

Análisis jurídico del gobierno electrónico en el marco de la interoperabilidad entre los Consejos Comunales y la Alcaldía de Maturín-Venezuela

Yamila Gascón¹
Enrique Aguilarte²
Rosmary Cafaro³
Beatriz Pérez⁴

Resumen

La presente investigación tuvo como objeto efectuar un análisis crítico desde una perspectiva jurídica, sobre las diferentes normativas que rigen el gobierno electrónico y abierto en el marco de la interoperabilidad, para generar reflexiones sobre la relación futura de los Consejos Comunales con la Alcaldía de Maturín-Venezuela. Para ello, se desarrolló una investigación analítica con diseño de fuente mixta de campo y documental con un nivel aprehensivo, la población fue estratificada representada en 1.017 Consejos Comunales del Municipio Maturín y un segundo estrato conformado por las unidades de alto nivel de la Alcaldía de Maturín, sumando un total de 35 personas. Se realizó un muestreo al azar simple para ambos estratos, dando como resultado 23 trabajadores de la Alcaldía, y para los Consejos Comunales fue de 64 colectivos. Asimismo, se aplicó un sub-muestro intencional aleatorio por los investigadores, como resultado se estudiaron 15 Consejos Comunales. Se determinó, a través de la aplicación de la matriz de análisis estructural la desarticulación entre los Consejos Comunales y la Alcaldía de Maturín, en función del análisis realizado al marco jurídico venezolano desde la carta magna en su artículo 108, 141, Decreto 825, Ley Especial contra Delitos Informáticos, Ley sobre el Acceso e Intercambio Electrónico de Datos, Información y Documentos entre los Órganos y Entes del Estado, Ley Orgánica de la Administración Pública, y la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, entre otras.

Palabras clave: legislación venezolana, interoperabilidad, gobierno electrónico-abierto, Alcaldía de Maturín, Consejos Comunales.

Recibido: 20/3/14 Devuelto para revisión 28/3/14

Aceptado: 11/4/14

¹ Ingeniera en Sistema. Abogada. Especialista en Docencia Universitaria. Magíster en Gerencia General. Profesora del departamento de Ingeniería de Sistemas en la Universidad de Oriente, Núcleo Monagas. Correo electrónico: ygascon@udo.edu.ve

² Estudiante de la carrera de Ing. De Sistema. Universidad de Oriente, Núcleo Monagas. Correo electrónico: enriqueaguilarte@hotmail.com

³ Estudiante de la carrera de Ing. De Sistema. Universidad de Oriente, Núcleo Monagas. Correo electrónico: rosmary.cafaro@gmail.com.

⁴ Ingeniero en Sistema. Magíster en Gerencia de Finanzas y de los negocios. Profesora de la Escuela de Ingeniería de Petróleo de la Universidad de Oriente, Núcleo Monagas. Correo electrónico: beatrizc.perezg@gmail.com

Legal Analysis of the e-government in the framework of the interoperability between the communal councils and the mayor's office in Maturín, Venezuela

Abstract

The present study was intended to make a critical analysis from a legal prospective on the various rules governing the electronic and open government in the context of interoperability, to generate reflections on the future relationship of Community Councils with the Mayor of Maturín-Venezuela. To this end, developing an analytical investigation of a mixed field source with an apprehensive and documentary level, the population was stratified Community Councils represented in the municipality 1,017 Maturín and a second layer formed by the high-level units of the Mayor of Maturín, a total of 35 people. Simple random sampling for both strata was performed, resulting in 23 workers of the Mayor, and to the Communal Councils was 64 groups. Also, it applied a sub-intentional random sampling by researchers as a result 15 Community Councils were studied. It was determined, through the application of the matrix structural disarticulation analysis between Community Councils and the city of Maturín, depending on the analysis performed on the Venezuelan legal framework from the constitution in Article 108, 141 of Decree 825, Law especially against Cybercrime, Law on Access and Electronic Data Interchange, Information and Documents between state organs and entities, Organic Law of the Public Administration, and the Organic Law of Communal Councils, among others.

