

O dereito dos cidadáns a relacionarse electronicamente coa Administración pública en Venezuela

El derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con la Administración pública en Venezuela

The right of citizens to interact with electronic government in Venezuelan

ALEJANDRO CANÓNICO SARABIA

Profesor en las universidades católicas Andrés Bello y del Táchira, y en las universidades Monteávila y de Margarita

Especialista en Derecho Administrativo y en Derecho Procesal

Miembro del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo y de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo

Coordinador para Venezuela de la Red Iberoamericana de Contratación Pública

canonico1511@gmail.com

Recibido: 23/03/2015 | Aceptado: 22/04/2015

48 Regap

Regap



ESTUDIOS Y NOTAS

Resumo: *Este estudo trata sobre as diferentes normas supranacionais e locais que comezan a incorporar nas súas regulacións esquemas tecnolóxicos nas relacións que se presentan entre o Estado e o individuo, e isto trouxo como consecuencia que se poida recoñecer un novo dereito individual, referido á posibilidade certa de que as persoas poidan contar con vehículos informáticos e telemáticos para desenvolver as súas relacións coa Administración Pública, que complementen o exercicio dos dereitos fundamentais.*

Palabras clave: *Goberno electrónico, Dereito instrumental, TIC.*

Resumen: *Este estudio trata sobre las diferentes normas supranacionales y locales que comienzan a incorporar en sus regulaciones esquemas tecnológicos en las relaciones que se presentan entre el Estado y el individuo, y esto ha traído como consecuencia que se pueda reconocer un nuevo derecho individual, referido a la posibilidad cierta de que las personas puedan contar con vehículos informáticos y telemáticos para desarrollar sus relaciones con la Administración Pública, que complementen el ejercicio de los derechos fundamentales.*

Palabras clave: *Gobierno electrónico, Derecho Instrumental, TIC.*

Abstract: *This study discusses the different supranational and local regulations that begin to incorporate into their regulations technological schemes in the relations that exist between the state and the individual, and this has resulted that can recognize a new individual right, based on the some possibility that people can count on telematics and communication vehicles to develop its relations with the public administration, which complement the exercise of fundamental rights.*

Key words: *e-Government, Instrumental right, TIC.*

Índice: *1 Introducción. 2 El cumplimiento de los principios que informan a la Administración pública como premisa de una buena administración. 2.1 El principio de eficacia. 2.2 La transparencia. 2.3 La simplificación en los trámites administrativos. 3 La Administración pública y la tecnología de la información y comunicación (TIC). 3.1 El derecho de los*

ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas. 3.2 Normas venezolanas vinculadas al derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas. 3.2.1 El planteamiento constitucional. 3.2.2 Las normas generales de la Administración pública. 3.2.3 Las normas para la simplificación de trámites administrativos. 3.2.4 En materia de control fiscal y anticorrupción. 3.2.5 Los medios electrónicos en las contrataciones públicas. 3.3 Las Normas especiales sobre Administración electrónica. 4 La vigencia de la Ley de Infogobierno venezolana. 4.1 Contenido del Derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las Administraciones públicas según la Ley de Infogobierno. 5 Consideraciones finales. 6 Bibliografía

1 Introducción

En el marco de un Estado social y democrático de Derecho y de Justicia, el Estado debe jugar un papel protagónico para generar los escenarios de desarrollo y progreso que les permitan a los individuos cubrir sus necesidades básicas y elevar su calidad de vida. En ese mismo orden de razonamiento, durante la IV Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración pública y Reforma del Estado celebrada en 2002 en Boca Chica, República Dominicana¹, se proclamó que “el Estado constituye la máxima instancia de articulación de relaciones sociales” y que, “desde la perspectiva de la gobernabilidad, para el progreso económico y la reducción de la desigualdad, el Estado es fundamental para el logro de niveles crecientes de bienestar económico”. Con la modulación propia de cada nación, y su visión particular, basada en la realidad social, económica y política de cada país.

Y dentro de ese Estado Social y Democrático de Derecho que postulan nuestros textos constitucionales iberoamericanos, se erige la Administración pública, como su principal instrumento, precisamente para proporcionar las condiciones necesarias para que la libertad y la igualdad de los ciudadanos y de los grupos en que se integran, sean reales y efectivas y, sobre todo, para ayudar a que los excluidos y desfavorecidos puedan acceder al sistema.

Este planteamiento teórico de la noción finalista de la Administración Pública debe necesariamente concretarse y materializarse en servicio eficiente a los ciudadanos, para ello se debe contar con personas y estructuras orgánicas desburocratizadas, eficientes, éticas, capaces, profesionales, con empleo de los medios tecnológicos, articulados todos en función de la vocación de servicio a la colectividad, pero teniendo como eje concéntrico al individuo. Sin perder la idea de que la gestión de la Administración Pública no debe ser invasiva al punto de suplir o enervar la actividad particular, sino servir como suerte de plataforma para el despegue y el desarrollo de la iniciativa privada, con reglas de actuación claramente establecidas.

Las premisas de eficacia y eficiencia deben acompañar permanentemente a la Administración en función del principio de servicio al interés general, como lo pregona la Carta Iberoamericana de la Función Pública, rubricada en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, el 27 de junio de 2003, promovida por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)², la cual señala en su artículo primero la función esencial inherente a la existencia misma de la Administración pública: “*garantizar un manejo adecuado de los recursos humanos en el marco de una Administración pública profesional y eficaz, al servicio del interés general*”. En

1 <http://old.clad.org/reuniones-internacionales/eventos-realizados/iv-conferencia-iberoamericana-de-ministros-de> [consultada el 27 de septiembre de 2014].

2 <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartaibero.pdf/view> [consultada el 28 de septiembre de 2014].

el mismo sentido, dicho precepto establece también la finalidad de la propia Administración pública para: *“compatibilizar los objetivos de eficacia y eficiencia con los requerimientos de igualdad, mérito e imparcialidad que son propios de Administraciones profesionales en contextos democráticos”*.

En lo que respecta al texto constitucional venezolano, aun cuando no conceptualiza ni define teóricamente a la Administración Pública, le otorga un papel de primer orden dentro del título relativo al Poder Público y, le señala con determinación su finalidad, acompañándola de unos principios rectores que le sirven de fundamento y legitimación, pero con sometimiento pleno a la ley y al derecho (*principio de legalidad*); el artículo 141 constitucional —pieza magistral del constituyente venezolano— aporta sin equívocos el carácter vicarial de la Administración Pública al manifestar que: *“...está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas...”*; esa es precisamente la *ratio* de existencia de la Administración Pública, servir con objetividad a los intereses generales³, y ahora, más claro aún, a partir de la constitucionalización expresa de dicha finalidad legitimadora⁴.

La actuación eficaz de las Administraciones Públicas, en la actualidad debe necesariamente asociarse con el empleo de los medios tecnológicos. La intensa evolución de las tecnologías de la información y de la comunicación, principalmente de la Red, en los últimos años ha supuesto la generalización de su empleo en todos los ámbitos de la sociedad. La sociedad actual se ha habituado a la utilización de las nuevas tecnologías en sus actividades cotidianas, convirtiéndose las mismas en herramientas indispensables para realizar casi cualquier actividad ordinaria. Las Administraciones públicas se han visto obligadas a adaptar su forma de relacionarse con los ciudadanos, y progresivamente han ido implementando un modelo alternativo para cumplir sus fines, que podemos denominarlo: Administración pública electrónica.

Esta concepción de modelo de administración electrónica ha supuesto el nacimiento de un nuevo derecho instrumental para las personas, el Derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas, precisamente a partir del análisis jurídico de los principios rectores de la Administración electrónica y de los instrumentos necesarios para poder articular el nuevo modelo de administrar, pero siempre en función del servicio al individuo, dentro del marco de la noción de Buena Administración. En Venezuela se han producido tres leyes importantes en esta materia que ayudan a generar la base legal de esta relación signada por los nuevos tiempos: La Ley de Mensajes de datos, La Ley de Interoperabilidad, y recientemente, la Ley de Infogobierno, a las cuales nos referiremos más adelante.

2 El cumplimiento de los principios que informan a la Administración pública como premisa de una buena administración

Como se dejara establecido en el capítulo anterior, resulta de capital importancia, para la interpretación de los postulados fundamentales de la Administración Pública, tener en cuenta

3 GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ, T.R. *Curso de Derecho Administrativo*. I, 1ª Edición, Buenos Aires, La Ley, 2006, p. 35.

4 Cfr. HERNÁNDEZ, J.I., *Introducción al concepto constitucional de Administración Pública en Venezuela*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 2011, p. 125, manifiesta que: *“...la Administración se caracteriza por tres notas materiales o sustanciales: carácter vicarial; sujeción a principios superiores y subordinación plena a la Ley y al Derecho. Esta noción institucional de Administración pone el énfasis en una actividad y no, como se ha señalado entre nosotros, en un órgano. Sencillamente, el artículo 141 constitucional, al concebir a la Administración Pública, no hizo referencia a su inserción dentro de algunos de los órganos del Poder Público, consagrando una institución en el recto sentido que la expresión tiene”*.

los principios que la informan⁵ y, que resultaron incorporados en el texto constitucional, al lado de la conceptualización del Estado democrático y social de Derecho y de Justicia. Los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública⁶, a la par de los principios de la objetividad, neutralidad, integridad, adecuación, deben ser interiorizados y condicionar el actuar de los órganos del Poder Público en ejercicio de las actividades públicas administrativas, aquellas que se constituyen en la acción, singular o concreta, organizada, de gestión de servicios, entre otros. Todo esto supone que la Administración Pública, no sólo debe preservar el cumplimiento del principio de la legalidad objetiva, sino que debe preocuparse por cumplir su cometido estatal con eficacia subjetiva, en función de la satisfacción efectiva de los intereses de los ciudadanos.

En el plano positivo, y antes de la vigencia de la Constitución venezolana actual (1999), el Derecho Administrativo venezolano se había nutrido de principios con noción garantista, a propósito de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA)⁷, en cuyo texto se consagraron estos principios, como puede observarse en su Título II relativo a la Actividad Administrativa, al regular la eficacia, economía, eficiencia, celeridad, imparcialidad, unidad del expediente, uniformidad documental, racionalidad e información como norte de la actuación de la Administración Pública⁸.

Posteriormente se dicta la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP)⁹, que viene a ratificar el comentado postulado constitucional, reiterando el carácter vicarial de la Administración Pública frente a los ciudadanos, al manifestar que se encuentra al servicio de las personas, y su actuación estará dirigida a la atención de sus requerimientos y la satisfacción de sus necesidades, brindando especial atención a las necesidades de carácter social, (con lo cual comienza una tendencia legislativa nacional de privilegiar al colectivo por sobre lo individual), y termina definiendo la obligación de la Administración Pública de asegurar a todas las personas la efectividad de sus derechos cuando se vinculen entre sí, teniendo como norte la continua mejora de los procedimientos, servicios y prestaciones públicas (Arts. 3 y 5 LOAP). Y en su artículo 10, también se reafirman los principios fundamentales que ya había señalado la Constitución, pero le agrega algunas nociones más¹⁰, para que no exista la menor duda del carácter vicarial de la administración y su obligación de garantizar los derechos

5 Particularmente consideramos que el Derecho Administrativo también se encuentra influenciado por los principios generales del Derecho, ya que es a través de ellos que se puede interpretar y entender el cuerpo normativo que lo rige.

