

Comentarios a la Ley de Infogobierno

Gustavo A. Amoni Reverón*

SUMARIO: I. Aspectos formales: La ley en cifras. 1. Conformación de la Ley. 2. Aspectos organizacionales: Instituciones, sistemas y subsistemas. 3. Principios. 4. Derechos. 5. Tributos: 3 tasas y 3 contribuciones especiales. 6. Infracciones administrativas. II. Implicaciones en el ejercicio de las funciones del Poder Público y del Poder Popular. 1. Objeto y finalidades de la ley y ámbito de aplicación. 2. Ámbito de aplicación. Omisiones de las misiones. 3. Ampliación expresa de la actuación del Poder Público y del Poder Popular por medio de las tecnologías de información.

I. Aspectos formales: La ley en cifras

1. Conformación de la ley

La Ley de Infogobierno fue publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 40.274, el 17 de octubre de 2013, con *vacatio legis* de 10 meses a partir de su publicación, conforme a lo previsto en la disposición final tercera, entrando en vigencia el 17 de agosto de 2014.

Está conformada por 6 títulos, 10 capítulos, 84 artículos, 4 disposiciones transitorias, 2 disposiciones derogatorias y 3 disposiciones finales.

2. Aspectos organizacionales: instituciones, sistemas y subsistemas

Mediante la Ley de Infogobierno se crean 2 instituciones administrativas: un órgano, el Consejo Nacional para el Uso de las Tecnologías de Información (artículo 37) y un ente, la Comisión Nacional de las Tecnologías de Información (artículo 40).

Recibido: 15/7/2013 • Aceptado: 26/8/2014

* Abogado *Summa Cum Laude* de la Universidad de Carabobo. Especialista *Cum Laude* en Derecho Administrativo de la Universidad Católica “Andrés Bello”. Profesor de la especialidad en Derecho Administrativo de la Universidad Católica “Andrés Bello”.

¹ Numeral 6 del artículo 3 de la Ley de Infogobierno: “Garantizar la transparencia de la gestión pública, facilitando el acceso de las personas a la información pública”.

Además, se instaura un sistema; se trata del Sistema Nacional de Seguridad Informática (numeral 1 del artículo 55) o Sistema Nacional de Protección y Seguridad Informática (artículo 57), cuyo desarrollo es competencia de la Superintendencia de Servicios de Certificación Electrónica (SUSCERTE), órgano creado mediante el Decreto con Fuerza de Ley de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas N° 1.204, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.184, el 10 de febrero de 2001.

Dicho sistema está constituido por 4 subsistemas (artículo 57): (1) El Subsistema de Criptografía Nacional, (2) el Subsistema Nacional de Gestión de Incidentes Telemáticos, (3) el Subsistema Nacional de Informática Forense y, (4) el Subsistema Nacional de Protección de Datos.

3. Principios

La ley establece 11 principios: (1) de acceso por múltiples medios a la actuación del Poder Público (artículo 7); (2) de legalidad en la actuación electrónica (artículo 9); (3) de conservación de comunicaciones, documentos y actuaciones electrónicas del Poder Público y del Poder Popular (artículo 10); (4) de transparencia en la información pública y las actuaciones del Poder Público y Poder Popular (artículo 13); (5) de accesibilidad de las personas, en igualdad de condiciones, a las tecnologías de información (artículo 14); (6) de fomento del conocimiento de las tecnologías de información (artículo 16); (7) de proporcionalidad en la seguridad de acuerdo con la naturaleza de los trámites y actuaciones a realizar ante el Poder Público y el Poder Popular (artículo 22); (8) de aseguramiento de la información, documentos y comunicaciones electrónicas en las actuaciones electrónicas que realicen el Poder Público y el Poder Popular (artículo 23); (9) de coordinación de los proyectos y acciones que desarrollen el Poder Público y el Poder Popular, a fin de consolidar el uso de las tecnologías de información libres en la gestión pública; (10) de colaboración entre el Poder Público y el Poder Popular para alcanzar la consolidación del uso de las tecnologías de información libres en el Estado; y (11) de unidad orgánica lo que implica que los procesos soportados en las tecnologías de información en el Poder Público y el Poder Popular sean interoperables, a fin de apoyar la función y gestión pública que prestan (artículo 30).

4. Derechos

La ley prevé 36 derechos. (1) derecho a relacionarse con el Poder Público mediante tecnologías de información, de forma no exclusiva y excluyente, (artículos 6, 7 y 33), y en consecuencia, tendrán derecho, usando tecnologías de información, a (artículo 8): (2) dirigir peticiones, (3) cumplir con las obligaciones pecuniarias, (4) recibir notificaciones, (5) acceder a la información pública, (6) acceder a los expedientes, (7) conocer y presentar los documentos electrónicos

emanados de los órganos y entes del Poder Público y el Poder Popular, (8) utilizar y presentar ante el Poder Público y demás personas naturales y jurídicas, los documentos electrónicos emitidos por este (disposición final segunda), (9) obtener copias de los documentos electrónicos que formen parte de procedimientos en los cuales se tenga la condición de interesado o interesada, (10) disponer de mecanismos que permitan el ejercicio de la contraloría social, y (11) utilizar las tecnologías de información libres como medio de participación y organización del Poder Popular.