Keywords: Venezuelan legislation, interoperability, open e-government, mayor of Maturín, community councils.

Introducción

Para la integración tecnológica de los países de Latinoamérica en la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, aprobada por la IX Cumbre de los Ministros de Administración Pública y Reformas de Estado, llevada a cabo en Mayo de 2007, se planteó que dichos gobiernos se han comprometido de manera firme a reducir la brecha digital, así como convertir la sociedad de la información y el conocimiento en una oportunidad para todos, especialmente mediante la inclusión de aquellos que corren peligro de quedar rezagados.

Desde esta perspectiva, los gobiernos en el ámbito latinoamericano, buscan una comunicación eficaz entre sus entes, de forma bilateral para así ampliar formas de desarrollo social, que incluyen la gestión pública y participación ciudadana, todo esto reunido se conoce como Gobierno Electrónico o e-Gobierno (e-gob), sin embargo se debe considerar que este, no es solamente un sitio web estatal-municipal, ni estático, es una visión estratégica orientada al “mercado” social. Castoldi (2002) plantea que:

El e-Gob., es un proceso de transformación de las relaciones políticas, sociales y económicas en las sociedades contemporáneas que constituye un instrumento novedoso que incluye todas aquellas actividades basadas en las modernas tecnologías informáticas, en particular la Internet, que el Estado desarrolla para aumentar la eficiencia de la gestión pública, mejorar los servicios ofrecidos a los ciudadanos y proveer a las acciones del gobierno un marco más transparente. (Costoldi, 2002, p.112)

La Organización para el Desarrollo de la Ciencia, la Cultura y la Educación (UNESCO), apoya indudablemente el establecimiento de gobiernos electrónicos y del uso de las TIC's, sobre todo en las municipalidades que se constituyen en los países de Latinoamérica, por ser estas las más cercanas al pueblo, de esta forma se promueven herramientas para la retroalimentación del gobierno-pueblo de manera congruente.

Es de hacer notar, que el Estado venezolano a través de las municipalidades, ha logrado estar más cerca del pueblo, aspecto considerado como objeto de estudio de la investigación, y su alcance se fundamenta en la Alcaldía de Maturín y los Consejos Comunales .

Análisis jurídico - metodológico

La investigación se centró en analizar la relación actual de la Alcaldía de Maturín y los Consejos Comunales , mediante un análisis crítico, así como prospectivo, los cuáles son herramientas para estructurar la reflexión del colectivo sobre el

futuro de un sistema determinado, en este caso del gobierno electrónico y abierto en el marco de la interoperabilidad entre los objetos en estudio.

La investigación se concibe, determinando su tipo de acuerdo a su objetivo, como analítica con un diseño de fuente mixta (de campo y documental) con un nivel aprehensivo, con una población estatificada, 1.017 correspondiente a los Consejos Comunales del Municipio Maturín, y un segundo estrato referido con las principales unidades jerárquicas de la Alcaldía de Maturín, sumando un total de 35 personas.

Se realizó un muestreo al azar simple, dando como resultado veintitrés (23) trabajadores, de la Alcaldía y para el estrato de los Consejos Comunales , fue de sesenta y cuatro (64), aplicándole un sub-muestro intencional aleatorio por los investigadores, lo que permitió estudiar quince(15) Consejos Comunales .

Las técnicas e instrumentos utilizados fueron la entrevista no estructurada, revisión documental, y el cuestionario. Para el análisis de datos en el análisis cuantitativo se definieron tablas, estadísticas y gráficos.

Las técnicas antes descritas fueron apoyadas mediante la aplicación de procedimientos comunes en la ingeniería de sistemas, como el análisis estructural empleado para determinar una solución factible al problema y fue usado en el análisis cualitativo. Asimismo, se consideró la guía metodológica propuesta por el Centro de Estudio para la Democracia (CESPAD) para el análisis prospectivo, determinándose como fases: I) Conocer el contexto, II) Identificar y caracteri-

zar las prácticas políticas, y III) Identificar y determinar los actores relevantes.