6 El citado artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece que: *“La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho”*.

7 Publicada en la Gaceta Oficial núm. 2.818 Extraordinario, del 1º de julio de 1981, y aún mantiene su vigencia.

8 HERNÁNDEZ-MENDIBLE, V., “Los procedimientos administrativos en Venezuela”, (Coord. A. Canónico Sarabia), en *Visión Actual de los Procedimientos Administrativos*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana y CAJO, 2011, pp. 97-155, p. 117. Este autor indica que estos principios se encontraban orientados a simplificar los trámites administrativos, y sirvieron de fundamento para que se dictase los instructivos y normas por parte del Gobierno encaminados a ese fin.

9 Cuya última versión fue promulgada mediante Decreto Con Rango, Valor y Fuerza de Ley, publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria núm. 6.147 del 17 de noviembre de 2014.

10 *“Artículo 10.- La actividad de la Administración Pública se desarrollará con base en los principios de economía, celeridad, simplicidad, rendición de cuentas, eficacia, eficiencia, proporcionalidad, oportunidad, objetividad, imparcialidad, participación, honestidad, accesibilidad, uniformidad, modernidad, transparencia, buena fe, paralelismo de la forma y responsabilidad en el ejercicio de la misma, con sometimiento pleno a la ley y al derecho, y con supresión de las formalidades no esenciales. La simplificación de los trámites administrativos, así como la supresión de los que fueren innecesarios será tarea permanente de los órganos y entes de la Administración Pública, de conformidad con los principios y normas que establezca la ley correspondiente”*.

que —tanto la Constitución y la Ley— les consagran a los ciudadanos. A continuación sólo nos referiremos a los principios de eficacia, transparencia y simplificación, debido a que se conectan directamente con el tema en estudio.

2.1 El principio de eficacia

Las comentadas normas, incluyendo el postulado constitucional, son contestes en resaltar la importancia de los principios informadores, condicionantes de la interpretación del cuerpo normativo que rige a la actividad de la Administración. Sin embargo, de todos los mencionados principios, y ya descendiendo al tema que nos ocupa en este trabajo, debemos mencionar con especial énfasis al *principio de eficacia*, que encuentra íntima correspondencia con la visión actual que apunta a la buena administración, dentro de la óptica a la que debe inscribirse la Administración Pública. La eficacia supone el logro de los objetivos, el cumplimiento de la finalidad de los procedimientos administrativos. La actividad de los órganos y entes de la Administración Pública perseguirá el cumplimiento eficaz de los objetivos y metas fijados en las normas, planes y compromisos de gestión, bajo la orientación de las políticas y estrategias previamente establecidas¹¹. Entendiendo como objetivo principal de la Administración Pública, el servicio al ciudadano, podemos decir que su actividad es eficaz, cuando cumple con ese cometido, esto es, cuando satisface las necesidades y aspiraciones de las personas, legitimándose en su actuar, por efecto del cumplimiento de su finalidad, pero con estándares de calidad; no basta con prestar servicios en general, también es necesario examinar las condiciones en que se prestan estos servicios, sus costes, la eficacia y la eficiencia de la Administración¹².

Dentro del estudio de los procedimientos administrativos el principio de eficacia, debe orientar al logro del fin propuesto, que debe estar en sintonía con el interés general y del particular, y que debe prevalecer sobre los formalismos que no inciden en la validez del procedimiento ni disminuyan las garantías de los ciudadanos; por ello es que se determina que este principio agrupa, a su vez, un conjunto de principios como el principio de instrumentalidad, el principio de la economía procesal, el principio de informalismo, el principio *favor acti*, el principio *conservatio acti* o de la finalidad, el principio de la presunción de legalidad, el principio *pro actione* y el principio de la caducidad¹³.

2.2 La transparencia

Conjuntamente con el principio de eficacia, el texto fundamental colocó el principio de transparencia, cuya noción debe asimilarse a la forma en que debe actuar la Administración Pública, con altos estándares de calidad en función de la visibilidad de su accionar y fines, y la preservación de las garantías de los ciudadanos; resulta pues muy sencillo entender el

11 Ver Artículo 19 LOAP.

12 Véase nuestro trabajo sobre: "La contratación pública por medios electrónicos", (Coord. A. Canónico Sarabia), en *Temas Relevantes Sobre los Contratos, Servicios y Bienes Públicos*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana y CAJO, 2014, pp. 441-465, p. 443.

13 BREWER-CARIAS, A., *Principios del procedimiento administrativo en América Latina*, Bogotá, Legis, 2003, p.44, este autor sostiene que "... el principio de la eficacia implica el principio de la conservación, del saneamiento o de la convalidación de los actos administrativos, a los efectos de que los procedimientos puedan lograr su finalidad. En consecuencia, el logro del fin propuesto es lo que siempre debe orientar el desarrollo del procedimiento; fin que está vinculado tanto al interés general, como al interés de la Administración y al del administrado. El objetivo del procedimiento administrativo, en definitiva, es la satisfacción de esos fines en el menor tiempo y con el menor costo posible".

principio de transparencia, que nace —como otros— ajeno a la rama jurídica, pero que se incorpora a los parámetros de actuación de la Administración Pública, para asegurar criterios de control sobre su actuación. Si en el plano metajurídico, la transparencia es un fenómeno que permite el paso de los rayos luminosos para observar con claridad determinados objetos, en el escenario de lo jurídico-público, el principio de transparencia le ordena a la Administración Pública actuar con la mayor claridad posible, permitir la participación y observación del ciudadano en los trámites que ésta adelanta, para posibilitarle su intervención o cuando menos su control. La Administración en ejercicio de sus atribuciones, garantiza el principio de transparencia, si establece mecanismos adecuados para rendir cuentas, para mantener informada a las personas de sus funcionarios y actividades en general¹⁴, ya que en el plano individual y concreto, si se trata de la sustanciación de un procedimiento administrativo en particular sobre una persona, lo que debe garantizársele a ese sujeto es el debido proceso, con todas sus implicaciones. La aplicación efectiva del principio de transparencia está vinculada indisolublemente con otros principios como la rendición de cuentas, la buena fe, la publicidad y la simplicidad.

2.3 La simplificación en los trámites administrativos

Precisamente, en cuanto al mencionado principio de simplicidad, también existe en el país, una norma que lo desarrolla, la Ley de Simplificación de Trámites Administrativos (LSTA)¹⁵, dentro de la cual nuevamente se reiteran los principios informadores de la Administración Pública (Artículo 5), definiendo como objetivos generales: *acompañar la transformación de las instituciones del Estado, en la adaptación del ordenamiento jurídico a las exigencias de un nuevo orden organizacional público, para optimizar y racionalizar las tramitaciones que realizan las personas ante la Administración Pública, a los fines de mejorar su eficacia, eficiencia, pertinencia, utilidad, para así lograr una mayor celeridad y funcionalidad en las actuaciones de la administración, reducir los gastos operativos, obtener ahorros presupuestarios, cubrir insuficiencias de carácter fiscal y mejorar las relaciones de la Administración Pública con las personas*. Cabe destacar, que esta norma señala de manera categórica que los funcionarios públicos, ante todo, son servidores públicos y como tal su actividad debe estar dirigida a servir de forma eficiente a las personas, procurando la plena satisfacción del interés colectivo¹⁶.

Sin embargo, la implementación de la política de simplificación de trámites en el país no se ha llevado a cabo como se concibió en la referida norma, pues de manera contraria ha aumentado la exigencia de recaudos y requisitos en la tramitación de asuntos ante la Administración; Ahora bien, de manera curiosa el ejecutivo nacional venezolano anunció el martes 2 de septiembre de 2014, en cadena de radio y televisión, la creación de una *Autoridad*

14 Consecuente con este planteamiento el artículo 9 de la Ley Contra la Corrupción, publicada en la Gaceta Oficial núm. 5.637 Extraordinario del 7 de abril de 2003, expresamente estableció la obligación de las autoridades de informar a los ciudadanos sobre la utilización de los bienes y el gasto de los recursos que integran el patrimonio público cuya administración les corresponde, por cualquier medio impreso, audiovisual, informático o cualquier otro que disponga el ente, incluyendo los medios electrónicos.

15 En el año 1986 el gobierno nacional dictó el Instructivo Sobre Simplificación e Información de los Procedimientos Administrativos, posteriormente el Decreto Con Rango Valor y Fuerza de Ley de Simplificación de Trámites Administrativos en el año 1999, que luego fue reformado y publicado en la Gaceta Oficial núm. 5.891 Extraordinario del 31 de julio de 2008, y por último, el Decreto núm. 1.423, mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Simplificación de Trámites Administrativos, publicado en la Gaceta Oficial núm. 40.549 del 26 de noviembre de 2014.

16 Ver Artículo 36 LSTA.

Única Nacional de Trámites y Permisología, la cual: “...tendrá dentro de sus tareas, acabar con el burocratismo y elevar la eficiencia del Estado en los procesos de simplificación de documentos”. No obstante, a pesar de que el mensaje sobre la preocupación del gobierno al mostrar su intención de simplificar los trámites que realizan los ciudadanos ante los órganos del Estado es alentador, se piensa que no era necesaria la creación de una estructura para tal fin, simplemente se debió aplicar la norma que se encontraba vigente desde el año 1999, la cual suponía desde su génesis poner en práctica programas de simplificación por parte de cada órgano del Poder Público, para así facilitarle a los ciudadanos sus experiencias frente a las oficinas públicas.

Tomando como base las anteriores manifestaciones de principios, podemos concluir que la eficiencia, eficacia, la transparencia, la publicidad, la responsabilidad y la simplificación en el actuar de los órganos del Poder Público, se inscribe dentro de la noción de *buena administración*, en virtud de que son cualidades que deben distinguir a los órganos del Estado en general, vinculados al ejercicio de los valores democráticos y al desarrollo de sus pueblos. Para lograr estos cometidos es necesario que la Administración avance y prepare muy bien el camino al logro de sus objetivos, estableciendo canales procedimentales más simples y eficaces, garantizando los derechos de los individuos, abonando en la capacitación y profesionalización de sus funcionarios, modernizando sus estructuras y sistemas, y promoviendo e intensificando el uso de las tecnologías de la información y comunicación por parte de los servicios públicos para controlar el rendimiento, así como fomentar el aprendizaje, mejorar la prestación de servicios, la gestión de los bienes públicos y, facilitar el acceso a la información, tanto de los funcionarios públicos, como de los ciudadanos.