Así mismo, la ley prevé el derecho: (12) al expediente y documentos electrónicos (artículos 11, 26 y disposición final segunda) del Poder Público y del Poder Popular, en este último caso, sobre la base de la normativa especial que se dicte; (13) de las personas con discapacidad o en cualquier otra condición de vulnerabilidad a contar con acceso electrónico adecuado a sus capacidades (artículo 15); (14) a recibir formación, a fin de garantizar la apropiación social del conocimiento (artículo 17); (15) a contar con información íntegra, veraz, oportuna, actual y con el mismo valor que la impresa, en los portales de internet de los órganos y entes del Poder Público y el Poder Popular (artículos 18 y 19); (16) a contar con servicios accesibles, sencillos, expeditos, confiables, pertinentes y auditables, prestados por el Poder Público y el Poder Popular a través de los portales de Internet (artículo 19); (17) a participar en la promoción, colaboración, creación y optimización de los servicios y uso de las tecnologías de información libres (artículo 20); (18) a ejercer contraloría social mediante los servicios prestados por el Poder Público y el Poder Popular (artículo 21); (19) al uso de firma digital o firma electrónica certificada en la actuación del Poder Público (artículo 24); (20) A la protección de datos personales (artículo 25); (21) a la validez de las impresiones de documentos electrónicos con código unívoco cuando sea necesaria la presentación de documentos en papel (artículo 27); (22) a la interoperabilidad en el ámbito del Poder Público y del Poder Popular (artículos 30 y 32); a consultar por medios electrónicos, la veracidad y existencia de los documentos electrónicos, circunstancias o requisitos que posean y sean necesarios para realizar una determinada solicitud, trámite o servicio (artículo 31); (32) de acceder a los archivos y registros del Poder Público y Poder Popular, 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 (artículo 74); (33) de conocer el uso que le dará el Poder Público y el Poder Popular a la información personal (artículo 75); (34) a la inexigibilidad de consignar documentos en formato físico que contengan datos o información que se intercambien electrónicamente (artículo 76); (35) a la protección de la información que repose en los archivos o registros electrónicos del Poder Público y el Poder Popular; y (36) de los niños, niñas y adolescentes que los datos personales no sean divulgados, cedidos, traspasados, ni compartidos 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 (artículo 79).

5. Tributos: tres tasas y tres contribuciones especiales

Se crean tres (3) contribuciones especiales, dos de ellas deducibles del impuesto sobre la renta. La tercera (artículo 60) es aplicable a las personas jurídicas cuyo objeto sea la importación, distribución y comercialización de software privativo al Poder Público, actividad por la que pagarán a la Comisión Nacional de Tecnologías de Información el 2,5% de la utilidad neta del ejercicio. Mientras que la segunda (artículo 61), se dirige a toda persona que preste servicios de software privativos al Poder Público, por lo que pagará una contribución del 1,5% de la utilidad neta del ejercicio, a la Comisión Nacional de Tecnologías de Información. La tercera corresponde a los órganos y entes del Poder Público y del Poder Popular que sea autorizado a adquirir, usar y actualizar un software privativo, por lo cual debe pagar una contribución especial al Fondo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación equivalente entre el 5 y el 10 % del valor de adquisición del software privativo y de los gastos asociados al soporte y uso del software privativo.

Adicionalmente, se crean tres tasas: (1) tasa de 50 unidades tributarias por *“certificación del cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley y demás normativa aplicable de los programas informáticos por equipos de computación según su tipo o modelo”* que debe pagar el Poder Público ante la Comisión Nacional de las Tecnologías de Información. En consecuencia, los órganos del Poder Popular quedan excluidos de este pago (artículo 62); (2) tasa de 300 unidades tributarias por certificación y homologación de los equipos o aplicaciones con soporte criptográfico, salvo que se trate de aplicaciones y equipos con soporte criptográfico libre los cuales quedan exentos de pago (artículo 63); y, (3) tasa de 15 a 30 unidades tributarias por la tramitación de la solicitud de acreditación o renovación como unidad de servicios de verificación y certificación que realicen las personas naturales o jurídicas ante la Comisión Nacional de las Tecnologías de Información (artículo 64).

6. Infracciones administrativas

La ley tipifica diecinueve (19) infracciones administrativas. La ejecución de trece (13) de ellas será sancionada por la Comisión Nacional de las Tecnologías de Información, previo procedimiento administrativo, con multa comprendida entre 50 y 500 unidades tributarias.