Fases del análisis jurídico

Para el análisis cualitativo, se exponen a continuación las fases de los resultados, según se indican:

Fase I. Conocer el contexto

Con referencia del Gobierno Electrónico o e-Gobierno (e-GOB), las instancias gubernamentales de estado Monagas - Venezuela, se observan desactualizados, esto con respecto a los avances tecnológicos actuales, el sitio web de información estatal y municipal tiene un formato estático. En este sentido, la UNESCO (2013) a través del proyecto denominado “Gobernabilidad Electrónica”, enfocado para América Latina, África y el Caribe, concibe la visión de promover las TIC’s en la municipalidades, introduce el gobierno electrónico o gobernabilidad electrónica, por lo que considera:

Que el uso de las tecnologías de la información y la comunicación por parte del sector público se conciben con el objetivo de mejorar el suministro de información y el servicio proporcionado. De esta manera, se trata de estimular la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones, haciendo que el gobierno sea más responsable, transparente y eficaz. (p.2)

El marco de interoperabilidad, busca la eliminación de las barreras que bloquean el intercambio de información entre instituciones y sistemas desde niveles tecnológicos, semánticos y organizacionales, aplicado a la gestión pública, tratando de simplificar el servicio ofrecido al ciudadano, ya que este no tendrá que repetir información a los entes sobre sus necesidades o solicitudes, para ellos los canales de comunicación entre las entidades gubernamentales sólo servirán para solucionar, ya que los trámites administrativos serán transparentes para el ciudadano.

En la Alcaldía de Maturín-Venezuela, muy pocas divisiones de su estructura organizacional disponen de recursos tecnológicos (equipos de computación) suficientes para el cumplimiento de sus funciones de los cuales, casi el 50% se utilizan sólo para trabajos internos y una mínima cantidad algunas veces hacen uso de programas actualizados.

Sin embargo, Criado (2002) sustenta que “el verdadero cambio y primer paso para el Gobierno Electrónico no es precisamente la adquisición de tecnología vanguardista, sino el saber utilizarla para obtener sus máximos beneficios” (Citado por González, 2009, p.4).

Sin embargo, lo antes expuesto resulta contradictorio si se considera que en la actualidad al requerirse una asesoría por parte de los ciudadanos prevalece la falta de coordinación entre los servicios y asistencia tecnológica, lo cual conlleva a que este proceso sea tramitado directamente por la autoridad municipal específicamente el Alcalde, con el fin de que este le busque la alternativa más viable de su nece-

alidad procedimiento considerado con alta discrepancia con respecto de lo expresado por Criado (2002), es decir la Alcaldía de Maturín-Venezuela, presenta deficiencias en la implantación de un Gobierno Electrónico-Abierto e interoperable, si se concibe que el uso de la tecnología está ausente y por ende se omite la simplificación de sus trámites administrativos internos.

Asimismo, los Consejos Comunales carecen de una atención en línea o presencial, es decir débilmente son considerados como parte de la estructura organizativa de la sociedad, en función de los resultados obtenidos se determina que no ha sido definido claramente el procedimiento, mediante el cual estos deben formular sus solicitudes o trámites, solo se determina que frecuentemente las solicitudes de estos ante el organismo municipal se extravían o duplican, omitiéndose posibles asistencias relacionadas con problemas de salud, viviendas, transporte, económicos, entre otros.

Igual debilidad presenta, el bajo nivel de conocimiento en el uso de las TIC's (Alfabetización Tecnológica), por parte de los integrantes de los Consejos Comunales y del mismo recurso humano de la Alcandía, lo cual representa un alto impacto, por tal razón se hace de vital importancia que sus integrantes, a través de programas formativos logren dominar el uso de los recursos tecnológicos, y a su vez tomen conciencia de lo que estas representan para el desarrollo de la gestión de gobierno, pues estas forman parte integral y de soporte en el afianza-

miento de la sociedad de la información, en donde las personas hacen uso de la tecnología para satisfacer sus requerimientos informacionales como parte de su proceso cotidiano.