Esa necesidad regulatoria de principios jurídicos, ha sido una preocupación permanente de los Estados en reuniones internacionales, y manifestada en diversos pronunciamientos. Conviene recordar las metas para el milenio definidas como objetivos de la Organización de Naciones Unidas¹⁷, entre los que destaca, el desarrollo económico y social, la democracia, la lucha contra la pobreza y contra el hambre, entre otros; ya perfilaba la necesidad de la existencia de una Administración Pública eficaz, eficiente, así como sistemas sólidos de gestión de los asuntos públicos, en la medida en que la función esencial de la Administración general y la capacidad de las personas que trabajan en el sector público en particular, están vinculadas a la promoción de los derechos humanos, a la democracia y al buen gobierno¹⁸. Por otra parte, encontramos un paralelismo en otras disposiciones internacionales, asumidas por el país, como el Código Iberoamericano de Buen Gobierno, producido en la VIII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, en Montevideo-2006; la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, formulada en la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado de San Salvador, el 26 y 27 de junio de 2008, adoptada en la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en El Salvador en octubre de 2008; y la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, asumida en la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, en Lisboa-Portugal en 2009.

17 En el Consejo Económico y Social de la Organización de Naciones Unidas, del 16 de marzo de 2003.

18 RODRÍGUEZ ARANA, J., *Reforma administrativa y nuevas políticas públicas*, Caracas, Editorial Sherwood, 2005, p. 159.

3 La Administración pública y la tecnología de la información y comunicación (TIC)

Hoy más que nunca, nos encontramos sumergidos dentro de la denominada *Sociedad de la Información*, que se caracteriza porque los medios de producción de bienes y servicios, así como la demanda de los mismos por las personas, para satisfacer sus necesidades, se encuentran determinados por un recurso esencial, la información¹⁹; el mensaje viaja de manera más veloz a través de canales o medios modernos, ágiles y atractivos. Estos medios, basados en tecnologías novedosas de información y comunicación se encuentran a la disposición de todos los ciudadanos de cualquier nacionalidad o estrato social, y genera una alteración de los intercambios relacionales tradicionales. De esto no escapa la Administración Pública, es más, debe aprovecharse de ello e implementarlo en sus relaciones con las personas.

Desde los informes preparados por el Comité de Expertos en Administraciones Públicas, para las Naciones Unidas en New York, del 22 al 26 de julio de 2002 y del 7 al 11 de abril de 2003, se reconocen a las nuevas tecnologías como instrumentos básicos para alcanzar objetivos de desarrollo urgente en los ámbitos gubernamentales, para el desarrollo económico, la protección del medio ambiente, la erradicación de la pobreza, de la salud y la mejora de la sociedad en general. Las tecnologías de la información y las comunicaciones y el gobierno electrónico son concebidas por Naciones Unidas como instrumentos poderosos para acelerar el crecimiento y el desarrollo sostenible de base amplia, reduciendo la pobreza²⁰.

Con la utilización de las mencionadas herramientas, el Gobierno y la Administración Pública se presentan más visibles frente a los ciudadanos, por lo que se garantiza la transparencia y se puede producir una mejor labor de evaluación social al poder conocer los resultados y objetivos alcanzados en los distintos programas públicos. Se fortalecen los mecanismos de rendición de cuentas y, en definitiva se puede apuntalar la democracia participativa y la libertad de expresión y comunicación, con un uso adecuado de estos novedosos y, al mismo tiempo, poderosos medios de comunicación.

En la actualidad el gobierno electrónico es condición previa del buen gobierno, ayuda a democratizar las instituciones públicas y fomenta una participación sin precedentes, pudiendo utilizar diferentes mecanismos que nos brinda la red, entre los que se cuentan las populares redes sociales (Facebook, Twitter, LinkedIn, Instagram, Google+, por mencionar las más comunes)²¹, amén de constituir un impulso obvio a la eficiencia y eficacia de la actuación de la Administración Pública desde todo punto de vista; Sin olvidar el carácter instrumental del gobierno electrónico, ya que los verdaderos constructores de la nueva sociedad deben ser los ciudadanos, quienes se presentan en una doble configuración, como receptores de

19 HERNÁNDEZ-MENDIBLE, V., "El derecho administrativo en la sociedad de la información, (Eds. F. Parra y A. Rodríguez), en *Estudios de Derecho Administrativo, Volumen II*, Caracas, Tribunal Supremo de Justicia, 2001, pp. 23-60, p. 27.

20 RODRÍGUEZ ARANA, J., *Reforma administrativa...op. cit.* p. 174.

21 "...la evolución tecnológica ha permitido transitar del clásico portal de primera generación a uno denominado web 2.0, que permite una retroalimentación o diálogo entre el titular del mismo y difusor de la información y los usuarios, a los que se suman los otros espacios de intercambio de comunicaciones e información como Facebook, twitter, — que no siendo per se regulables por los Estados nacionales— si podría ser reglamentada la manera como pueden aprovecharlos la Administración Pública..." (Hernández-Mendible, V., "Los procedimientos administrativos...", *op. cit.* p. 145).

la prestación de servicios y, por otra parte, como comunidad que puede y debe controlar al gobierno y participar en la toma de decisiones²².

3.1 El derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas

Al realizar el estudio sobre la relación simbiótica que debe existir entre la *Buena Administración* y el *Gobierno Electrónico*, nos encontramos con el documento denominado “Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico”, aprobada en el marco de la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, en Pucón, Chile, durante los días 31 de mayo y 1 de junio de 2007²³, el referido *soft law* insta de manera firme a la implementación de la tecnología de la información y comunicación en la gestión pública de las administraciones iberoamericanas, independientemente de su desarrollo particular en las respectivas legislaciones locales, lo que convierte al instrumento en trascendente para el desarrollo de los pueblos de Iberoamérica, visto que los participantes renovaron su compromiso con la reforma del Estado, el fortalecimiento de sus instituciones públicas y la modernización de sus mecanismos de gestión, teniendo en cuenta que la calidad de los organismos públicos y su gestión es fundamental para el desarrollo, la igualdad de oportunidades y el bienestar social.

La referida Carta Iberoamericana inicia con el compromiso de las naciones participantes en construir la sociedad de la información y el conocimiento, desde la perspectiva del ciudadano y sus derechos. Entendiendo por ciudadano cualquier persona natural o jurídica que deba relacionarse con una Administración Pública y se encuentre en el territorio del país o posea el derecho a hacerlo aunque esté fuera de dicho país. Y entiende que las expresiones “*Gobierno Electrónico*” y “*Administración Electrónica*” son sinónimas, ambas consideradas como el uso de las TIC en los órganos de la Administración para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos.

Establece como principios del gobierno electrónico: la igualdad, la legalidad, la conservación, la transparencia y accesibilidad, la proporcionalidad, la responsabilidad, y la adecuación tecnológica. Principios que en forma general se asimilan a aquellos que se recogen de los ordenamientos jurídicos de todos los Estados. Pero uno de los aspectos más importantes que se debe destacar, es que resalta la consagración de un nuevo derecho ciudadano: *Derecho a Relacionarse Electrónicamente con las Administraciones Públicas*, interpretado con carácter de amplitud, en función del alcance o naturaleza del trámite y pretensión de que se trate, pasando a constituirse en un derecho instrumental de los ciudadanos para viabilizar y lograr otros derechos.

Previamente podíamos observar que en España se había dado un paso adelante con la adopción de la Ley 11/2007, de Acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos (BOE 150 de 23/06/2007), posteriormente desarrollada de forma parcial a través del Real Decreto 1671/2009, que reconoce el derecho de los ciudadanos a relacionarse con las Ad-

22 RODRÍGUEZ ARANA, J., *Reforma administrativa... op. cit.* p. 187.

23 <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartagobelec.pdf> [consultada el 13/01/2014].

ministraciones Públicas por medios electrónicos y regula los aspectos básicos de la utilización de las tecnologías de la información en la actividad administrativa, en las relaciones entre las Administraciones Públicas, así como en las relaciones de los ciudadanos con las mismas, con la finalidad de garantizar sus derechos, un tratamiento común ante ellas y la validez y eficacia de la actividad administrativa en condiciones de seguridad jurídica.

Este nuevo Derecho Ciudadano a Relacionarse Electrónicamente con las Administraciones, no se encuentra vacío, tiene un contenido propio y particular, que le genera a los ciudadanos la posibilidad de:

1. Dirigir por vía electrónica todo tipo de escritos, recursos, reclamaciones y quejas a los Gobiernos y las Administraciones Públicas, quedando éstos igualmente obligados a responder o resolver como si dichos escritos, reclamaciones y quejas se hubieran realizado por medios tradicionales.
2. Realizar por medios electrónicos todo tipo de pagos, presentar y liquidar impuestos y cualquier otra clase de obligaciones.
3. Recibir por medios electrónicos notificaciones cuando tal medio sea aceptado por el ciudadano o si el ciudadano así lo solicita.
4. Acceder por medios electrónicos a la información administrativa general con igual grado de fiabilidad que la que es objeto de anuncio en diarios o boletines oficiales o la que se publica en anuncios oficiales por cualquier medio.
5. Acceder los interesados electrónicamente a los expedientes para conocer el estado en que se encuentra la tramitación de los mismos.
6. Acceder por medios electrónicos a información pública de alto valor agregado que sirva para aumentar la competitividad de los países, lo que supone garantizar estándares consensuados entre los Estados iberoamericanos respecto al modo en que esa información debe ser procesada y difundida con la ayuda de las nuevas tecnologías disponibles.
7. Utilizar y presentar ante el Gobierno o las Administraciones Públicas las resoluciones administrativas en soporte electrónico, así como los documentos administrativos electrónicos en las mismas condiciones que si fueran documentos en papel, así como poder remitirlas por medios electrónicos a la Administración de que se trate.
8. Evitar la presentación reiterada ante la Administración de documentos que ya obren en poder de la misma o de otra, especialmente si son electrónicos, lo que supone acciones de Interoperabilidad y Simplificación Registral.

Para garantizar el cumplimiento efectivo del *Derecho de los ciudadanos a Relacionarse Electrónicamente con las Administraciones Públicas*, los Estados deben dictar los Instrumentos jurídicos necesarios que permitan regular el funcionamiento del Gobierno Electrónico, para cada una de sus respectivas realidades, sociales y ciudadanas, estableciendo como mínimo: *i. La identificación de los ciudadanos, Administraciones Públicas, funcionarios y agentes de éstas que empleen medios electrónicos, así como la autenticidad de los documentos electrónicos en que se contiene la voluntad o manifestaciones de todos ellos; ii. El establecimiento*

e información al público por medios accesibles para todos los ciudadanos de las direcciones electrónicas de las Administraciones Públicas con especial incidencia en las sedes electrónicas de las mismas; iii. La regulación y establecimiento de registros electrónicos a los que los ciudadanos puedan dirigir sus comunicaciones electrónicas conteniendo sus peticiones y pretensiones; iv. El régimen de los documentos y archivos electrónicos; y v. El establecimiento de un régimen diferenciado que le permita seleccionar al ciudadano en un mismo expediente si desea emplear medios electrónicos o físicos u ordinarios.

Estas regulaciones jurídicas le permitirán a los ciudadanos y a las Administraciones Públicas, en sus relaciones electrónicas, tener seguridad y confianza, tanto en lo que se refiere a la identidad de la persona, órgano o institución que se comunica, como en lo que se refiere a la autenticidad e integridad del contenido de la comunicación, así como, consecuentemente, en la imposibilidad de ser repudiada por el emisor.