Tales infracciones son: (1) omitir la elaboración, presentación o implementación del Plan Institucional de Tecnologías de Información; (2) ordenar o autorizar el desarrollo, adquisición, implementación y uso de programas, equipos o servicios de tecnologías de información que no cumplan con las condiciones y

términos de la Ley, salvo autorización; (3) incumplir las normas instruccionales, normas técnicas y estándares dictados por la autoridad competente; (4) omitir registrar ante la autoridad competente los programas informáticos que utilicen o posean y demás requisitos de ley; (5) omitir el uso de certificados y firmas electrónicas; (6) usar equipos o aplicaciones con soporte criptográfico sin la correspondiente aprobación, certificación y homologación de la autoridad competente; (7) alterar un dato, información o documento suministrado por los servicios de información; (8) emplear los datos, información o documentos obtenidos, para fines no autorizados; (9) negar, obstaculizar o retrasar la prestación de un servicio de información; (10) negar o suministrar en forma completa o inexacta información sobre el uso de las tecnologías de información, seguridad informática o interoperabilidad; (11) exigir la consignación, en formato físico, de documentos que contengan datos de autoría, información o documentos que se intercambien electrónicamente; (12) incumplir los niveles de calidad establecidos para la prestación de los servicios de información; (13) celebrar acuerdos de intercambio de datos sin autorización.

Aunado a las infracciones enumeradas, la Contraloría General de la República, de manera exclusiva y excluyente, inhabilitará al servidor público: (14) cuando niegue, obstruya o retrase, de manera injustificada, la prestación de un servicio de información que haya sido ordenado por la autoridad competente; y (15) cuando adquiera un software privativo sin haber sido autorizado expresamente.

Por último, la Comisión Nacional de las Tecnologías de Información revocará las acreditaciones de las unidades de servicios de verificación y certificación, así como las certificaciones que se otorguen, siempre que: (16) se incumplan las condiciones establecidas en la norma instruccional correspondiente para el otorgamiento de la acreditación o certificación; (17) se suministren datos falsos para obtener la acreditación; (18) en la fiscalización, inspección o auditoría de un programa informático, equipo de computación o servicio de información, se hayan incumplido los procedimientos debidos; (19) se haya certificado un programa informático, equipo de computación o servicio de información en contravención con la ley.

II. Implicaciones en el ejercicio de las funciones del Poder Público y del Poder Popular

1. Objeto y finalidades de la ley y ámbito de aplicación

Conforme al artículo 1, la Ley de Infogobierno tiene por objeto establecer los principios, bases y lineamientos que rigen el uso de las tecnologías de información en el Poder Público y el Poder Popular, mas no regula en detalle el uso de las tecnologías de información en el ámbito público y popular, sino que pretende establecer los fundamentos del uso de las tecnologías informáticas, lo

cual deberá ser complementado con el resto del ordenamiento jurídico mientras se dictan las normas especiales que habrán de regir cada materia.

En concreto, el artículo 1 prevé que la Ley de Infogobierno busca mejorar la gestión pública y los servicios que se prestan a las personas, destacando su aplicación en el ejercicio de la función administrativa, principalmente en cuanto a la actividad prestacional o de servicio público, lo cual se ratifica en el numeral 2 del artículo 3 *eiusdem* donde se estatuyen como otro de los fines de la ley:

Establecer las condiciones necesarias y oportunas que propicien la mejora continua de los servicios que el Poder Público presta a las personas, contribuyendo así en la efectividad, eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios públicos.

Sobre la base de lo anteriormente expuesto, pareciera estar excluido el ejercicio de las otras funciones del Poder Público: legislativa, judicial, ciudadana y electoral, por usar la división quíntuple constitucional. Este criterio se reitera cuando el mismo artículo prevé que la ley persigue mejorar la gestión pública impulsando la transparencia del sector público¹, la participación y el ejercicio pleno del derecho de soberanía, referencias claras a la actividad administrativa, como se puede desprender del propio título de la ley que alude al gobierno, esto es, a la Administración.

No obstante, el primer párrafo del artículo citado es diáfano cuando prevé el uso de las tecnologías de información en el Poder Público y el Poder Popular, sin discriminar su aplicación exclusiva en sede administrativa.

Conclusión que ratifica el artículo 3 cuando prevé como fines de la ley:

*Facilitar el establecimiento de relaciones entre el Poder Público y las personas a través de las tecnologías de información” (numeral 1) y
Garantizar el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes de las personas, a través de las tecnologías de información” (numeral 4)*

Estas normas de importancia capital porque vienen a disipar cualquier duda respecto de la aplicación de la ley, descartando que solo se dirija al ejercicio de la función administrativa por lo que no puede negarse su implementación en toda la actividad pública: administrativa, judicial, legislativa, electoral y ciudadana.

Además, esta conclusión se refuerza cuando la ley establece, como parte de su objeto, promover el desarrollo de las tecnologías de información libres en el Estado, haciendo alusión al Estado y no a una función específica, la administrativa, apuntando tácitamente a todas las funciones del Poder Público, como se verá en el epígrafe siguiente. Pero tal referencia es únicamente en cuanto al uso de tecnologías libres, con miras a garantizar la independencia tecnológica, la apropiación social del conocimiento, así como la seguridad y defensa de la Nación, lo cual tiene como antecedente el Decreto N° 3.390

publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.095 de fecha 28 de diciembre de 2004, mediante el cual se dispone que la Administración Pública, Nacional empleará prioritariamente Software Libre desarrollado con Estándares Abiertos en sus sistemas, proyectos y servicios informáticos, sin vigencia a partir de la disposición derogatoria primera de la Ley de Infogobierno.

En consecuencia, la ley es aplicable a los órganos y entes que ejercen el Poder Público y al Poder Popular, aclarando el artículo 2 de la Ley de Infogobierno, quiénes están sujetos a la ley.