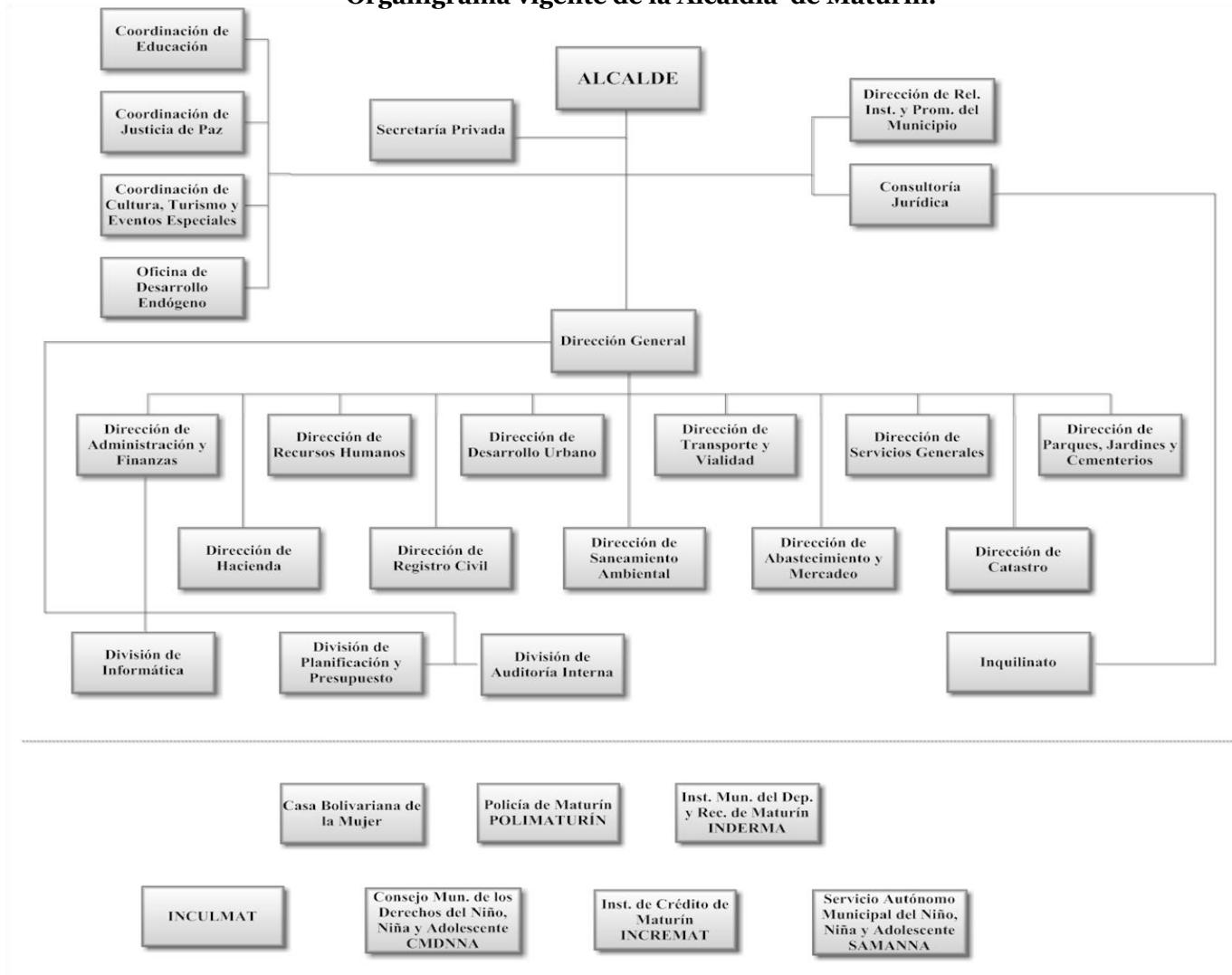
En esta fase, se uso la metodología de los sistemas blandos de Checkland (1992), por lo que se expone la situación problema desde la organización que forma al caso de estudio, para lo cual se requiere conocer la estructura organizativa de la Alcaldía, con el fin de combinarla con la realidad observada y expresada para establecer los focos problemáticos mediante el uso de los diagramas de causa-efecto, lo que permitió determinar cada una de las causas de esos focos problemáticos.

