



Adelantada vía correo electrónico.

25 de septiembre de 2020

Hon. Carlos Rodríguez Mateo

Presidente
Comisión de Gobierno
Senado de Puerto Rico
El Capitolio,
San Juan, Puerto Rico

Estimado Senador Rodríguez Mateo:

Reciba un cordial saludo de todos los que componemos la **Oficina del Inspector General de Puerto Rico**, (en adelante OIG).

Agradecemos la oportunidad que nos brinda para que la OIG someta a la Honorable Comisión de Gobierno, sus comentarios sobre el Proyecto del Senado 1661 (en adelante PS 1661), cuyo propósito es:

Para enmendar los Artículos 1 y 4, derogar los Artículos 3 y 4A y añadir unos nuevos Artículos 3 y 4A de la Ley Núm. 5 de 8 de diciembre de 1955, según enmendada, conocida como "Ley de Administración de Documentos Públicos de Puerto Rico", a los fines de mejorar la gerencia tecnológica del gobierno con alcances estatutarios uniformes relacionados con la validez legal, la producción, reproducción, utilización, transmisión, recibo, emisión y conservación de los documentos públicos en formatos electrónicos y digitales; y para otros fines relacionados.

I. Introducción y Trasfondo

La Ley Núm. 5 de 8 de diciembre de 1955, según enmendada, conocida como "Ley de Administración de Documentos Públicos de Puerto Rico", regula el manejo, la conservación y el archivo de los documentos públicos. Dicha Ley, ha sido actualizada con el pasar del tiempo para reconocer los documentos públicos electrónicos en consideración a su "valor legal, fiscal, administrativo o histórico" En la actualidad, la ley reconoce fotocopias y otras formas de reproducción electrónicas como válidas, y tienen el mismo valor de los documentos originales.

La Ley Núm. 5, *supra*, complementa a varias leyes que buscan reconocer la validez de documentos y transacciones electrónicas, tales como la Ley 151-2004, según enmendada, conocida como "Ley de Gobierno Electrónico" y la Ley 148-2006, según enmendada, conocida como "Ley de Transacciones Electrónicas". Estas leyes reafirman la utilización


PO Box 191733 San Juan, PR 00919-1733

y la validez legal de los documentos públicos electrónicos y digitalizados en las operaciones gubernamentales y privadas.

Según reza la Exposición de Motivos del PS 1661, aún persisten reglamentos y directrices en entidades gubernamentales que continúan exigiendo la conservación y presentación de documentos originales o en papel, aunque los mismos estén disponibles en formatos electrónicos o digitales, lo que implica acumular innecesariamente una gran cantidad de documentos públicos de manera física. Es irrazonable desde el punto de vista administrativo, a juicio del legislador, el almacenamiento masivo de papel.

Continúa indicando la Exposición de Motivos de la medida que, desde la aprobación de la Ley 188-1998, conocida como la "Ley de Firmas Digitales de Puerto Rico", se ordenó que este tipo de firma tendría el mismo valor que una firma en manuscrito, conforme dispone la Ley 148-2006, *supra*. Después de 22 años, nada se ha hecho en el gobierno para implementar esta Ley. Todavía hay entidades públicas que se niegan a aceptar documentos públicos firmados de esta manera en violación al mandato legislativo.

A pesar de que hoy la tecnología ofrece alternativas que no estaban disponibles en 1955 cuando se aprobó la Ley Núm. 5, *supra*, la utilización y la acumulación masiva del papel continúan provocando que nuestro gobierno deba invertir decenas de millones de dólares anualmente en equipos, materiales y espacios de almacenamiento. Peores consecuencias se reflejan cuando sabemos que esos gastos son cada vez mayores y acumulativos. A lo anterior, se suma la subutilización del recurso humano del gobierno dedicado a tareas redundantes con papel, cuando puede ser mejor utilizado en tareas más productivas para el servicio público.

 El PS 1661 busca aclarar el alcance en torno a la validez legal, producción, reproducción, utilización, transmisión, recibo, emisión y la conservación de los documentos públicos en formatos electrónicos y digitales, brindándole la importancia que esto conlleva para una administración pública eficiente y de avanzada. Esto, con el fin de atemperarla a los tiempos y a la tecnología disponible y existente.