Asimismo, le permite contar con protección de datos personales, en el sentido de poder solicitar la actualización, la rectificación o la destrucción de aquellos datos contenidos en registros electrónicos oficiales o privados, si fuesen erróneos o afectasen ilegítimamente sus derechos. A tal fin se le debe garantizar al ciudadano el acceso a la información y a los datos que sobre sí mismo o sobre sus bienes consten en registros oficiales o privados, con las excepciones que justificadamente se establezcan, así como se debe facilitar el conocimiento del uso que se haga de dichos datos y su finalidad²⁴.

Vemos pues, como las regulaciones internacionales de principio, han tratado de darle respuesta a los avances científicos y tecnológicos, con mayor dinamismo que las normas internas de los Estados. Reconocen y son conscientes que los medios electrónicos, como por ejemplo los teléfonos móviles de cuarta y quinta generación, las tabletas, las computadoras personales, así como las redes 3.0 o social media, han generado una revolución incuestionable que ha incidido en la forma de actuar de la sociedad, dentro de la cual no puede quedar ajena la Administración Pública, y las relaciones que se tejen en torno a ella. Hasta hace poco el balance local incuestionable era que la tecnología había desbordado la regulación jurídica, por ello se requería una interpretación y aplicación progresiva de los textos legales, en la medida de lo posible, para tratar de adaptar el ordenamiento jurídico a esa realidad, que no se puede desconocer y que debe ser regulada, con el respeto al contenido esencial de los derechos fundamentales.

Por ello se concluía, que el nuevo Derecho tenía una tarea pendiente, que era darle cobertura legal a las instituciones jurídicas tradicionales, que habían sido desbordadas y transformadas por las innovaciones tecnológicas. Era necesario, por tanto, regular la Administración Pública virtual, la firma digital, el procedimiento administrativo electrónico, la dirección electrónica, el acto administrativo electrónico, la notificación electrónica, el teleproceso, los recursos administrativos electrónicos, es decir, todas las actuaciones administrativas formales y de los interesados que se realizan a través de soporte magnético²⁵. Luego de varios años y algunas leyes nuevas en América, la realidad práctica no es muy distinta, ya que los cambios se han

24 Tal planteamiento se corresponde con el contenido de los derechos fundamentales consagrados en los artículos 28 y 143 constitucional venezolano, en donde se recoge el derecho de los ciudadanos a ser informados oportuna y verazmente por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular, así como el derecho de acceso a los archivos y registros administrativos.

25 HERNÁNDEZ-MENDIBLE, V., "El derecho administrativo en la sociedad...", *op. cit.* p. 44.

producido de forma muy tímida y con un ritmo sumamente lento, que no se corresponde con la dinámica de la invención tecnológica.

3.2 Normas venezolanas vinculadas al derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas

3.2.1 El planteamiento constitucional

Partiendo de la afirmación que la información del ciudadano es la premisa fundamental y el núcleo central justificante del empleo de medios tecnológicos en la vida del individuo, podemos concluir que nuestro texto constitucional consagra una serie de normas vinculadas definitivamente a esta realidad actual. El artículo 51 consagra el derecho a dirigir peticiones y a obtener oportuna y adecuada respuesta. Los artículos 28 y 143, desarrollan derechos vinculados a la información de las personas, establecen la posibilidad cierta de acceder a la información y a los datos que sobre sí misma o sobre sus bienes consten en archivos o registros, públicos o privados; igualmente de poder acceder a otros documentos en que tengan interés comunidades o grupos de personas; el derecho que tienen los ciudadanos a ser informados sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados y a conocer de manera inmediata las resoluciones que se adopten sobre el particular. Y por último, el artículo 60 que de manera expresa se refiere al uso de la informática, aun cuando lo hace para establecer una limitación en su empleo, en función del derecho de la persona a la protección de su honor, la intimidad personal y familiar, como garantía que debe ofrecer el Estado. Todo esto materializable a través del empleo de medios tecnológicos.

3.2.2 Las normas generales de la Administración pública venezolana

Por su parte, el Decreto Con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, citado ut supra, consecuente con la trascendental instrucción supranacional antes comentada y con el texto constitucional patrio, incorpora en su esquema regulatorio normas que prevén el empleo de medios electrónicos e informáticos dentro del entramado administrativo, principalmente en lo que respecta a las relaciones que se presenten entre ciudadano y órgano; efectivamente en sus artículos 6 y 9²⁶, observamos una muestra de ello convirtiendo estas herramientas en una garantía para el ciudadano que el Estado está en el deber de proteger. Se destaca el imperativo de incorporar medios telefónicos, electrónicos e informáticos dentro de la actuación administrativa, para que las personas puedan dirigir peticiones y solicitudes a los órganos públicos y en fin puedan resolver sus asuntos de manera sencilla y transparente.

Igualmente la disposición contenida en el artículo 11 de la citada ley, avanza por el mismo sentido pero con mayor contundencia, al obligar a los órganos y entes de la Administración

26 En el marco de las garantías que debe ofrecer la administración pública a los ciudadanos, el artículo 6 expresamente señala que: *“La Administración Pública desarrollará su actividad y se organizará de manera que las personas puedan: 1. Resolver sus asuntos, ser auxiliadas en la redacción formal de documentos administrativos; y recibir información de su interés por cualquier medio escrito, oral, telefónico, electrónico e informático”* (...) Mientras que el artículo 9, dentro de la regulación de la garantía del derecho a petición, establece que: *“Las funcionarias y funcionarios de la Administración Pública tienen la obligación de recibir y atender, sin excepción, las peticiones o solicitudes que les formulen las personas, por cualquier medio escrito, oral, telefónico, electrónico o informático; así como de responder oportuna y adecuadamente tales solicitudes...”* (resaltado nuestro).

Pública a "...utilizar las tecnologías que desarrolle la ciencia, tales como los medios electrónicos o informáticos y telemáticos, para su organización, funcionamiento y relación con las personas". Complementando el anterior mandato con el deber de cada órgano y ente de la Administración Pública de establecer y mantener una página en internet, que contendrá como mínimo, la información que se considere relevante, los datos correspondientes a su misión, organización, procedimientos, normativa que lo regula, servicios que presta, documentos de interés para las personas, ubicación de sus dependencias e información de contactos.

3.2.3 Las normas para la simplificación de trámites administrativos

El igualmente comentado Decreto Con Rango Valor y Fuerza de Ley de Simplificación de Trámites Administrativos, toma los medios electrónicos como elementos necesarios para lograr el objetivo de la regulación, enfocado en la simplicidad y la eficiencia en la gestión pública, principalmente en sus relaciones con los ciudadanos. Por ello nos encontramos con una serie de normas que obligan a generar información y contenido a través de medios electrónicos para mantener informados a los ciudadanos de los diferentes servicios y asuntos en que pudieran tener interés.

El artículo 8 se refiere a la obligación que poseen los órganos y entes de la Administración Pública en la difusión de los planes de simplificación de los trámites administrativos que dicten e implementen; el artículo 38, les impone el deber de ofrecer a las personas información completa, oportuna y veraz en relación con los trámites que se realicen ante esas instituciones, así como de difundir las tarifas vigentes de las tasas o precios públicos que se deban pagar por los servicios recibidos (artículo 23); y esta difusión e información deberá llevarse a cabo a través de cualquier medio de comunicación, visual, oral, escrito, incluyendo el informático o telemático. Asimismo, cada órgano o ente de la Administración Pública deberá crear un sistema de información centralizada, automatizada, ágil y de fácil acceso que sirva de apoyo al funcionamiento de los servicios de atención al público, disponible para éste, para el personal asignado a los mismos y, en general, para cualquier funcionario de otros órganos y entes, a los fines de integrar y compartir la información, propiciando la coordinación y cooperación entre ellos, de acuerdo con el principio de la unidad orgánica; para tal fin, deberán habilitar sistemas de transmisión electrónica de datos con el objeto de que las personas interesadas envíen o reciban la información requerida en sus actuaciones frente a la Administración Pública, por una parte, y por la otra, que dichos datos puedan ser compartidos con otros órganos y entes de la Administración Pública, de acuerdo con el referido principio (artículos 11 y 45). Sin olvidarnos del servicio de información telefónico que deben implementar para atender las distintas consultas que se formulen con relación a los servicios que prestan estos órganos (artículo 51)²⁷.

Por último, y con el objeto de facilitar el pago de las obligaciones de las personas a los órganos y entes de la Administración Pública, el Decreto Ley, establece que se deberá incentivar al máximo la utilización del sistema financiero, a los fines de que las personas interesadas puedan depositar el importe de sus obligaciones en la cuenta bancaria que la Administración disponga para tal fin, en cualquier sucursal del país, permitiendo que el pago de las referi-

27 Estas disposiciones se convertirán en el antecedente inmediato del Decreto Con Rango Valor y Fuerza de Ley Sobre el Acceso e Intercambio Electrónico de Datos, Información y Documentos Entre los Órganos y Entes del Estado (LAIEDIDOEE), el cual comentaremos más adelante.

das obligaciones pueda realizarse a través de cualquier medio, incluyendo las transferencias electrónicas de fondos, abono en cuenta y sistemas de crédito, en cuyo caso, el pago se entenderá efectuado en la fecha en que se realice la referida transacción (artículos 22 y 23).

3.2.4 En materia de control fiscal y anticorrupción

En materia de transparencia y rendición de cuentas de las autoridades públicas, el Decreto con Rango, valor y Fuerza de Ley Contra la Corrupción²⁸; se acerca un poco al empleo de medios electrónicos, cuando en su artículo 9, determina el deber de los órganos y entes del Poder Público y los entes descentralizados a informar a los ciudadanos sobre la utilización de los bienes y el gasto de los recursos que integran el patrimonio público cuya administración les corresponde. El informe a que se hace referencia deberá presentarse a través de un medio impreso, audiovisual, informático o cualquier otro que disponga el ente u órgano, de acuerdo con lo previsto en el ordenamiento jurídico vigente, que al interpretarlo con la citada norma de la Ley de Administración Pública debemos llegar a la conclusión de que el informe de rendición de cuentas debe ser alojado en la página web del órgano o ente del Estado. Igualmente, en el Título I del Capítulo III de la misma Ley Contra la Corrupción, se regula la obligación de los funcionarios públicos de presentar declaración jurada de patrimonio²⁹, y a partir de la Resolución publicada en la Gaceta Oficial 39.205 del 22 de junio de 2009, la Contraloría General de la República estableció el sistema para la presentación de la declaración jurada de patrimonio en formato electrónico disponible en la página web del mencionado órgano de control fiscal.

En materia fiscal y tributaria, se ha desarrollado en el país toda una serie de procesos que se cumplimentan a través del acceso a la plataforma web del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT)³⁰, declaración del impuesto sobre la renta anual, el registro de información fiscal, declaraciones de impuestos a las sucesiones, entre otros³¹.

3.2.5 Los medios electrónicos en las contrataciones públicas

La legislación especial en materia de Contrataciones Públicas³², incorpora el uso de los medios electrónicos y el servicio de redes telemáticas, al lado de las formas tradicionales, en los procedimientos de selección de contratistas y ejecución de los contratos que regula esta norma. Por ejemplo el artículo 79 del Decreto Ley de Contrataciones Públicas (DLCP), señala

28 *Vid.* Gaceta Oficial núm. 6.155 Extraordinario del 19 de noviembre de 2014.