Al analizar parte de los principios de gestión, se determina que la razón de ser de la Alcaldía, se concibe como una institución pública con organización jerárquica, donde las direcciones tienen la misión de satisfacer las necesidades de la población, asimismo ofrece ayuda y asesoría a los ciudadanos en función de las competencias que le son propias.

Si se observa en la página oficial de la Alcaldía de Maturín-Venezuela ver la figura 1, se evidencia que no existe una dirección que responda directamente a los Consejos Comunales , a pesar de ser considerados en la actualidad como una de las formas de organización de la sociedad venezolana, lo que acarrea que sus necesidades no sean gestionadas eficaz y eficientemente, en conjunto con la desinformación existente para el público en general.

Figura 1

Organigrama vigente de la Alcaldía de Maturín.



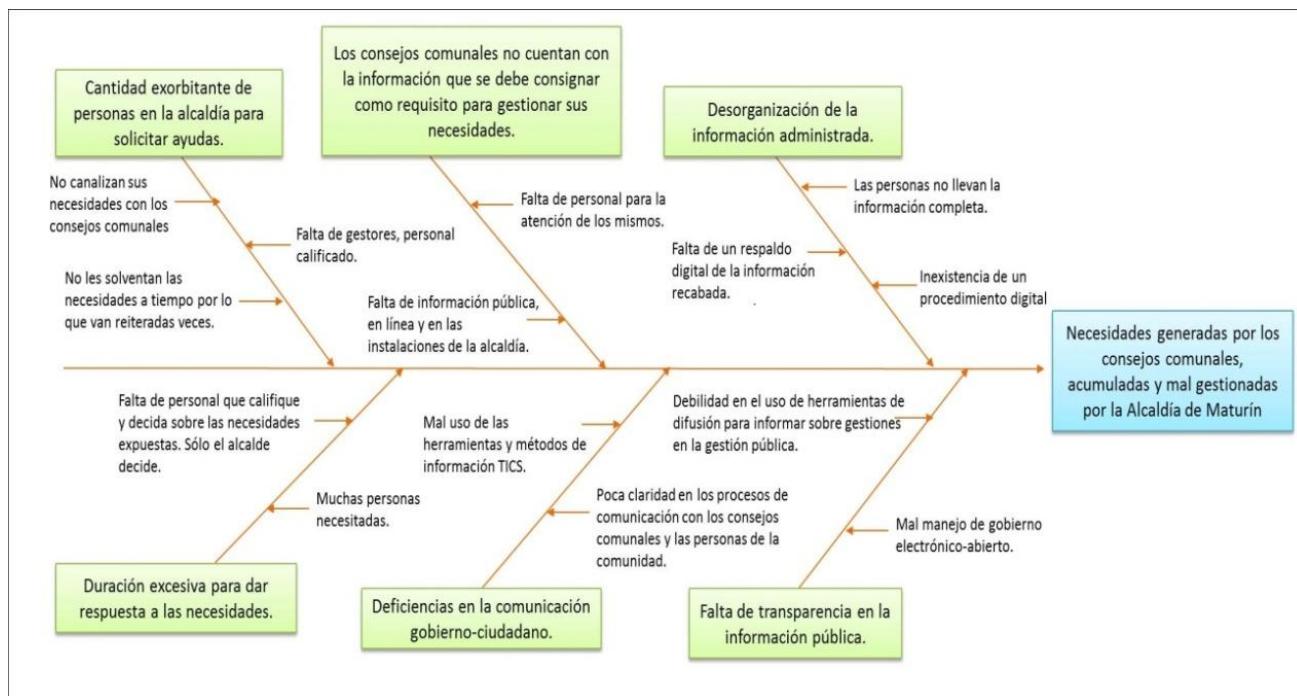
Fuente: Organigrama de la Alcaldía de Maturín (2013)

