a la libertad de expresión comprende la libertad de “buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole”.

No obstante suscribir y adoptar estos importantes instrumentos internacionales, nuestro país adoptó en su legislación interna una ley adjetiva que garantiza a plenitud el ejercicio del derecho de libre acceso a la información pública, estableciendo en dicho texto de ley, los lineamientos mínimos para materializar y viabilizar el ejercicio de este derecho y cuyos propósitos principales son: fomenta la transparencia en la gestión del Estado, mejorando la calidad de sus instituciones.

La ley adjetiva, que garantiza a plenitud el ejercicio del derecho de libre acceso a la información pública, a la cual nos hemos referido antes, es precisamente la **Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, No. 200-04, de fecha veintiocho (28) de julio del año dos mil cuatro (2004)**, la cual establece que toda persona tiene derecho a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano del Estado Dominicano y de todas las sociedades anónimas, compañías anónimas o

compañías por acciones con participación estatal y en la cual se consigna expresamente en su Artículo 1, que son órganos obligados por dicha ley, los **organismos y entidades autónomas y/o descentralizadas del Estado.**

Si tal como lo establece el Artículo 1 de nuestro Código Civil, toda ley se reputa conocida en el Distrito Nacional, el día siguiente al de su publicación y en todas las provincias que conforman el resto del territorio nacional, al segundo día de su publicación, vamos a dar por un hecho cierto y comprobado que todos los aquí presentes conocen de la existencia de la Ley No. 227-06, la cual instituye a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), como un ente de derecho público con personalidad jurídica propia, autonomía funcional, presupuestaria, administrativa, técnica, y patrimonio propio.

En tal sentido, debemos proseguir nuestra charla asegurando que la Dirección General de Impuestos Internos es un organismo **autónomo del Estado dominicano** y, por tanto, obligado a cumplir las disposiciones de la **Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, No. 200-04** y por mandato de dicha ley, la DGII está obligada a someter a publicidad todos sus actos y actividades, así como las informaciones referidas a su funcionamiento, estando, en consecuencia, obligada a constar con un servicio permanente y actualizado de información referida a:

- 1.- Presupuestos y cálculos de recursos y gastos aprobados, su evolución y estado de ejecución;
- 2.- Programas y proyectos, sus presupuestos, plazos, ejecución y supervisión;
- 3.- Llamado a licitaciones, concursos, compras, gastos y resultados;

- 4.- Listados de funcionarios, empleados, categorías, funciones y remuneraciones, y la declaración jurada patrimonial de sus funcionarios cuando su presentación corresponda por ley;
- 5.- Listado de beneficiarios de programas asistenciales, subsidios, becas, jubilaciones, pensiones y retiros;
- 6.- Estado de cuentas de sus deudas públicas, sus vencimientos y pagos;
- 7.- Leyes, decretos, resoluciones, disposiciones, marcos regulatorios y cualquier otro tipo de normativa;
- 8.- Índices, estadísticas y valores oficiales;
- 9.- Marcos regulatorios legales y contractuales para la prestación de los servicios públicos, condiciones, negociaciones, cuadros tarifarios, controles y sanciones; y
- 10) Toda otra información cuya disponibilidad al público sea dispuesta por leyes especiales.

De igual modo, estamos obligados a publicar, a través de medios oficiales o privados de amplia difusión, incluyendo medios o mecanismos electrónicos y con suficiente antelación a la fecha de su expedición, los proyectos de regulaciones que pretendan adoptar mediante reglamento o actos de carácter general, relacionadas con requisitos o formalidades que rigen las relaciones entre los particulares y la administración o que se exigen a las personas para el ejercicio de sus derechos y actividades.

Para cumplir con los objetivos de brindar la información que la ley establece con carácter obligatorio y las informaciones que fueran requeridas en forma especial por los interesados, estamos llamados a establecer una organización interna que nos permita sistematizar la información de interés público, ya sea para brindar acceso a las personas interesadas, como para su publicación a través de los medios disponibles.