29 El artículo 78 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (G.O. 6.013, 23/12/2010), le otorga competencia a este órgano para solicitar presentación de declaraciones juradas de patrimonio a funcionarios públicos, empleados, obreros, exfuncionarios, contribuyentes o responsables, o cualquier otra persona que contrate, negocie o celebre operaciones relacionadas con el patrimonio público.

30 http://declaraciones.seniат.gob.ve/portal/page/portal/PORTAL_SENIAT [consultada el 29 de septiembre de 2014].

31 Ejemplos de lo expresado se puede observar de la Providencia Administrativa núm. 0948 por lo cual se dispone que las personas naturales calificadas como sujetos pasivos especiales por el SENIAT, deberán presentar electrónicamente sus declaraciones definitivas del ISLR, correspondiente a los ejercicios fiscales iniciados a partir del 31/12/2004. (G.O. núm. 38.319 de fecha 22/11/2005), y la Providencia Administrativa núm. 0949 por lo cual se dispone que los funcionarios públicos y trabajadores al servicio de los órganos y entes públicos Nacionales, Estadales y Municipales que perciban enriquecimientos netos gravados con la Tarifa 1 del ISLR, siempre y cuando estos fuesen superiores a un mil Unidades Tributarias (1.000 U.T.), deberán presentar electrónicamente sus declaraciones definitivas del ISLR, correspondiente a los ejercicios fiscales iniciados a partir del 31/12/2004. (G.O. núm. 38.319 de fecha 22/11/2004).

32 *Vid.* Decreto Con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas, publicada en la Gaceta Oficial núm. 6.154 Extraordinario del 19 de noviembre de 2014.

que el llamado o invitación a participar en el concurso abierto, lo debe hacer el contratante, mediante publicación en su página web oficial³³, y adicionalmente deberá remitir el llamado a participar al Servicio Nacional de Contrataciones para que sea publicado en el sitio web de ese órgano³⁴. El Artículo 104 del DLCP, de manera concreta, contempla la posibilidad de utilización de los medios y dispositivos de tecnologías de la información y comunicaciones³⁵, que garanticen la transparencia, honestidad, eficiencia, igualdad, competencia, publicidad, autenticidad, seguridad jurídica y confidencialidad necesaria, conjuntamente con las modalidades de selección de contratistas previstas en la Ley (Concurso Abierto, Concurso Cerrado y Consulta de Precios). No obstante, y a los efectos de garantizar el cumplimiento de los mencionados principios, el órgano o ente contratante debe asegurarse de emplear sistemas de seguridad que permitan el acceso de los participantes, el registro y almacenamiento de documentos en medios electrónicos o de funcionalidad similar a los procedimientos ordinarios, lo cual deberá estar claramente previsto en el pliego de condiciones.

Por no constituir, el formato electrónico, la forma ordinaria de actuación que la comentada normativa prevé, para poder proceder por la vía de los medios electrónicos, el contratante, previa opinión favorable de la Comisión de Contrataciones, debe establecer en el llamado o invitación y en el Pliego de Condiciones, la posibilidad de participar por medios electrónicos, para lo cual debe especificar los elementos tecnológicos, programas y demás requerimientos necesarios para intervenir en la respectiva modalidad de selección, de acuerdo con su disponibilidad y preparación tecnológica. En la referida especificación se utilizarán elementos y programas³⁶ de uso seguro y masivo, y se mantendrá siempre la neutralidad tecnológica, garantizando el registro de los participantes que utilicen este medio.

Sin embargo, el uso de tales mecanismos electrónicos es optativo para el participante, ya que en las modalidades de selección de contratistas, en las cuales se haya acordado el empleo de medios electrónicos, debe garantizarse que los contratistas puedan participar utilizando alternativamente estos medios o los medios tradicionales previstos en la Ley, para evitar excluir a personas que aún no tengan acceso a medios electrónicos, por el tema del riesgo de la brecha digital. En cualquiera de los casos, la autoridad contratante, tomará como válida la información que primero se haya entregado en la oportunidad fijada para ello.

-
- 33 En la actualidad es una obligación para los órganos públicos contar con sus sitios oficiales en la web, tal y como lo indica la Ley de Infogobierno, de la siguiente forma: [Artículo 18. Portal de Internet](#). “*Los órganos y entes del Poder Público y el Poder Popular, en el ejercicio de sus competencias, deben contar con un portal de internet bajo su control y administración. La integridad, veracidad y actualización de la información publicada y los servicios públicos que se presten a través de los portales es responsabilidad del titular del portal. La información contenida en los portales de internet tiene el mismo carácter oficial que la información impresa que emitan*”. Aunque una de las críticas válidas de la doctrina era que: “...*La obligación de convocatoria de los procedimientos administrativos de selección de contratistas a todas aquellas entidades públicas, a pesar que muchas de ellas no cuentan actualmente con tales herramientas tecnológicas...*”, HERNÁNDEZ-MENDIBLE, V., “Los procedimientos administrativos... *op. cit.*”, p. 144.
- 34 En ese mismo sentido el Decreto Con rango, Valor y Fuerza de Ley de Bienes Públicos en el primer aparte del artículo 80, prevé la fórmula de la publicación de aviso por medios digitales dentro del procedimiento licitatorio de oferta pública para la enajenación de bienes públicos bajo la modalidad de venta o permuta.
- 35 El artículo 120 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas, vigente, ratifica que cuando para los procedimientos de selección de Contratistas previstos en la Ley de Contrataciones Públicas se requiera el cumplimiento de formalidades o solemnidades, éstas podrán realizarse utilizando medios electrónicos.
- 36 El citado Reglamento, en el Artículo 121, con respecto a la utilización de programas, establece: “*En el caso de los programas que permiten leer, visualizar o entender los documentos, comunicaciones y ofertas se dispondrá al menos de tres (3) programas de reconocida calidad y difusión. El contratista podrá elegir de éstos el que más conveniente. A tal efecto, se le garantizará la existencia de mecanismos que permitan a los particulares que no dispongan de acceso a estos medios, el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones, utilizando medios tradicionales, de forma que se asegure el respeto de los principios de igualdad y competencia*”.

A todo evento, en los casos en que se empleen los medios electrónicos o tecnológicos en general, el órgano o ente contratante debe garantizar la unidad del expediente mediante el establecimiento e integración de las piezas separadas cuando se utilicen medios electrónicos y tradicionales. Y cabe destacar que en estos casos se deberán aplicar, además del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas, las disposiciones de la Ley de Infogobierno, del Decreto-Ley Sobre Mensaje de Datos y Firmas Electrónicas, así como el Reglamento parcial del Decreto-Ley Sobre Mensaje de Datos y Firmas Electrónicas³⁷.

Finalmente, es competencia del Servicio Nacional de Contrataciones Públicas, verificar y evaluar los sistemas que establezcan los órganos o entes contratantes mediante la utilización de Medios Electrónicos para efectuar contrataciones electrónicas, de manera que garanticen el cumplimiento de los principios señalados en la Ley de Contrataciones Públicas y en el propio Reglamento³⁸.

Por otra parte, las personas que deseen participar en la presentación de ofertas dentro de los procedimientos de selección de contratistas, deben inscribirse en el Registro Nacional de Contratistas (RNC), constituyéndose en un requisito obligatorio para presentar ofertas en todas las modalidades de contratación que la Ley señala, su calificación por parte del Registro, si el monto estimado de contratación es superior a cuatro mil Unidades Tributarias³⁹ (4.000 UT) para el suministro de bienes y la prestación de servicios, y cinco mil Unidades Tributarias (5.000 UT) para la ejecución de obras. Las personas inscritas en el registro están obligadas a actualizar sus datos anualmente, so pena, de quedar suspendidos del mismo. Sin embargo, no será obligatoria la inscripción en el registro nacional de contratistas, para las personas interesadas en participar en la modalidad de contratación denominada Concurso Abierto Anunciado Internacionalmente; así como tampoco para los que presten servicios altamente especializados de uso esporádico, pequeños productores de alimentos o productos básicos declarados como de primera necesidad.

El RNC es una dependencia administrativa del Servicio Nacional de Contrataciones⁴⁰, que tiene por objeto centralizar, organizar y suministrar en forma eficiente, veraz y oportuna, la información necesaria para la calificación legal, financiera, experiencia técnica y la clasificación por especialidad, para personas naturales o jurídicas. La información en el registro es alimentada por la propia persona cuando se inscribe o actualiza sus datos y, por los órganos o entes contratantes, quienes deben remitir información sobre la actuación o el desempeño del contratista, al finalizar la ejecución del contrato.

El procedimiento para inscribirse en el RNC, comienza con el acceso del interesado al sistema de registro nacional de contratistas en línea, a través de su sitio web⁴¹, con el objeto de suministrar todos los datos generales, legales, de especialidad y financieros, siguiendo con

37 HERNÁNDEZ-MENDIBLE, V., "El Régimen Jurídico del Procedimiento de Selección y del Expediente Administrativo de Contratación", *En Ley de Contrataciones Públicas*, Colección Textos Legislativos núm. 44, 3ª Edición, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 2012, p. 63.

38 Artículo 54.8 del Reglamento de la Ley de Contrataciones.

39 La unidad tributaria es una unidad de valor expresada en moneda local que el gobierno la ajusta anualmente por efecto de la inflación en el país, y que en la actualidad equivale a 150,00 Bolívares. Su ajuste se produce en los primeros dos meses del año.

40 A su vez, el Servicio Nacional de Contrataciones es un órgano desconcentrado, dependiente funcional y administrativamente de la Comisión Central de Planificación, y es el llamado a ejercer la autoridad técnica en materia de contrataciones públicas en Venezuela.

41 Consultar el sitio web: <http://rncenlinea.snc.gob.ve/>.

las instrucciones elaboradas por el Servicio Nacional de Contrataciones⁴², El sistema le generará una planilla en línea que deberá cumplimentar, imprimirla y posteriormente consignarla en cualquier Registro Auxiliar, conjuntamente con los recaudos solicitados. Pero uno de los aspectos más importantes es que la empresa deberá suministrar una dirección de correo electrónica cierta y válida para que sirva de enlace con el servicio de contrataciones, ya que es a través de ese medio que el organismo se comunicará con el interesado⁴³.

El sistema de registro nacional de contratistas en línea⁴⁴ sirve de consulta permanente, para que cualquier órgano o ente contratante, y para cualquier Registro Auxiliar, que deseen verificar la información suministrada por los participantes en los procedimientos de selección de contratistas, en su coincidencia con la información contenida en el Registro, en función del principio de transparencia. Esto último, guarda relación con el mandato legislativo sobre los órganos y entes del Estado, para que sus servicios prestados a través de los portales en internet, guarden la debida accesibilidad, la sencillez, la confiabilidad, celeridad, en favor de los ciudadanos, además que deben contener información completa, actual, oportuna y veraz⁴⁵.