Una vez conocida la estructura de la organización y encontrado la opinión de las partes que intervienen en la investigación, la Alcaldía de Maturín y los Consejos Comunales, se procedió a identificar los problemas inmediatos que son resultados de la actual organización de la Alcaldía, teniendo en cuenta además la observación directa realizada para determinar los problemas, causas y consecuencias que se pueden observar en la Figura 2.

Para contextualizar el entorno, se identificaron y definieron los focos problemáticos, tomándolos

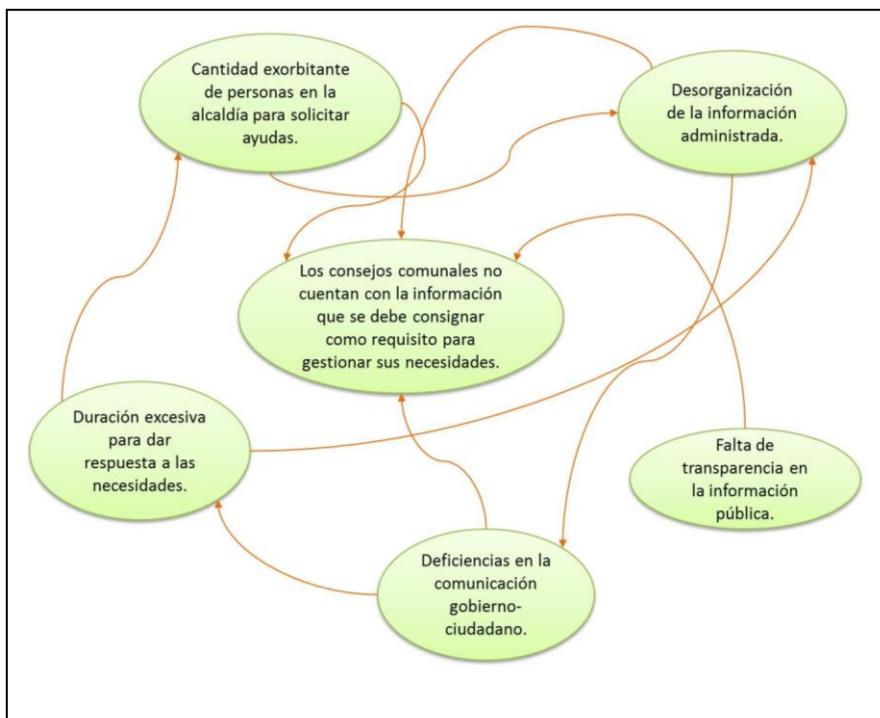
como punto de partida para la realización del análisis estructural. Esta técnica es sumamente efectiva para la determinación del punto o puntos de apalancamiento, al cual se le requieren aplicar los correctivos necesarios que permitan solucionar la situación presentada con la relación Consejos Comunales - Alcaldía, así como las necesidades que los primeros generan y los segundos gestionan. Asimismo, se interconectaron los focos para observar más detalladamente la dinámica de la relación Consejos Comunales - Alcaldía y viceversa. En la figura 3, se muestra la interconexión de los focos problemáticos.

Figura 2
Diagrama de Ishikawa de situación problema expresada. Estructurada de la Alcaldía



Fuente: elaboración propia (2014)

Figura 3
Interconexión de los focos problemáticos.



Fuente: elaboración propia (2014)

Fase II. Identificar y caracterizar las prácticas políticas

Desde el punto de vista del ordenamiento jurídico planteado por Kelsen (1982), en la denominada pirámide kelseniana, se ubican las normas de mayor a menor jerarquía, definiendo la misma como: “un método jurídico estricto, mediante el cual quiere eliminar toda influencia psicológica, sociológica y teológica en la construcción jurídica,

categoriza las diferentes clases de normas ubicándolas en una forma fácil de distinguir cual predomina sobre las demás (Ramos, 2011, p. 5).