2. **Ámbito de aplicación. Omisión de las misiones**

En el título anterior, se veía como el artículo 1 de la Ley de Infogobierno se dirige al Poder Público y al Poder Popular. De ahí que deba precisarse qué significan ambas instituciones.

En cuanto al Poder Público, Brewer-Carías², considera que es la potestad o situación jurídica general de índole constitucional en la que se encuentran los sujetos de derecho que actúan, conformando el Estado, para materializar sus fines.

En este sentido, el artículo 5 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela prevé que el Poder Público es ejercido por órganos, entre los que se distribuye desde la óptica político-territorial y funcional, de acuerdo con el artículo 136 *eiusdem*. Así, el Poder Público lo ejercen el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. Mientras que el Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral; a la vez que los Poderes Públicos Estatal y Municipal cuentan con sus respectivos Poderes Públicos Ejecutivo y Legislativo por ello debe concluirse que el Poder Público implica el ejercicio de distintas funciones³, mas no de una en especial.

Por su parte, el Poder Popular está definido en el numeral 13 del artículo 5 de la Ley de Infogobierno, repitiendo la definición del artículo 2 de la Ley Orgánica del Poder Popular (LOPP):

Es el ejercicio pleno de la soberanía por parte del pueblo en lo político, económico, social, cultural, ambiental, internacional, y en todo ámbito del desenvolvimiento y desarrollo de la sociedad, a través de diversas y disímiles formas de organización, que edifican el estado comunal.

² (Disponible en: <http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea3/Content/I.2.61%20BASES%20CONSTITUCIONALES%20DEL%20DA%201982.pdf>).

³ En este sentido: Gómez Tapia, J. "Mecanismos constitucionales de control del poder del Estado" en: *Una visión global del México Actual*, De la Rosa Pérez, A. (Coord.), México: Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, 2006, p. 11; y, p. Muro Ruiz, E. *Algunos elementos de técnica legislativa*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, p. 219

Conforme a la ley especial, se ejerce mediante organizaciones⁴, expresiones⁵ e instancias⁶, destacando entre estas últimas los consejos comunales, las comunas, ciudades comunales, federaciones comunales y confederaciones comunales.

Sus funciones radican en ejercer las competencias y atribuciones descentralizadas y transferidas desde la República, los estados y municipios como son la gestión, administración, control de servicios y ejecución de obras atribuidos a aquéllos por la Constitución de la República, para mejorar la eficiencia y los resultados en beneficio del colectivo⁷.

Así mismo, los gobiernos de las comunas podrán transferir la gestión, la administración y la prestación de servicios a las diferentes organizaciones del Poder Popular⁸.

Conforme a lo expuesto, se incluyen todos los sujetos de derecho que ejercen funciones públicas, y en ese sentido, el artículo 2 de la Ley de Infogobierno prevé que están sometidos a su aplicación los órganos y entes que ejercen el Poder Público Nacional, Estatal, en los distritos metropolitanos, municipios y en las demás entidades locales previstas en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, y en las dependencias federales.

No obstante, del listado citado hasta ahora quedan excluidas las misiones, previstas como una institución diferenciada de los órganos y entes de la Administración Pública, según los artículos 15 y 131 del Decreto con Rango,

4 Artículo 9 LOPP. “Las organizaciones del Poder Popular son las diversas formas del pueblo organizado, constituidas desde la localidad o de sus referentes cotidianos por iniciativa popular, que integran a ciudadanos y ciudadanas con objetivos e intereses comunes, en función de superar dificultades y promover el bienestar colectivo, para que las personas involucradas asuman sus derechos, deberes y desarrollen niveles superiores de conciencia política. Las organizaciones del Poder Popular actuarán democráticamente y procurarán el consenso popular entre sus integrantes”. Ejemplo de ellas son los Comité de Tierras Urbanas previstos en el artículo 10 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de Regularización Integral de la Tenencia de la Tierra de los Asentamientos Urbanos o Periurbanos, publicado en la Gaceta Oficial N° 39.668 del 6 de mayo de 2011; así como los Consejos Educativos, definidos en el artículo 3 de la Resolución N° 58 del Ministerio del Poder Popular para la Educación, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 40.029 del 16 de octubre de 2012.

5 Artículo 10 LOPP. “Las expresiones organizativas del Poder Popular son integraciones de ciudadanos y ciudadanas con objetivos e intereses comunes, constituidas desde la localidad, de sus referentes cotidianos de ubicación o espacios sociales de desenvolvimiento, que de manera transitoria y en base a los principios de solidaridad y cooperación, procuran el interés colectivo”.

6 Artículo 8 LOPP. “A los efectos de la presente Ley se entiende por... 9. Instancias del Poder Popular: Constituidas por los diferentes sistemas de agregación comunal y sus articulaciones, para ampliar y fortalecer la acción del autogobierno comunal: consejos comunales, comunas, ciudades comunales, federaciones comunales, confederaciones comunales y las que, de conformidad con la Constitución de la República, la ley que regule la materia y su reglamento, surjan de la iniciativa popular”.