En la misma línea de la implementación de la telemática en la gestión pública, el Servicio Nacional de Contrataciones Públicas venezolano, ha ido ampliando y mejorando su plataforma electrónica, para tratar de cumplir con los parámetros o estándares internacionales vinculados a la Administración en línea (*on line Administration*) o Gobierno electrónico (*e-Government*)⁴⁶, en el marco de la contratación electrónica; en estos momentos cuenta con un sitio web remozado, que reproduce un sistema electrónico de contrataciones públicas, que incluyen los servicios del Registro Nacional de Contratista en Línea y el Registro Nacional de Compras, con el siguiente contenido: i. Registro Nacional de Contratista en Línea: a. RNC en línea, b. Consulta de certificado electrónico, c. Evaluación de desempeño de contratistas, y d. Consulta pública de contratistas; ii. Registro Nacional de Compras: a. Programación electrónica de compras, b. Sumario de contrataciones, c. Catálogo de productos y servicios de las Naciones Unidas, d. Catálogo de clasificación de compras, e. Publicación de llamados a participar en concursos abiertos⁴⁷.

Adicionalmente, se encuentra alojada en el sitio web, las instrucciones, los manuales y guías para el proceso de digitalización de los documentos legales, técnicos y financieros a ser presentados en el Registro Nacional de Contratistas, por las personas interesadas, para automatizar los procesos de inscripción y actualización en el RNC, estos son: i. El instructivo de digitalización, ii. El esquema de digitalización, iii. Modelo de acta de declaración jurada,

42 El Servicio Nacional de Contrataciones dictó la Providencia núm. DG/2012/C-0003, publicada en la Gaceta Oficial núm. 39.995 del 28 de agosto de 2012, en la cual estableció los requisitos legales, técnicos y financieros, que deben presentar las personas naturales y jurídicas interesadas en inscribirse o actualizarse por ante el Registro Nacional de Contratistas (RNC).

43 Cabe destacar que al consultar el portal web del servicio nacional de contrataciones venezolano, pudimos observar la creación de una cuenta twitter (@SNC_INFO) para ampliar la posibilidad de comunicación con los usuarios del sistema. <http://www.snc.gob.ve/noticia/comunicado-apertura-de-cuenta-twitter>.

44 En la legislación chilena de contrataciones públicas se establece un similar registro electrónico oficial de contratistas administrado por la *Dirección de Compras y Contratación Pública* (MORAGA KLENNER, C., *Contratación Administrativa*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2009, p. 290).

45 Artículo 19 de la Ley de Infogobierno.

46 En Venezuela el gobierno cuenta con un sitio web denominado gobierno en línea, donde se integran las diferentes páginas web del Estado y, se suministra información pública general, <http://gobiernoenlinea.gob.ve/home/homeG.dot>.

47 Véase nuestro trabajo, "La contratación pública por medios electrónicos...", *op. cit.* p. 463.

y iv. Comprimido estructura de almacenamiento. Herramientas que le facilitan los trámites electrónicos en esa instancia, a los ciudadanos que lo necesiten.

3.3 Las Normas Especiales sobre Administración Electrónica

En Venezuela se dio un primer paso regulatorio en materia de utilización de medios electrónicos, al dictarse la *Ley De Mensajes De Datos Y Firmas Electrónicas (LMDFE)*, publicada en la Gaceta Oficial núm. 37.148 del 28 de febrero de 2001⁴⁸, sin circunscribir su ámbito subjetivo de aplicación exclusivamente a los órganos de la Administración Pública, por el contrario, ampliado su ámbito de aplicación a todas las personas; constituyéndose en su objetivo principal otorgar y reconocer eficacia y, por lo tanto, valor jurídico, a la Firma Electrónica, al Mensaje de Datos y a toda información inteligible en formato electrónico, independiente de su soporte material, atribuible a personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, así como regular todo lo relativo a los proveedores de servicios de certificación y certificados electrónicos⁴⁹. Con una interpretación amplia y progresiva de su articulado, a partir de ese momento, se comienza a entender la naturaleza y el valor probatorio de los mensajes de datos, para ser empleados en procesos judiciales y procedimientos administrativos, como medios de prueba atípicos.

Adicionalmente, y dentro del marco de la habilitación legislativa recibida por el Presidente de la República en el año 2012, se dictó el Decreto Con Rango Valor y Fuerza de Ley Sobre el Acceso e Intercambio Electrónico de Datos, Información y Documentos Entre los Órganos y Entes del Estado (Ley de Interoperabilidad), publicado en la Gaceta Oficial núm. 39.945, del 15 de junio de 2012, norma que tiene por objeto establecer las bases y principios que regirán el acceso e intercambio electrónico de datos, información y documentos entre los órganos y entes del Estado, con el fin de garantizar la implementación de un estándar de interoperabilidad, entendida como la capacidad de los órganos y entes del Estado de intercambiar por medios electrónicos datos, información y documentos de acceso público⁵⁰.

En el referido decreto se reconoce el carácter de interés público de la interoperabilidad como una herramienta que garantiza el desarrollo de servicios públicos integrados, complementarios y transparentes, así como, la simplificación de los trámites administrativos que los órganos y entes de la Administración ejecutan en atención a los requerimientos de los ciudadanos, en pro de la satisfacción de sus necesidades y mejora de las relaciones de éstos con el Estado. Por ello, la interoperabilidad tiene como fin apoyar la función y gestión pública que desarrollan los órganos y entes del Estado, garantizando la cooperación y colaboración requerida para proporcionar servicios y procesos públicos integrados, complementarios y transparentes, sobre la base del principio de unidad orgánica. En ese sentido los órganos y entes del Estado están

48 El Reglamento de esta Ley se publicó en la Gaceta Oficial núm. 38.086, del 14 de diciembre de 2004.

49 Artículo 1 de la LMDFE. Ver Sentencia Nro. 100, del 3 de febrero de 2010, SPA-TSJ, caso: Isf Alpiz Integradores De Soluciones Financieras, C.A.

50 Posteriormente en el artículo 30 de la Ley de Infogobierno se reafirma la necesidad y obligación de la interoperabilidad de las tecnologías de información, de la siguiente forma: “*Los procesos soportados en las tecnologías de información en el Poder Público y el Poder Popular deben ser interoperables, a fin de apoyar la función y gestión pública que éstos prestan, garantizando la cooperación y colaboración requerida para proporcionar servicios y procesos públicos integrados, complementarios y transparentes, sobre la base del principio de unidad orgánica*”.

obligados a permitir entre sí, el acceso, intercambio y reutilización, por medios electrónicos, de los datos de autoría⁵¹, información y documentos de acceso público que posean⁵².

Es, pues, a partir de estas disposiciones que se regula por primera vez en el plano local y de manera específica, la obligación del Estado de insertarse en el mundo de la transmisión interna de datos, información y documentos por medios electrónicos; pero lo más importante aún, se ratifica, aunque desde el punto de vista teórico conceptual, sin que se defina una política de difusión, el derecho de los ciudadanos a participar y colaborar en la promoción y uso de los servicios informáticos, así como la garantía de los ciudadanos a estar informados, de forma oportuna, adecuada y efectiva, sobre los servicios que están obligados a prestar los órganos del Poder Público. En ese mismo orden se desarrolla el derecho de petición que tienen todos los ciudadanos⁵³, por vía física y electrónica, ante las Oficinas de Atención al Ciudadano de los respectivos órganos o entes del Estado, para dirigir peticiones, sugerencias, reclamos, quejas o denuncias vinculadas a la prestación de servicios públicos o por la irregularidad de la actuación de los servidores públicos en los términos de la Ley, que antes había aportado la Ley de Simplificación. Y por último, menciona la obligación de crear un registro automatizado para llevar un control de las mencionadas peticiones, y así tramitarlas debidamente y hacerle el seguimiento correspondiente, para responder de forma adecuada y oportuna⁵⁴.

Se prevé la creación de un ente denominado: *Operador de la Interoperabilidad*, adscrito al Ministerio del Poder Popular con competencia en tecnologías de información, encargado del desarrollo, operación, mantenimiento y administración de la Plataforma Nacional de Servicios de Información Interoperables, con el fin de estandarizar, formalizar, integrar, reutilizar y compartir, por medios electrónicos, entre los órganos y entes del Estado, los datos, información y documentos que éstos poseen conforme a sus atribuciones, de acuerdo al principio de unidad orgánica y demás principios aplicables a la interoperabilidad.

Mientras que la *Plataforma Nacional de Servicios de Información Interoperables*, está constituida por el conjunto de componentes tecnológicos, sistemas y servicios, que permite a los órganos y entes del Estado, intercambiar datos, información y documentos haciendo uso del estándar de interoperabilidad, cuyo proceso está obligado a garantizar, permitiendo la cooperación, participación, interconexión e integración de los órganos y entes del Estado sobre una plataforma común⁵⁵.

En el proceso de intercambio de datos y otros, los órganos y entes del Estado deberán hacer uso de la *certificación electrónica*, a fin de garantizar la integridad y autenticidad de los datos, información y documentos que se intercambien electrónicamente, ya sea que su original se

51 El propio decreto ley define dato de autoría, como: “Dato emanado de un órgano o ente del Estado, en su condición de autoridad competente para emitirlo o registrarlo, que resulta del cumplimiento de los procesos administrativos que realiza con ocasión al ejercicio de sus atribuciones o como resultado de la tramitación de las diligencias, actuaciones o gestiones que realizan las personas ante ellos”.

52 Esta obligación de compartir información que poseen los órganos del Poder Público se reitera en el artículo 32 de la Ley de Infogobierno.

53 El derecho de petición encuentra su fundamento constitucional en el artículo 51 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que expresamente señala: “Toda persona tiene el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos o éstas, y de obtener oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados o sancionadas conforme a la ley, pudiendo ser destituidos o destituidas del cargo respectivo”.

54 Esta normativa estuvo precedida por el Decreto Presidencial núm. 3.390, publicado en la Gaceta Oficial núm. 38.095 del 28 de diciembre de 2004, mediante el cual se dispuso que la Administración Pública Nacional emplearía prioritariamente Software Libre desarrollado con Estándares Abiertos, en sus sistemas, proyectos y servicios informáticos.

55 Ver artículo 33 de la Ley de Infogobierno.

encuentre en medio impreso o electrónico; conforme a las normas técnicas de seguridad de la información que dicte la autoridad competente en la materia.

Cabe destacar que el Capítulo I del Título III de la Ley de Interoperabilidad, que se refería a la creación y regulación del Comité Nacional de Interoperabilidad, como órgano dependiente administrativamente de la Vicepresidencia Ejecutiva de la República, encargado de establecer y coordinar la aplicación de los principios y políticas para el acceso e intercambio electrónico de datos, información y documentos entre los distintos órganos y entes del Estado, resultó derogado expresamente con la vigencia de la Ley de Infogobierno, mediante la cual fue sustituido por la Comisión Nacional de las Tecnologías de Información.