La OIG fue instituida en Puerto Rico mediante la aprobación de la Ley 15-2017, según enmendada, conocida como "*Ley del Inspector General de Puerto Rico*". La OIG tiene entre sus propósitos el fortalecer los mecanismos de prevención, fiscalización, investigación y auditoría de la gestión gubernamental; realizar auditorías y consultorías en las entidades gubernamentales dirigidas a lograr niveles óptimos de economía, eficiencia y efectividad de sus sistemas administrativos y de gestión de riesgos, control y dirección; hacer cumplir y sancionar las infracciones a las leyes, los reglamentos y la normativa adoptada por el Gobierno de Puerto Rico sobre la administración de los recursos y bienes públicos; y alcanzar información confiable, con mayor grado de seguridad posible.

El artículo 2 de la Ley Núm. 15-2017, según enmendada contiene la declaración de política pública del Gobierno de Puerto Rico, veamos:

- a) lograr los más óptimos niveles de integridad, honestidad, transparencia, efectividad y eficiencia en el servicio público;

PO Box 191733 San Juan, PR 00919-1733

- b) repudiar y rechazar todo acto, conducta o indicio de corrupción por parte de funcionarios o empleados públicos;
- c) señalar y procesar criminalmente, administrativamente y civilmente a aquéllos que incurran en actos de esta naturaleza;
- d) establecer controles, así como tomar acción y las medidas pertinentes para detectar, prevenir y actuar de forma proactiva para evitar actividades de corrupción en los organismos gubernamentales; y
- e) desalentar las prácticas de malversación, uso indebido, fraude y manejo ilegal de los fondos y propiedad pública.

Por otro lado, una de las principales facultades de la OIG es llevar a cabo auditorías previas (“*pre-audit*”) en las compras y adquisición de bienes y servicios de las entidades gubernamentales bajo su jurisdicción. De igual forma, la OIG ha desarrollado un programa abarcador de auditorías previas y exámenes para las entidades gubernamentales dirigido a evaluar el uso de fondos públicos estatales y federales, conforme la política pública de sana administración.

Al exponer lo anterior, hacemos hincapié que la OIG está totalmente de acuerdo con la política pública de maximizar el uso de la tecnología en el Gobierno. Es parte de nuestro compromiso, implementar el uso de la tecnología como herramienta efectiva en la administración pública. Como agencia fiscalizadora, hemos promovido la tecnología para la capacitación de empleados, para ofrecer servicios a la ciudadanía, la implementación de récords electrónicos, la instalación de sistemas de resguardo para almacenar documentos e información, entre otras iniciativas en el área de sistemas de información.

Ante esto, hemos promulgado reglamentos internos y formularios para el control, administración, digitalización, conservación y disposición de documentos. Asimismo, implementamos una Plataforma de Inventario de Documentos y Plan de Retención automatizado, en el que se mantiene digitalizado el inventario de documentos activos e inactivos de la OIG y se mantiene un récord del tiempo de retención de los mismo.

II. Análisis de la Medida

Habiendo examinado la propuesta del PS 1661, y luego de haber ofrecido un trasfondo de la medida y las funciones que lleva a cabo la OIG, estamos en disposición de ofrecer nuestros comentarios en aquellos asuntos pertinentes a nuestra Oficina.

Conforme la Ley 151-2004, *supra*, y la Ley 148-2006, *supra*, el Gobierno de Puerto Rico ha acogido los avances tecnológicos del Siglo XXI, reconociendo y otorgando validez jurídica a documentos electrónicos. A tales fines, el PS1661 atempera la Ley de Administración de Documentos Públicos de conformidad con estos adelantos de tecnología.

El PS 1661 reconoce la validez fiscal, contable, administrativa, legal y judicial de todo documento público en formato electrónico o digital, aunque no esté disponible el original. Esta política pública, crea las condiciones para reducir y eventualmente eliminar el sobreuso de papel en el quehacer diario del Gobierno.

En la Sección 2 de la medida, sugerimos que se evalúe incluir, en el concepto de firma digital o electrónica, algunas formas de firmas que no necesariamente están incluidas en el documento. Por ejemplo, en la actualidad es muy común el uso de pantallas táctiles, ya sean en teléfonos móviles, tabletas o computadoras. También existen un sinnúmero de “lápices digitales”, que permiten escribir y firmar documentos directamente en la pantalla de manera electrónica, llevando al documento una representación fiel y exacta de la firma que el usuario haría de tener un documento en papel delante.