La ley también obliga a instrumentar la publicación de una "Página Web", cuya información contenida en ella sea de libre acceso al público sin necesidad de petición previa, a los fines de: **1.-** difundir información sobre estructura, integrantes, normativas de funcionamiento, proyectos, informes de gestión, y base de datos; **2.-** tener disponible un centro de intercambio y atención al cliente o usuario que permita realizar consultas, y plantear quejas y sugerencias; y **3.-** facilitar el trámite o transacciones bilaterales.

Vamos a referirnos, ahora, a la manera en que la DGII ha abordado cada uno de los compromisos de poner asequibles informaciones de interés en el marco de esta Ley de Libre Acceso a la Información Pública.

La principal herramienta que se ha usado es la Página Web www.dgii.gov.do, que incluye la mayor parte de las informaciones que requiere un ciudadano sobre la DGII como institución, pero además de la DGII como entidad, cuya misión es garantizar la aplicación cabal de las leyes tributarias.

Las informaciones que están disponibles están agrupadas por Secciones dentro de la página Web, veamos:

- a) En la pestaña **DGII**, están disponibles datos sobre Plan Estratégico para el período 2004-2008; el Reglamento de Recursos Humanos aprobado por el Consejo de la Administración Tributaria en Marzo del 2007; la estructura organizacional también aprobada por ese Consejo; la Sección de compras y licitaciones; donde aparecen las licitaciones realizadas; el Registro Nacional de Proveedores.
- b) En la **Pestaña de Servicios**, aparecen las Consultas en línea y las Calculadoras, que permiten al ciudadano-contribuyente conocer cuánto debe pagar en el caso de los impuestos de Viviendas, vehículos, Conformación de Compañías, entre otros.
- c) En cuanto a la parte de la **Legislación Tributaria**, en la página Web se dispone de una Pestaña para consultar, las leyes, decretos, normas, reglamentos, relacionados con la temática tributaria.
- d) La **Pestaña de Publicaciones**, incluye todos los avisos publicados en los periódicos de circulación nacional; Guías para los contribuyentes; Estudios publicados por la DGII; conferencias, entre otros. En esta parte queremos destacar las guías del contribuyente, que forman parte del objetivo de la DGII de educar a contribuyentes y precontribuyentes.
- e) Hemos creado un área especial, denominada "**Sección Transparencia**", donde se han publicado informaciones adicionales sobre la parte administrativa y operacional de la DGII. Informaciones que a partir de nuestro primer año de autonomía presupuestaria serán completadas, atendiendo criterios financieros mucho más acabados. A este propósito, vale la pena señalar que en la actualidad la DGII se encuentra en una profunda transformación en las áreas de Administración y Finanzas. La implementación de una política de compras de acuerdo a la Ley 340-06 sobre compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones; de un nuevo sistema computacional y las

adecuaciones a fin de poder presentar a principios del próximo año estados auditados, serán un gran paso de avance en cuanto a la publicación de informaciones en este ámbito. Asimismo, está a la disposición de ustedes, en esa Sección un formulario de solicitud de informaciones, a fin de que el personal adecuado de la DGII obtenga las mismas y coordine su publicación.

Al margen del tema de la mera publicación de informaciones o de la creación de una oficina para atender las solicitudes de información de los ciudadanos, el tema de la transparencia en la DGII es un asunto que se vincula con el logro de sus objetivos estratégicos. Desde la manera de reclutar el recurso humano, el plan de difusión y comunicación, hasta la sistematización de sus procesos, son componentes de un Proyecto que pretende crear una organización con gente ética y profesionalmente inobjetable, que utiliza políticas, procedimientos y sistemas de información que operan eficientemente.

El reclutamiento del personal técnico de la DGII se cumple mediante un proceso de selección que realiza una firma externa; que incluye la evaluación de la parte conductual y técnica, haciendo posible disponer del recurso humano más idóneo para posiciones de riesgo. El 85% de los puestos técnicos y gerenciales de la DGII, han sido ocupados por personal ingresado por esa vía.