4 La vigencia de la Ley de Infogobierno y su efecto en la Administración pública venezolana

En fin, hace su aparición, la *Ley de Infogobierno*, publicada en la Gaceta Oficial núm. 40.274 del 17 de octubre de 2013⁵⁶, siendo el objeto de esta norma establecer los principios, bases y lineamientos que rigen el uso de las tecnologías de la información en el Poder Público y en el denominado Poder Popular⁵⁷, para mejorar la gestión pública y los servicios que se prestan a las personas, impulsando la transparencia del sector público. En ese sentido, la participación de los ciudadanos y el ejercicio pleno del derecho de soberanía, así como promover el desarrollo de las tecnologías de información libres en el Estado, garantizando la independencia tecnológica y la apropiación social del conocimiento. Este novedoso término (*infogobierno*) resulta equivalente a Administración electrónica o Gobierno electrónico, empleados en otras legislaciones comparadas.

A través de este texto normativo, el Estado asumió el compromiso definitivo de avanzar decididamente por la autopista de la información y comunicación, en la gestión pública en general, no sólo como la mera automatización de sus actividades, sino para reflejar la concepción del “Gobierno Electrónico”, con el propósito de que la actividad interna de la Administración se realice electrónicamente y también en su relación con los ciudadanos⁵⁸, aunque para ello se requiere una reforma integral de la estructura del estado.

Además la norma declara de *interés público y estratégico* las tecnologías de la información y comunicación, en especial las tecnologías de información libres⁵⁹, como instrumento para garantizar la efectividad, transparencia, eficacia y eficiencia de la gestión pública; así como para asegurar la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, el empoderamiento del

56 Esta Ley deroga expresamente el Capítulo I del Título III de la *Ley de Interoperabilidad* y el Decreto de Software Libre.

57 En la Gaceta Oficial núm. 6.011 extraordinario del 21 de diciembre de 2010, fue publicada la Ley Orgánica del Poder Popular (LOPP), cuyo objeto es desarrollar y consolidar el Poder Popular, generando condiciones objetivas a través de los diversos medios de participación y organización de los ciudadanos en colectivo, establecidos en la Constitución de la República, en la ley y los que surjan de la iniciativa popular, para que los ciudadanos ejerzan el pleno derecho a la soberanía, la democracia participativa, protagónica y corresponsable, así como a la Constitución de formas de autogobierno comunitarias y comunales, para el ejercicio directo del poder por parte de los ciudadanos.

58 GARCIA MACHO, R., 194 “Procedimiento administrativo y sociedad de la información y del conocimiento”, *En AAVV* (Edt. J. Barnes), en *La transformación del derecho administrativo*, Sevilla, Editorial Derecho Global, 2008, p. 194.

59 En esta corriente se inscribe la democratización de la información, con el denominado Software Libre o Software de fuente abierta, que consiste en permitir el acceso libre a toda la información existente sobre el software de la red de redes. La libre circulación de los conocimientos técnicos y la cooperación son sus premisas básicas. La distribución libre de los códigos fuente permite a cualquier persona modificarlos y perfeccionarlos, y devolverlos a la red en un espiral ascendente de innovación tecnológica. (COLINA, C., *El Lenguaje de la Red. Hipertexto y postmodernidad*, Caracas, Ediciones Universidad Católica Andrés Bello, 2002, p. 110).

Poder Popular y, contribuir corresponsablemente en la consolidación de la seguridad, defensa y soberanía nacional. Adicionalmente declara obligatoria la utilización de las tecnologías de la información, por parte de los órganos del Poder Público, en el ejercicio de sus respectivas competencias, tanto en su gestión interna, como en sus relaciones con las personas y comunidades⁶⁰. Igualmente, reitera los principios que deben imperar en la implementación de los medios tecnológicos en la gestión de la Administración Pública, con sus pequeñas particularidades, destacando el principio de igualdad y el principio de legalidad; el principio de conservación documental; el principio de transparencia y el principio de accesibilidad; el principio de participación y de contraloría social; el principio de proporcionalidad y el principio de seguridad; y los principios de coordinación y de colaboración. Por ello, más allá de la retórica legislativa, pareciera que existe una voluntad decidida y declarada del gobierno de dejarse llevar por la sociedad de la información y la comunicación, en el desarrollo de la gestión pública de manera firme.

Una de las bondades de la Ley, es que ratifica el Derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas, que comentáramos al revisar la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, con pequeños agregados en su contenido y que guardan relación con el modelo de participación ciudadana que ha diseñado el gobierno Venezolano, estos son: a. Disponer de mecanismos que permitan el ejercicio de la contraloría social haciendo uso de las tecnologías de información, y b. Utilizar las tecnologías de información libres como medio de participación y organización del Poder Popular.

regap



ESTUDIOS Y NOTAS

4.1 Contenido del Derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las Administraciones públicas según la Ley de Infogobierno

Este Derecho instrumental al empleo de las tecnologías de información en las relaciones de los ciudadanos con la Administración, se soporta sobre el principio de igualdad, ya que aun cuando es obligatorio para las Administraciones avanzar por la autopista de la información, implementando elementos tecnológicos, frente al ciudadano, ese uso de la tecnología no debe constituirse en restrictivo o discriminatorio para las personas, quienes siempre tendrán la garantía de poder acceder a la prestación de los servicios públicos o cualquier otra actuación de los órganos que ejercen el Poder Público, por cualquier medio existente, sea físico, tradicional o electrónico.

Sin embargo, es deber del Estado garantizar a todas las personas, a través del sistema educativo los medios para la formación, socialización, difusión, innovación, investigación y comunicación en materia de tecnologías de información libres, según los lineamientos de los órganos rectores en las materias. Resulta conveniente precisar que la Ley determina que, en el diseño y desarrollo de los sistemas, programas, equipos y servicios basados en tecnologías de información, se debe prever las consideraciones de accesibilidad y usabilidad⁶¹ necesarias para que éstos puedan ser utilizados de forma universal por aquellas personas que, por

60 Vid. Artículo 6. Obligatoriedad del uso de las tecnologías de información. “El Poder Público, en el ejercicio de sus competencias, debe utilizar las tecnologías de información en su gestión interna, en las relaciones que mantengan entre los órganos y entes del Estado que lo conforman, en sus relaciones con las personas y con el Poder Popular, de conformidad con esta Ley y demás normativa aplicable”.

61 La propia ley define Usabilidad, como “los atributos que deben tener los sistemas de información para que sean comprendidos, aprendidos y usados con facilidad por sus usuarios o usuarias”.

razones de discapacidad, edad, o cualquier otra condición de vulnerabilidad, requieran de diferentes tipos de soportes o canales de información.

En consecuencia, se les debe garantizar a las personas, en igualdad de condiciones, el acceso y la apropiación social del conocimiento asociado⁶² a las tecnologías de información, en forma corresponsable entre el Poder Público y el Poder Popular. Es por ello que los servicios prestados por el Poder Público y el Poder Popular a través de los portales de internet⁶³ deben ser accesibles, sencillos, expeditos, confiables, pertinentes y auditables, y deben contener información completa, actual, oportuna y veraz, de conformidad con la ley. Asimismo están obligados a garantizar en sus respectivos portales de internet el ejercicio del derecho de las personas a participar, colaborar y promover el uso de las tecnologías de información libres, creación de nuevos servicios electrónicos o mejoramiento de los ya existentes.

Cabe destacar que la información que conste en los archivos y registros en el Poder Público y en el Poder Popular es de carácter público, salvo que se trate de información sobre el honor, vida privada, intimidad, propia imagen, confidencialidad y reputación de las personas, la seguridad y defensa de la Nación, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República, la ley que regule la materia sobre protección de datos personales. El uso de las tecnologías de información por el Poder Público y el Poder Popular comprende la protección del honor, vida privada, intimidad, propia imagen, confidencialidad y reputación de las personas; en consecuencia, está sujeto a limitaciones. En consecuencia, los órganos y entes que ejercen el Poder Público y las organizaciones del Poder Popular, tienen la obligación de proteger la información que obtienen por intermedio de los servicios que prestan a través de las tecnologías de información y la que repose en sus archivos o registros electrónicos.

Por otra parte, los órganos y entes que ejercen el Poder Público y el Poder Popular, a través de las tecnologías de la información y comunicación, están obligados a notificar a las personas:

1. Que la información será recolectada de forma automatizada;
2. Su propósito, uso y con quién será compartida;
3. as opciones que tienen para ejercer su derecho de acceso, ratificación, supresión y oposición al uso de la referida información y;
4. Las medidas de seguridad empleadas para proteger dicha información, el registro y archivo, en las bases de datos de los organismos respectivos.

En lo que respecta a los datos personales vinculados a niños y adolescentes, en fin menores de edad, la norma prevé que, previa solicitud de la persona legitimada, el Poder Público y el Poder Popular, a través de las tecnologías de información, pueden recopilar datos de niños y adolescentes en relación a sus derechos y garantías consagrados en la Constitución de

62 Artículo 17. Formación. *“El Poder Público debe proporcionar la formación en materia de tecnologías de información libres de sus respectivos colectivos laborales, para que interactúen con los sistemas y aplicaciones, desempeñando eficientemente sus labores y funciones en la gestión pública. Asimismo debe facilitar la formación de las personas, a fin de garantizar la apropiación social del conocimiento”.*

63 Es obligatorio para los actores involucrados en esta norma contar con una página web, como lo señala de manera expresa el Artículo 18. *“Los órganos y entes del Poder Público y el Poder Popular, en el ejercicio de sus competencias, deben contar con un portal de internet bajo su control y administración. La integridad, veracidad y actualización de la información publicada y los servicios públicos que se presten a través de los portales es responsabilidad del titular del portal. La información contenida en los portales de internet tiene el mismo carácter oficial que la información impresa que emitan”.*

la República y la normativa correspondiente. El receptor de los datos debe darle prioridad, indicar los derechos que lo asisten y la normativa aplicable para llevar a cabo el trámite solicitado en beneficio del niño o adolescente. Una vez que se obtenga dicha información se empleará únicamente a los fines del trámite. La información no puede ser divulgada, cedida, traspasada, ni compartida con ninguna persona natural o jurídica, sin el previo consentimiento de su representante legal, salvo cuando el menor de edad sea emancipado, en la investigación de hechos punibles, por una orden judicial, o cuando así lo determine la ley. El consentimiento expreso que se haya dado sobre la información del niño, niña o adolescente siempre puede ser revocado.

En las actuaciones electrónicas que realicen los órganos que ejercen el Poder Público y el Poder Popular, se debe garantizar la integridad, confidencialidad, autenticidad y disponibilidad de la información, documentos y comunicaciones electrónicas; por lo cual estos instrumentos y actuaciones electrónicas deberán ser conservados. A tal fin se debe contar con repositorios digitales en los cuales se almacene la información que manejen, así como los documentos que conformen el expediente electrónico, a fin de que sean accesibles, conservados o archivados.

Los archivos y documentos electrónicos que emitan los órganos y entes que ejercen el Poder Público y el Poder Popular, que contengan certificaciones y firmas electrónicas tienen la misma validez jurídica y eficacia probatoria que los archivos y documentos que consten en físico. Cuando la Ley exija que un documento debe ser presentado en formato impreso y se encuentre en formato electrónico, tal requisito queda satisfecho cuando éste se presente en formato impreso y contenga un código unívoco que lo identifique y permita su recuperación en el repositorio digital institucional correspondiente. Tal situación se establece con el objeto de tener seguridad jurídica en todos los casos.