7 Artículo 27 de la LOPP.

8 Artículo 28 de la LOPP.

Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (DLOAP), publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.890 Extraordinario, el 31 de julio de 2008.

Inclusive, en el artículo 6 de la Ley de Infogobierno, en análisis, se incluyen expresamente los institutos públicos nacionales, estatales, de los distritos metropolitanos y municipales; el Banco Central de Venezuela; las universidades públicas, así como cualquier otra institución del sector universitario de naturaleza pública; enumeración de la que tampoco consta la inclusión de las misiones.

Adicionalmente, el mismo artículo 6 incluye en el ámbito de aplicación de la ley a las demás personas de derecho público nacionales, estatales, distritales y municipales, así como a las sociedades de cualquier naturaleza, las fundaciones, empresas, asociaciones civiles y las demás creadas con fondos públicos o dirigidas por las personas a las que se refiere este artículo, en las que ellas designen sus autoridades, o cuando los aportes presupuestarios o contribuciones en un ejercicio efectuados por las personas referidas en el presente artículo representen el cincuenta o más de su presupuesto.

Como se advierte de la norma citada, al incluirse a las “demás personas de derecho público” se abre una opción para incorporar las misiones; no obstante, el DLOAP no prevé si tendrán personalidad jurídica como los entes, o si no la tendrán, como los órganos. Por esta razón quedarían cubiertas por la previsión anterior, en caso de contar con personalidad jurídica, al ser en consecuencia, un ente público.

Conforme a lo precisado hasta el momento, las misiones serían las únicas figuras jurídicas excluidas de la Ley de Infogobierno; sin embargo, hay al menos dos razones para considerar lo contrario. La primera radica en que el artículo 2 que se está comentando, luego de completar la lista referente al ámbito de aplicación incluyendo las organizaciones y expresiones organizativas del Poder Popular, y las personas naturales o jurídicas, en cuanto les sea aplicable, en los términos establecidos en dicha Ley, incluye “*las demás que establezca la Ley*”, expresión suficientemente amplia para incluir las misiones, con lo que no sería posible dejar aspectos de la actuación pública exentas de la aplicación de la normativa de infogobierno. Por su parte, la segunda razón que justifica la aplicación de ley analizada es que normalmente las misiones creadas hasta el momento funcionan bajo la figura de fundaciones⁹, entes que están expresamente incluidos entre los sujetos de la ley.

9 Ej. Decreto N° 498 emanado de la Presidencia de la República el 15 de octubre de 2013, publicado en la Gaceta Oficial N° 40.280 del 25 de octubre de 2013, en el que autoriza la creación de la “Fundación Misión José Gregorio Hernández”; “Fundación Misión Hábitat” (cuya creación fue autorizada por el artículo 4 del Decreto N° 4.230 del 23 de enero de 2006, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.367 del 27 de ese mes y año, y cuyos Estatutos Sociales fueron protocolizados el 28 de marzo de 2006 ante el Registro Inmobiliario del Primer Circuito del Municipio Baruta del Estado Bolivariano de Miranda, bajo el N° 44,

En definitiva, a modo de cierre de este apartado y atendiendo a lo expuesto en el anterior, la Ley de Infogobierno se aplica al Estado, esto es, a los órganos y entes (donde se incluyen las misiones) que ejercen las distintas funciones del Poder Público, así como también al Poder Popular, de modo que las previsiones normativas que contiene superan el ámbito de la Administración Pública, permeando diáfanamente en la actividad administrativa de los órganos que ejercen las demás funciones del Poder Público así como también de quienes ejercen el Poder Popular, e inclusive se afirma su implementación en el ejercicio de las demás funciones públicas, vale decir, en el ejercicio de la jurisdicción y de la legislación.

3. Ampliación expresa de la actuación del Poder Público y del Poder Popular por medio de las tecnologías de información

Antes de la entrada en vigencia de la Ley de Infogobierno, el Decreto Ley Sobre Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas (DLMDFE) ya permitía el uso de las tecnologías de información y comunicación en el ámbito público, otorgando y reconociendo validez y eficacia a los instrumentos tecnológicos previstos en él, siempre que pudieran ser atribuidos “...a personas naturales o jurídicas, públicas o privadas...” (artículo 1°), donde quedan incluidos los órganos, entes y misiones del Poder Público así como los sujetos del Poder Popular.

En este sentido, el artículo 6° del DLMDFE establece que la observancia de las solemnidades o formalidades exigidas por las leyes para la formación de determinados actos o negocios jurídicos podrán realizarse utilizando los mecanismos descritos en él, mientras que el artículo 3° contempla que el Estado adoptará las medidas que fueren necesarias para que los organismos públicos puedan desarrollar sus funciones, utilizando las referidas herramientas tecnológicas.

Pero la normativa citada expresa en términos generales el uso de las tecnologías de información en el ámbito público y privado, debiendo acudir a las normas concretas sobre su utilización, como son las referentes a las firmas electrónicas y mensajes de datos, principalmente, por constituir medios indispensables para documentar y autenticar la actuación pública.