Un recurso humano capaz es una garantía de que los ciudadanos reciban informaciones adecuadas y de que los procesos se realicen de manera más eficiente y eficaz posible.

En adición a disponer de un recurso humano con las condiciones para actuar correctamente, entendemos que la sistematización mejora la pulcritud de la actuación de los funcionarios, que conocen los controles que incluyen los sistemas. En ese mismo sentido, estandarizar y simplificar los procedimientos permite mejorar los controles y reducir la intermediación que genera costos innecesarios al ciudadano y promueve las acciones incorrectas.

Otro aspecto fundamental para garantizar la transparencia de una institución, es mantenerse realizando mediciones sobre las percepciones de los contribuyentes, en cuanto a la imagen, credibilidad, expectativas, servicio, logros, etc. De esta forma, se pueden detectar oportunidades de mejorar y apalancarse en las fortalezas que se tienen. Usualmente, una organización que actúa apegada a la Ley que le toca administrar es ponderada positivamente por la sociedad y si se actúa apegado a la Ley, no hay temores de suministrar las informaciones que son requeridas.

En la DGII trabajamos para anticiparnos a disponer de informaciones confiables y oportunas para los ciudadanos que lo requieren y, a su vez, se muestran los resultados operativos de una organización que cumple sus metas apegada a la Ley.

Ahora, es nuestro interés referirnos a la limitación al acceso en razón de intereses públicos preponderantes, consagrado en el **Artículo 17 de la Ley de Libre Acceso a la Información Pública**, en el cual se establece con carácter taxativo, dentro de las limitaciones y excepciones a la obligación de informar del Estado y de las instituciones indicadas en el Artículo 1 de la Ley 200-04, entre otras:

- 1.- Información vinculada con la defensa o la seguridad del Estado, que hubiera sido clasificada como "reservada" por ley o por decreto

del Poder Ejecutivo, o cuando pueda afectar las relaciones internacionales del país;

2.-Cuando la entrega extemporánea de la información pueda afectar el éxito de una medida de carácter público;

3. Información clasificada "secreta" en resguardo de estrategias y proyectos científicos, tecnológicos, de comunicaciones, industriales, comerciales o financieros y cuya revelación pueda perjudicar el interés nacional;

4. Información cuya difusión pudiera perjudicar la estrategia del Estado en procedimientos de **investigación administrativa**;

5. Cuando se trate de informaciones cuyo conocimiento pueda lesionar el principio de igualdad entre los oferentes, o información definida en los pliegos de condiciones como de acceso confidencial, en los términos de la legislación nacional sobre contratación administrativa y disposiciones complementarias;

6. Información sobre la cual no se pueda vulnerar el secreto impuesto por leyes o decisiones judiciales o administrativas en casos particulares;

7. Información cuya divulgación pueda dañar o afectar el derecho a la intimidad de las personas o poner en riesgo su vida o su seguridad;

La Dirección General de Impuestos Internos, como uno de los dos organismos que conforman la Administración Tributaria Dominicana, está obligada por un **deber de reserva**, en cuanto a las informaciones contenidas en las declaraciones juradas de impuestos de los contribuyentes, que se consagró en el Artículo 47 de la Ley 11-92, del 16 de mayo de 1992, (Código Tributario), **Modificado por la Ley 147-00, de fecha 27 de diciembre del 2000**, el cual establece que:

*"Artículo 47.- Las declaraciones e informaciones que la Administración Tributaria obtenga de los contribuyentes, responsables y terceros por cualquier medio, en principio tendrán **carácter reservado** y podrán ser utilizadas para los fines propios de dicha administración y en los casos que autorice la ley.*

***Párrafo I.-** No rige dicho deber de reserva en los casos en que el mismo **se convierta en un obstáculo para promover la transparencia del sistema tributario**, así como cuando lo establezcan las leyes, o lo ordenen órganos jurisdiccionales en procedimientos sobre tributos, cobro compulsivo de éstos, juicios penales, juicio sobre pensiones alimenticias, y de familia o disolución de régimen matrimonial.*

Se exceptuarán también la publicación de datos estadísticos que, por su generalidad, no permitan la individualización de declaraciones, informaciones o personas.