Por último, resulta una obligación de los órganos y entes que ejercen el Poder Público garantizar la integridad, confidencialidad, autenticidad y disponibilidad de la información, a través del uso de certificados y firmas electrónicas emitidas dentro de la cadena de confianza de certificación electrónica del Estado venezolano, de conformidad con el ordenamiento jurídico venezolano y la Ley de Mensaje de datos y Firmas Electrónicas.

A título de resumen se reafirma el derecho de las personas a relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas, y específicamente el derecho a:

1. Dirigir peticiones de cualquier tipo haciendo uso de las tecnologías de información, quedando el Poder Público y el Poder Popular obligados a responder y resolver las mismas de igual forma que si se hubiesen realizado por los medios tradicionales, en los términos establecidos en la Constitución de la República y la Ley.
2. Realizar pagos, presentar y liquidar impuestos, cumplir con las obligaciones pecuniarias y cualquier otra clase de obligación de esta naturaleza, haciendo uso de las tecnologías de información.
3. Recibir notificaciones por medios electrónicos en los términos y condiciones establecidos en la ley que rige la materia de mensajes de datos y las normas especiales que la regulan.

Regap



ESTUDIOS Y NOTAS

4. Acceder a la información pública a través de medios electrónicos, con igual grado de confiabilidad y seguridad que la proporcionada por los medios tradicionales. El uso de las tecnologías de información en el Poder Público y el Poder Popular garantiza el acceso de la información pública a las personas, facilitando al máximo la publicidad de sus actuaciones como requisito esencial del Estado democrático y Social de Derecho y de Justicia, salvo aquella información clasificada como confidencial o secreta, de conformidad con la ley que regule el acceso a la información pública y otras normativas aplicables.
5. Acceder electrónicamente a los expedientes que se tramiten en el estado en que éstos se encuentren, así como conocer y presentar los documentos electrónicos emanados de los órganos y entes del Poder Público y el Poder Popular, haciendo uso de las tecnologías de información.
6. Utilizar y presentar ante el Poder Público y demás personas naturales y jurídicas, los documentos electrónicos emitidos por éste, en las mismas condiciones que los producidos por cualquier otro medio, de conformidad con la presente Ley y la normativa aplicable.
7. Obtener copias de los documentos electrónicos que formen parte de procedimientos en los cuales se tenga la condición de interesado o interesada.
8. Disponer de mecanismos que permitan el ejercicio de la contraloría social haciendo uso de las tecnologías de información.
9. Utilizar las tecnologías de información libres como medio de participación y organización del Poder Popular.
10. El Poder Público y el Poder Popular no pueden exigirle a las personas, la consignación de documentos en formato físico que contengan datos o información que se intercambien electrónicamente, de conformidad con la ley.

5 Consideraciones finales

La Administración Pública fue concebida para servir al ser humano, mientras que la evolución de la humanidad ha determinado que ese servicio público debe reunir unas condiciones especiales a favor de las personas. Se debe contar con unos postulados de principio para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, por ello ese servicio debe ser prestado de manera eficiente, universal, incluyente, lo que supone inmediatamente elevados estándares de calidad, para llegar a pensar en la noción de buena administración. Además de la teoría general de la administración pública y sus principios, en la actualidad, para lograr esos elevados niveles de calidad y eficiencia, se debe contar con el empleo de los medios electrónicos propios de la sociedad de la información en la cual nos encontramos todos los seres humanos, sin distinción de nacionalidad, sexo ni condición social. El internet o la red ha sido una de las grandes invenciones de la humanidad, a partir de él, y a través de la implementación de los portales, páginas web, dispositivos móviles, redes sociales, repositorios digitales y otros elementos tecnológicos, se puede cumplir con más facilidad con los cometidos públicos.

La tecnología se produce, actualiza y reinventa con mayor rapidez que las normas y leyes, pero se debe realizar un esfuerzo de actualización jurídica y de interpretación humana importante, para no ser desbordado por la tecnología; ya que el derecho siempre debe tratar de generar respuestas a estos fenómenos, en función del bienestar de los ciudadanos.

Evaluamos de manera positiva la iniciativa de regulación que se está produciendo en la región, pero dichas regulaciones normativas deben ir acompañadas de la implementación de políticas de Estado que las complementen, inversión en infraestructura, ampliación de plataformas informáticas, proceso educativo interno y externo dirigido a las comunidades, para que el éxito esté garantizado a corto plazo.

Sin duda, que normas como las contenidas en la Ley de Infogobierno, van a cambiar la interpretación del funcionamiento general de la Administración Pública, y la visión que poseen los ciudadanos con respecto a la función de servicio de los órganos o entes del Estado y, los derechos que poseen frente al ejercicio del Poder. Va a resultar decisiva la influencia que ejercerá la Ley de Infogobierno, en la sistematización electrónica de la Administración Pública en general, que ha avanzado de manera importante en ese camino del uso de las tecnologías de la información y comunicaciones, al reforzar el derecho de todos a emplear los mecanismos electrónicos para interactuar con los órganos que ejercen el Poder Público. Se está produciendo en el mundo una verdadera revolución silenciosa a propósito de la invasión de la sociedad de la información, está cambiando el vocabulario, nuevos términos se incorporan en la lengua de muchas regiones y en estos escenarios tecnológicos cambia en consecuencia el comportamiento del ser humano, y frente a esto la Administración debe estar preparada.

Se debe reconocer que la mayoría de los órganos de la Administración Pública en el país, ya han adelantado la creación de sus respectivos portales web, donde alojan gran parte de la información de interés para el ciudadano y, se prevén tímidos avances de participación, pero es indudable que se requiere la mejora constante de esas sedes virtuales, el apoyo e instrucción del agente público hacia el ciudadano, y la toma de conciencia de ese ciudadano sobre la fuerza de la herramienta que la tecnología y la Ley le pone a su disposición y, en fin, para que exija con madurez, más y mejor democrática.

El desarrollo y la consolidación del Gobierno Electrónico en Iberoamérica pasa porque los Estados establezcan, además de leyes como las comentadas, políticas, estrategias y programas de inclusión digital, para combatir la info-exclusión, reduciendo la brecha digital y eliminando las barreras existentes para el acceso a los servicios electrónicos, y que puedan en definitiva ser aprovechadas las herramientas que hoy se brindan a la colectividad. Como lo indica, HERNÁNDEZ MENDIBLE:

“...la Administración electrónica no se impone mediante norma legal o reglamentaria, sino que requiere la construcción de un nuevo modelo organizacional cuyo rostro será el portal electrónico, que constituye el sitio web oficial de dicha Administración y que requiere para su funcionamiento, el establecimiento de las redes de comunicaciones electrónicas, la implementación de hardware y software de fácil acceso, la compatibilidad e interoperatividad con cualquier plataforma tecnológica, la capacitación del

Regap



ESTUDIOS Y NOTAS

personal que debe utilizar los equipos y brindar el soporte técnico, así como la información que requieran los usuarios para la utilización efectiva del mismo”⁶⁴.

6 Bibliografía

Fuentes impresas

- BREWER-CARÍAS, Allan R., *Principios del procedimiento administrativo en América Latina*, Bogotá, Legis, 2003.
- CANÓNICO SARABIA, Alejandro, “La contratación pública por medios electrónicos”, (Coord. A. Canónico Sarabia) en *Temas Relevantes Sobre Los Contratos, Servicios y Bienes Públicos*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana y CAJO, 2014.
- COLINA, Carlos, *El Lenguaje de la Red. Hipertexto y postmodernidad*, Caracas, Ediciones de la Universidad Católica Andrés Bello, 2002.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERMÁNDEZ, Tomas, *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo I, Buenos Aires, La Ley, 2006.
- GARCÍA MACHO, Ricardo, “Procedimiento administrativo y sociedad de la información y del conocimiento”, AAVV (Edt. J. Barnes) en *La transformación del derecho administrativo*, Sevilla, Editorial Derecho Global, 2008. pp. 183-229.
- HERNÁNDEZ, José Ignacio, *Introducción al concepto constitucional de Administración Pública en Venezuela*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 2011.
- HERNÁNDEZ-MENDIBLE, Víctor, “El derecho administrativo en la sociedad de la información”, (Eds. F. Parra y A. Rodríguez), en *Estudios de Derecho Administrativo*, Volumen II, Caracas, Tribunal Supremo de Justicia, 2001.
- “Los procedimientos administrativos en Venezuela”, (Coord. A. Canónico Sarabia), en *Visión Actual de los Procedimientos Administrativos*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana y CAJO, 2011.
- “El Régimen Jurídico del Procedimiento de Selección y del Expediente Administrativo de Contratación”, *En Ley de Contrataciones Públicas*, Colección Textos Legislativos núm. 44, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 3ª Edición, 2012.
- IVANEGA, Miriam M., “Reflexiones Acerca de la Transparencia Gubernamental”, (Coord. V. Hernández-Mendible) *En Desafíos del Derecho Administrativo Contemporáneo*, Conmemoración Internacional del Centenario de la Cátedra de Derecho Administrativo en Venezuela, Tomo I, Caracas, Ediciones Paredes, 2009.
- JINESTA LOBO, Ernesto, “Administraciones Públicas Electrónicas: Retos y Desafíos para su Regulación en Iberoamérica”, (Coord. V. Hernández-Mendible) *En Desafíos del Derecho Administrativo Contemporáneo*, Conmemoración Internacional del Centenario

64 HERNÁNDEZ-MENDIBLE, V., *Los procedimientos administrativos... op. cit.*, p. 143.

de la Cátedra de Derecho Administrativo en Venezuela, Tomo I, Caracas, Ediciones Paredes, 2009.

MORAGA KLENNER, Claudio, *Contratación Administrativa*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 2009.

RODRÍGUEZ-ARANA, Jaime, *Reforma administrativa y nuevas políticas públicas*, Caracas, Editorial Sherwood, 2005.

RODRÍGUEZ GARCÍA, Armando, "Reflexiones sobre el Procedimiento Administrativo y la Simplificación de Trámites en Venezuela", (Coord. A. Canónico Sarabia), en *Visión Actual de los Procedimientos Administrativos*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana y CAJO, 2011.

Fuentes electrónicas

ROMERO PÉREZ, Jorge E., *Contratación Administrativa Electrónica en América Latina*, en Revista de Ciencias Jurídicas núm. 121, 2010, <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/9787/9233> [consultada el 22 de julio de 2014].

<http://old.clad.org/reuniones-internacionales/eventos-realizados/iv-conferencia-iberoamericana-de-ministros-de> [consultada el 20 de febrero de 2014].

<http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartaibero.pdf/view> [consultada el 28 de septiembre de 2014].

<http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartagobelec.pdf> [consultada el 13 de enero de 2014].

<http://www.snc.gob.ve/noticia/comunicado-apertura-de-cuenta-twitter> [consultada el 25 de mayo de 2014].

<http://rncenlinea.snc.gob.ve/> [consultada el 25 de mayo de 2014].

Regap



ESTUDIOS Y NOTAS