El Estado Venezolano, se ha caracterizado en los últimos cinco años por generar políticas conducentes a fortalecer la gestión social. Dentro del marco legal, se encuentran las Normas, Leyes, Reglamentos, Decretos y Resoluciones, que proporcionan información de naturaleza legal a

través del conjunto de documentos que sirven de testimonio referencial y de soporte para la investigación.

Iniciando con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la cual se ubica en el nivel fundamental según la pirámide de Kelsen (1982) que en el marco de sus artículos, hace referencia de manera implícita al objetivo principal del gobierno electrónico, entre algunos se menciona el Artículo 108 que establece: “el Estado está en el deber de facilitar todos los servicios públicos a los ciudadanos, para mantenerlos informados de cualquier suceso o evento y el uso de la informática”. Este artículo refleja tácitamente que debe existir un gobierno abierto, y electrónico, para lograr la efectividad de gestión e información en todos los ámbitos de los ciudadanos.

Por otra parte, se puede hacer mención del Artículo 141 “la Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y se fundamenta en los principios de honestidad, celeridad, eficacia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública”. Este artículo, reviste fundamental importancia para esta investigación, debido a que se rige en los principios de la administración pública, los cuales se encuentran relacionados con los valores o expectativas de un el Gobierno Electrónico-Abierto.

De igual forma, se menciona la Ley Orgánica de la Administración Pública, promulgada en gaceta Oficial N° 37.305 de fecha 17 de octubre de 2001, mediante la cual se expresan varios artículos donde se exponen cómo debe ser manejada de manera abierta la administración pública, como sus memorias y cuentas al igual que el manejo del capital ciudadano. Los artículos que conforman la Ley Orgánica de la Administración Pública, hace

énfasis que la información de los gastos públicos debe ser expuesta ante la Asamblea Nacional, por otro lado con el punto de vista de la información pública esta debería ser abierta, es decir, sin ocultar ninguna información a las partes interesadas como son los ciudadanos

Artículo 138: La administración pública nacional, de los estados, de los distritos metropolitanos y de los municipios deberá establecer sistemas que suministren a la población la más amplia, oportuna y veraz información sobre sus actividades, con el fin de ejercer el control social sobre la gestión pública. Cualquier particular puede solicitar de los órganos y entes de la Administración Pública la información que desee sobre la actividad de éstos de conformidad con la ley. (Ley Orgánica de la Administración Pública, 2001, p.138).

Según lo expuesto, todos los entes públicos de Venezuela deben suministrar información por cualquier medio de comunicación, uno de ellos podría ser las TIC's que son herramientas modernas capaces de cumplir de manera oportuna la entrega de información de las gestiones públicas que realiza estos entes, y este artículo apoya indudablemente la implementación y ejecución de un Gobierno Abierto. Referente a que Venezuela debe poseer un Gobierno Abierto, la constitución de la República Bolivariana de Venezuela expresa implícitamente:

Artículo 143. Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a ser informados e informadas oportuna y verazmente por la Administración pú-

Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados e interesadas, y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular. Asimismo, tienen acceso a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. No se permitirá censura alguna a los funcionarios públicos o funcionarias públicas que informen sobre asuntos bajo su responsabilidad. (s.p)

Más allá de la carta magna, se encuentra la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico (CIGE), 2007, donde Venezuela está suscrita, y bajo esta perspectiva ha encausado su marco jurídico, la misma ofrece el marco conceptual del Gobierno Electrónico, donde lo define:

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. Todo ello, sin perjuicio de las denominaciones es-

tablecidas en las legislaciones nacionales. (p.7)

Asimismo, se destaca como uno de los principios fundamentales el de la interoperabilidad, ya que es indispensable ofrecer al ciudadano una atención de calidad, en función de ello, en la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico (2007) indica que “las administraciones públicas ... [deben] 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” (CIGE, art. 9.h)

Por lo que, resulta un desafío para la administración pública que el ciudadano entregue sus datos una sola vez y que los organismos compartan esos datos, con las debidas medidas de seguridad que amerita el caso. En función de lo antes expuesto, se destaca que en la República Bolivariana de Venezuela para el 15 de Junio del 2012 en Gaceta oficial 394.274, se promulga 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 Estado.