***Párrafo II.** Cuando un contribuyente haya pagado los impuestos establecidos en los Títulos II, III y IV de este Código, tendrá derecho a solicitar y recibir de la Administración Tributaria, la información sobre el valor de cada uno de los impuestos pagados*

bajo estos títulos por los demás contribuyentes que participan en el mercado en el que opera el primero”.

En relación con este deber de reserva que obliga a la DGII, La ley de Libre Acceso a la Información Pública establece que cuando el acceso a la información dependa de la autorización o consentimiento de un tercero **protegido por derechos de reservas** o de autodeterminación informativa en los términos de los Artículos 2 y 16 de la misma, podrá entregarse la información cuando haya sido dado el consentimiento expreso por parte del afectado; y que dicho consentimiento también podrá ser solicitado al afectado por la administración. cuando así lo solicite el peticionario o requeriente.

Conforme establece el Artículo 21 de la Ley, cuando no se disponga otra cosa en las leyes específicas de regulación en materias reservadas, se considerará que el término de reserva legal sobre informaciones y datos reservados, acorde con lo dispuesto en el Artículo 5 de esta ley sobre actuaciones y gestiones de los entes u órganos referidos en el Artículo 1 de la presente ley, es de cinco años. Vencido este plazo, el ciudadano tiene derecho a acceder a estas informaciones y la autoridad o instancia correspondientes estará en la obligación de proveer los medios para expedir las copias pertinentes.

De acuerdo con el Artículo 31 de la Ley 200-04, el acceso a las informaciones relativas a expedientes y actas de carácter administrativo que se encuentren regulados por leyes especiales serán solicitadas y ofrecidas de acuerdo con los preceptos y procedimientos que establezcan dichas leyes, pero en todos los casos serán aplicables las disposiciones de los Artículos 27, 28, 29, 30 y 31 de la presente ley, relativas a los recursos administrativos y jurisdiccionales.

Lo anteriormente expresado nos indica que *las declaraciones e informaciones que la Administración Tributaria obtiene de los contribuyentes, responsables y terceros están protegidas por un deber de reservas*, y que por tanto, en principio, deberán ser solicitadas y ofrecidas de acuerdo con los preceptos y procedimientos que establece el Código Tributario.

Complementariamente, debemos colegir que estando dichas informaciones protegidas por un deber de reserva, podría ofrecerse la información de que se trate, siempre que se contare con la autorización del contribuyente protegido por el deber de reserva, en los términos que establece el Artículo 19 de Ley 200-04.

También, a nuestro entender, podrá ofrecerse libremente la información obtenida de contribuyentes cuando se encontrare vencido el período de cinco (5) años que constituye el término de reserva legal sobre informaciones y datos **reservados**, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 5 de la Ley 200-04.

Sin embargo, tal y como lo establece el propio Artículo 47 del Código Tributario, el deber de reserva no aplica cuando se trate de iguales; es decir, cuando un contribuyente, solicita informaciones sobre las declaraciones de impuestos de su competidor, la DGII está obligada y de hecho lo hace, a suministrarlas las mismas. Está claro que en este caso, la Ley permite preservar el principio de equidad tributaria, dotando a los contribuyentes que cumplen de una herramienta para medir el desempeño de la administración tributaria, en cuanto al control de sus iguales.

Finalmente, nos parece importante plantear que la transparencia de las instituciones no puede ser medida únicamente por la facilidad del ciudadano a acceder a informaciones determinadas. La transparencia está fundamentalmente relacionada con el cumplimiento de la ley que rige cada organización. En el caso de la DGII, su razón de ser está contenida en la frase que constituye su Misión:

"Garantizar la aplicación cabal y oportuna de las leyes tributarias,....". Para la DGII las informaciones están disponibles, como consecuencia de la actuación transparente en su accionar.

La DGII está presta para atender los requerimientos de los ciudadanos, pero sobre todo está presta para cumplir con su Misión.

Muchas gracias.