Tomo 22, Protocolo Primero, modificados según Acta de Reforma de fecha 23 de abril de 2007 en el referido Registro Inmobiliario anotada bajo el N° 12, Tomo 5, Protocolo Primero; la “Fundación Misión Identidad”, adscrita al Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia, autorizada su creación mediante decreto N° 3.654 dictado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros del 9 de mayo de 2005, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.188 del 17 de mayo de 2005 y debidamente protocolizada en el Registro Inmobiliario del Segundo Circuito del Municipio Libertador del Distrito Capital, en fecha 6 de junio de 2005, bajo el N° 23, Tomo 27, Protocolo Primero, publicada en la Gaceta Oficial N° 38.202 de la misma fecha; y la “Fundación Misión Che Guevara” autorizada mediante el Decreto N° 6.316 de fecha 12 de agosto de 2008 y publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.995 del 15 de ese mismo mes y año.

Por ende, conforme al artículo 8 del DLMDFE “*Cuando la ley requiera que la información conste por escrito, ese requisito quedará satisfecho con relación a un Mensaje de Datos, si la información que éste contiene es accesible para su ulterior consulta*”, mientras que el artículo 1° del DLMDFE otorga y reconoce eficacia y valor jurídico “*...al Mensaje de Datos y a toda información inteligible en formato electrónico, independientemente de su soporte material...*”.

A partir de tales normas es válido, desde la óptica jurídica, generar escritos público electrónicos, pero estos equivaldrían a una hoja sin firmar; por ello, el referido instrumento jurídico también le reconoce valor en Derecho a la firma electrónica, estableciendo 4 formas de firmas (firma simple, concordada, avanzada y certificada) autorizando su uso el artículo 6°, para ejecutar cualquier acto o negocio jurídico para el cual la ley exija la firma autógrafa, tanto por parte de personas naturales como jurídicas, privadas y públicas. No obstante, le Ley de Infogobierno limita al uso de la firma electrónica en el ejercicio del Poder Público al uso restrictivo de la firma digital o firma electrónica certificada, (artículo 24) llegando a sancionar con multa de 50 a 500 unidades tributarias al empleado público que en sus actuaciones electrónicas, omita el uso de certificados y firmas electrónicas (numeral 5 del artículo 81).

Toda esta actividad pública informática del DLMDFE dispone inclusive de base constitucional. Al respecto, el artículo 110 de la Constitución reconoce los servicios de información como instrumentos fundamentales para el desarrollo económico, social y político del país.

Regulación, que en materia administrativa encuentra respaldo en los Decretos Leyes de la Administración Pública (DLOAP) y de Simplificación de Trámites Administrativos (DLSTA), que prevén el uso de las tecnologías de la información en el ejercicio de la actividad administrativa.

Normas complementadas con el Decreto N° 825 del 22 de mayo de 2000 sobre Internet como prioridad, que prevé que la Administración Pública deberá utilizar preferentemente Internet para el intercambio de información con los particulares; con la Providencia Administrativa N° 004-10, emanada de la Superintendencia de Servicios de Certificación Electrónica (Suscerte) el 12 de marzo de 2010, que exhorta a todos los entes, órganos y demás Instituciones de la Administración Pública, a propiciar el uso de Certificados Electrónicos y Firmas Electrónicas en la emisión de actos administrativos de efectos particulares, así como en la recepción de solicitudes y procesos ante la Administración Pública, efectuados a través de las tecnología de información y comunicación; y, en el aparte N° 7 de la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, que consagra el derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con la Administración Pública.

Incluso, más cercano a la entrada en vigencia de la Ley de Infogobierno, el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley sobre Acceso e Intercambio Electrónico de Datos, Información y Documentos entre los Órganos y Entes

del Estado¹⁰, también conocido como Decreto Ley de Interoperabilidad (DLI), igualmente contempla el uso de las tecnologías informáticas por parte de los órganos del Poder Público Nacional, Estadal y Municipal y las personas de derecho público nacionales, estadales, distritales y municipales.

De modo que el DLI consagra expresamente lo que ya era posible con el DLMDFE, la sustanciación electrónica de expedientes administrativos (artículo 49¹¹). Potestad reiterada en la Ley de Infogobierno, en el numeral 8 del artículo 3, cuando establece como uno de sus fines: “*Contribuir en los modos de organización y funcionamiento del Poder Público, apoyando la simplificación de los trámites y procedimientos administrativos que éstos realizan*” y al mismo tiempo, ampliada a cualquier otro tipo de expediente, inclusive judicial, al no discriminar al respecto cuando consagra el derecho al expediente y a los documentos electrónicos (artículos 11, 26 y disposición final segunda) del Poder Público, donde no hay razón para excluir a los tribunales.

Esto es así aunque no exista una declaración expresa de su uso en el proceso jurisdiccional, puesto que los derechos que contempla la ley no están limitados al ámbito administrativo. Derivado de ello, cuando la Ley de Infogobierno reconoce el derecho a relacionarse con el Poder Público mediante tecnologías de información (artículos 6, 7 y 33), así como lo prevé el DLMDFE, puede entenderse que se trata de procedimientos administrativos o procesos jurisdiccionales accesibles, sencillos, expeditos, confiables, pertinentes y auditables, prestados por el Poder Público a través de los portales de internet que todos deben tener (artículo 19), con el mismo valor jurídico que la información que conste en papel¹², y que en el caso de la Administración ya tenía consagración legal¹³.