Del mismo modo, con más frecuencia se firman documentos físicos, se “escanean” y se remiten en formato “PDF”. Este método de firma ha cobrado importancia durante la pandemia del COVID-19 por la que atravesamos, ya que promueve el distanciamiento social y que se evite el contacto innecesario entre personas. De la definición de firma digital y electrónica en la medida, no surge con claridad si este tipo de firmas será aceptada. Nuestra recomendación sería que sí se acepten, siempre sujeto a que puedan existir las garantías de confiabilidad en la firma. Para ello los jefes de agencia podrían emitir directrices específicas mediante órdenes administrativas en las que se establezcan los requisitos para la aceptación de una firma digital.

Por otro lado, el nuevo Artículo 4A propuesto, actualiza a los tiempos modernos la Ley Núm. 5, *supra*, y lo que debe ser una política pública de avanzada con relación a los documentos electrónicos, mientras que reconoce y reafirma el compromiso de conservación que debe existir para con los documentos que solamente estén disponibles en archivos físicos.

Todas las entidades gubernamentales del Gobierno de Puerto Rico, algunas más y otras menos, tienen sistemas de información y servidores, que permiten el almacenamiento de documentos de manera electrónica.

Sobre el proceso de destrucción de aquellos documentos conservados en archivos físicos que hayan sido reproducidos a formatos electrónicos o digitales, es menester señalar que cada agencia conoce el impacto o valor de sus documentos, por lo que avalamos que el proceso sea uno voluntario. Cada jefe de agencia tomará la decisión de cuándo será el momento adecuado para proceder con la destrucción de los documentos archivados, sujeto al análisis de importancia y/o necesidad que pueda tener el mismo. A modo de ejemplo en nuestra entidad, pusiesen existir documentos, como legajos de auditoría, en los cuales se requiera la retención del expediente físico durante el proceso de investigación en otros foros.

También es meritorio tener en perspectiva que cada agencia puede tener requisitos específicos por otras leyes estatales o federales, que incidan en sus operaciones, en las cuales se requiera la preservación de un documento en físico. Por ello, enfatizamos en el hecho de que deberá ser el jefe de cada agencia el responsable de realizar la evaluación que corresponda.

La OIG cuenta con auditores del Gobierno de Puerto Rico, con pericia en todas las entidades cubiertas por la Ley de la OIG. Por tal razón, la OIG está en disposición de asistir a cualquier entidad gubernamental para auditar en la destrucción y validez de los archivos electrónicos que haga la entidad gubernamental.

Entre las diferentes funciones que realizan los auditores, se efectúan servicio a entidades los cuales no necesariamente representan auditorías operacionales o exámenes. Dichos servicios son a petición de las entidades y requieren de la participación de los auditores en inventarios, certificaciones, decomisos, donaciones, destrucciones de valores y equipo, entre otros. A modo de ejemplo, la OIG ha asistido al Departamento de Hacienda observando los sorteos de la lotería y en la destrucción de sellos del Departamento.

De conformidad con lo anterior, la OIG recomienda que se nos incluya entre las entidades gubernamentales que suscribirán y promulgarán el Reglamento General y Uniforme para la Administración de Documentos Públicos Físicos, Electrónicos y Digitales en el Gobierno de Puerto Rico propuesto en el Artículo 4A (m). Nuestra pericia en preintervención y auditorías sería de gran provecho en la confección de esta reglamentación uniforme.


III. Conclusión

Expuesto lo anterior, la OIG tiene el compromiso para continuar trabajando en prevenir e identificar todo problema que represente un riesgo para la sana administración pública. Por tal razón, apoyamos todo esfuerzo dirigido a ofrecer mayor transparencia en el gobierno y la buena utilización de los fondos y propiedad pública.

Entendemos que el PS1661 es un paso importante en la dirección correcta para lograr que el Gobierno de Puerto Rico se adapte a los tiempos, de una manera transparente que sin duda redundará en el ahorro de fondos pertenecientes al erario público. Una política pública contundente de digitalización y modernización de documentos públicos, reducirá la dependencia del papel, así como la necesidad de archivos de documentos externos que tanto cuestan al Pueblo. De igual forma, permitirá una uniformidad en el manejo de documentos públicos que no existe al día de hoy.

Reiteramos nuestro agradecimiento por permitirnos presentar nuestros comentarios y esperamos que nuestro análisis y recomendaciones le sean de utilidad a esta Comisión de Gobierno del Senado de Puerto Rico.

Cordialmente,


Ivélisse Torres Rivera
Inspectora General