En consecuencia, la informatización de la actividad administrativa se ve aún más reforzada con la Ley de Infogobierno, al consagrarse el derecho a consultar

¹⁰ Decreto N° 9.051, publicado en la Gaceta Oficial N° 39.945 del 15 de junio de 2012.

¹¹ “*Los órganos y entes del Estado podrán sustanciar sus actuaciones administrativas, total o parcialmente, por medios electrónicos. Serán aplicables a los expedientes administrativos electrónicos, todas las normas sobre procedimiento administrativo, en la medida en que no sean incompatibles con la naturaleza del medio empleado. Los funcionarios públicos están obligados a aceptar de los ciudadanos, la consignación de documentos en físico para su incorporación en un expediente electrónico. En tales casos, se procederá a la digitalización de los documentos para su incorporación al expediente electrónico, en los términos establecidos en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley. El expediente administrativo electrónico que resulte de la sustanciación electrónica tendrá la misma validez jurídica y probatoria que el expediente físico*”.

¹² 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... La información contenida en los portales de internet tiene el mismo carácter oficial que la información impresa que emitan*”.

¹³ Artículo 11 “*... Cada órgano y ente de la Administración Pública deberá establecer y mantener una página en Internet, que contendrá entre otras, la información que se considere relevante, los datos correspondientes a su misión, organización, procedimiento, normativa que lo regula, servicios que presta, documentos de interés para las personas, ubicación de sus dependencias e información de contactos*”.

por medios electrónicos la veracidad y existencia de los documentos electrónicos, circunstancias o requisitos que posean y sean necesarios para realizar una determinada solicitud, trámite o servicio (artículo 31)¹⁴; dirigir peticiones; recibir notificaciones electrónicas; acceder a los expedientes y archivos electrónicos¹⁵; así como presentar, utilizar y copiar los documentos emanados de los órganos y entes del Poder Público y el Poder Popular; combinar el uso de documentos en papel, electrónicos y mensajes de datos reiterando la validez de las impresiones de documentos electrónicos con código unívoco cuando sea necesaria la presentación de documentos en papel (artículo 27)¹⁶; y hasta efectuar pagos electrónicos¹⁷.

Asimismo, no se advierten obstáculos insalvables para que esta normativa también sirva de fundamento para su implementación en el terreno procesal, de modo que la presentación de la demanda al igual que cualquier otro documento, la realización de notificaciones y citaciones, aunado a la conformación del expediente, todo en formato electrónico, pudiera ser realidad, como se desprende

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ La disposición final segunda de la Ley de Infogobierno, al igual que lo hace el artículo 51 del DLI, le impone al Poder Público el deber de digitalizar sus archivos físicos y de firmar los mensajes de datos que resulten de esta digitalización por una persona autorizada, con el fin de certificar dichas copias electrónicamente. Por esta razón, las páginas de Internet oficiales en las que se registran actos jurídicos públicos, bien sea leyes, actos administrativos o decisiones judiciales, deberán incorporar una copia digital firmada electrónicamente por un empleado encargado al efecto a fin de darle pleno valor jurídico en cumplimiento de la ley.

¹⁶ Esta norma ya estaba prevista en el artículo 53 del DLI: “*Cuando los datos de autoría, información o documentos emanados de los órganos y entes del Estado se encuentren contenidos en un mensaje de dato, sea porque estos han sido digitalizados o han sido tramitados en formato electrónico, y la ley exija que deben constar por escrito; tal requisito quedará satisfecho, cuando el mensaje de dato correspondiente se presente en formato impreso y contenga el código unívoco que lo identifique y permita su recuperación en el repositorio digital institucional correspondiente*”.

¹⁷ La Ley de Infogobierno también permite cumplir con obligaciones pecuniarias por lo que el pago de tasas administrativas quedaría cubierto; situación que ya era posible a la luz de las leyes vigentes antes de esta, independientemente de que se trate del pago de tasas en efectivo o mediante timbres fiscales. En el primer caso, bastaría una transferencia electrónica en la cuenta dispuesta por la Administración al efecto, de conformidad con los artículos 21 y 22 del Decreto con Fuerza de Ley de Simplificación de Trámites Administrativos, de plena concordancia con lo sugerido en el aparte 9.b de la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico. Para lo cual, la Administración debe contar con las herramientas necesarias para tramitar y comprobar dicho pago. Al tiempo que en el segundo caso, la LTF (parágrafo único del artículo 1) faculta a la Administración para que elabore las planillas necesarias para lograr la recaudación de tasas y contribuciones de su competencia y mandar a efectuar el enteramiento mediante el pago en las oficinas receptoras de fondos nacionales “...cuando no sean utilizables los timbres móviles.” Por esta razón, ante la imposibilidad de inutilizar timbres fiscales tangibles en la emisión de un acto administrativo electrónico, el órgano o ente competente deberá elaborar las planillas electrónicas necesarias para dicho pago, el cual, podría materializarse mediante una transferencia bancaria electrónica.

de algunas experiencias jurisprudenciales patrias sobre el tema, anteriores a la entrada en vigencia de la Ley de Infogobierno¹⁸.

Por último, es insoslayable tener claro que el uso de las tecnologías de información, como las denomina la Ley de Infogobierno, o de información y comunicación, como también se les conoce, supone ampliar y facilitar el ejercicio de derechos e intereses, y por ello es válidamente operante en conjunto con las normas especiales que rigen los procedimientos administrativos y procesos jurisdiccionales.

Lo que no puede pretenderse, y esto lo aclara expresamente La ley de Infogobierno, es restringir o discriminar a las personas, restringiendo derechos legales de aplicación preferente, como los previstos en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos o en las leyes orgánicas procesales, imponiéndose como único medio de acceso al Poder Público y al Poder Popular, el uso de la tecnología informática, “*por lo que, el acceso a la prestación de*

18 En cuanto a la presentación de **demandas y escritos recursivos electrónicos**, Ver: A. *Sala Constitucional* (Sentencia N° 523 del 9 de abril de 2001, sentencia N° 408 del 4 de abril de 2011, sentencia N° 1603 del 5 de diciembre de 2012, sentencia N° 1736 del 17 de diciembre de 2012, sentencia N° 1549 del 11 de noviembre de 2013, sentencia N° 299 del 16 de abril de 2013, sentencia N° 418 del 26 de abril de 2013, sentencia N° 633 del 30 de mayo de 2013, sentencia N° 640 del 30 de mayo de 2013, sentencia N° 916 del 15 de julio de 2013, sentencia N° 957 del 16 de julio de 2013, sentencia N° 987 del 16 de julio de 2013, sentencia N° 1122 del 8 de agosto de 2013 y sentencia N° 1635 del 19 de noviembre de 2013), B. *Sala Electoral* (sentencia N° 76 del 13 de junio de 2001 y sentencia N° 203 del 14 de noviembre de 2012) y C. *Sala de Casación Social* (sentencia N° 1092 del 13 de noviembre de 2013). Respecto de las **citaciones y notificaciones electrónicas**, ver: *Decisiones judiciales*. A. *Sala Constitucional* (Sentencia N° 7 del 1° de febrero de 2000, sentencia N° 1.336 del 3 agosto de 2001, sentencia N° 2535 del 5 de agosto de 2005, sentencia N° 1533 del 16 de noviembre de 2012, sentencia N° 993 del 16 de julio de 2013, sentencia N° 1122 del 8 de agosto de 2013 y sentencia N° 1777 del 16 de diciembre de 2013); B. *Sala Político Administrativa* (Sentencia N° 1121 del 10 de agosto de 2011 y sentencia N° 327 del 12 marzo de 2014); y C. *Juzgado de Sustanciación de la Sala Político Administrativa* (auto N° 339 del 7 de agosto de 2012). Por último, en lo que concierne a las **pruebas electrónicas**, ver: A. *Sala de Casación Social* (Sentencia N° 203 del 5 de abril 2005, sentencia N° 198 del 7 de febrero de 2006, sentencia N° 687 del 4 de abril de 2006, sentencia N° 2028 del 12 de diciembre de 2006, sentencia N° 245 del 6 de marzo de 2008, sentencia N° 808 del 11 de junio de 2008, sentencia N° 264 del 5 de marzo de 2007, sentencia N° 1443 del 5 de octubre de 2009, sentencia N° 1092 del 8 de agosto de 2010, sentencia N° 1044 del 4 de octubre de 2010, sentencia N° 970 del 5 de agosto de 2011, sentencia N° 1354 del 4 de diciembre de 2012, sentencia N° 396 del 11 de junio de 2013, sentencia N° 640 del 8 de agosto de 2013 y sentencia N° 788 del 26 de septiembre de 2013); B. *Sala Político Administrativa* (a. *Actos jurídicos privados*: Sentencia N° 157 del 13 de febrero de 2008, sentencia N° 460 de 5 de octubre de 2011 y b. *Actos administrativos*: Sentencia N° 1.011 del 8 de julio de 2009, sentencia N° 1.437 del 8 de octubre de 2009, sentencia N° 100 del 3 de enero de 2010, sentencia N° 1.801 del 15 de diciembre de 2011, sentencia N° 103 del 29 de enero de 2014); C. *Sala de Casación Civil* (Sentencia N° 769 del 24 de octubre de 2007, sentencia N° 460 del 5 de octubre de 2011, sentencia N° 274 del 30 de mayo de 2013, sentencia N° 550 del 24 de septiembre de 2013 y sentencia N° 609 del 11 de octubre de 2013); y, D. *Sala Constitucional* (Sentencia N° 2.370 del 19 de diciembre de 2007).

los servicios públicos, como a cualquier actuación del Poder Público, debe ser garantizada por cualquier medio existente” (artículo 7).

Derivando la obligación para el Estado de revisar aquellos procedimientos administrativos que en la actualidad solamente pueden completarse o al menos iniciarse, por medio de las tecnologías de información, los cuales pasan a ser ilegales desde la entrada en vigencia de la Ley de Infogobierno, el 17 de agosto de 2014, salvo disposición legal en contrario.