Decreto el cual, tiene como objeto garantizar la implantación de un estándar de interoperabilidad a través de sistemas de información interoperables que respondan a los procesos del Estado y la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos; plataforma nacional de servicios de información interoperable, modelo nacional para el intercambio, publicación e interpretación de los datos, información y documentos que apoyen el

establecimiento de políticas, lineamientos y estrategias públicas. Destacándose entre sus artículos más relevantes los siguientes:

Artículo 6: es obligación de los órganos y entes del Estado garantizar la implementación del estándar de Interoperabilidad. (s.p)

Artículo 14 y 18: se crea el Comité Nacional de Interoperabilidad encargado de establecer y coordinar la aplicación de los principios y políticas y el operador de la Interoperabilidad encargado del desarrollo, operación, mantenimiento y administración de la Plataforma Nacional de Interoperabilidad (s.p)

Artículo 22: obligación a permitir entre sí, el acceso, intercambio y reutilización, por medios electrónicos, de los datos de autoría (s.p)

Artículo 51: obligación de la digitalización de sus archivos, estos serán firmados electrónicamente por el funcionario autorizado para realizar las digitalizaciones, con el fin de certificar electrónicamente que son copia fiel y exacta del original, es decir Copia certificada en digital. (s.p)

Como se puede interpretar, esta ley decreta que es obligatorio el uso, acceso, intercambio y reutilización por medios

electrónicos, de igual forma para el cumplimiento de las mismas se crea el Comité Nacional de Interoperabilidad como principal regente del desarrollo de los principios de Interoperabilidad. De igual manera, se proclama la incorporación de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC's) para digitalizar la información, con el fin de ser almacenada y poder ser recuperada, conservada, para la tramitación de cualquier solicitud que realicen los ciudadanos, y que sea posible su efectivo intercambio por medios electrónicos.

Venezuela enfrenta por ende, una gran misión que no es tarea fácil, lograr en el marco de la interoperabilidad que sus organismos se comuniquen e impulsen la gestión pública en el ámbito del gobierno abierto y electrónico. En el marco de la normativa legal, también es conveniente destacar las ubicadas desde el nivel legal y sub legal según Kelsen, (1982) entre las que destacan leyes orgánicas, leyes especiales y decretos, mencionando las siguientes:

Decreto 825 emanado de la presidencia de la República, mediante el cual se "Declara el acceso y el uso de Internet como política prioritaria para el desarrollo cultural, económico, social y político de la República Bolivariana de Venezuela". Indudablemente se reconoce que Internet es una herramienta fundamental para establecer una

adecuada comunicación entre los ciudadanos y los entes públicos.

Decreto 3.390, Software Libre, emanado de la presidencia de la República cuya gaceta oficial N°38.095 expresa que toda la Administración Pública Nacional empleará como prioridad suprema el Software Libre, es decir, aquel desarrollado con estándares abiertos, en sus sistemas operativos, administrativos, proyectos y servicios informáticos. Y gradualmente todos entes de la administración pública venezolana iniciarán los procesos de migración hacia el Software Libre, con el fin de minimizar costos y la brecha social y tecnológica existente.

Lo cual, está en correspondencia con la CIGE en su artículo 6, literal g, donde establece el principio de adecuación tecnológica, el cual consiste en que las administraciones elegirán las tecnologías más adecuadas para satisfacer sus necesidades. Se recomienda el uso de estándares abiertos y de software libre en razón de la seguridad, sostenibilidad a largo plazo y para prevenir que el conocimiento público no sea privatizado.

Decreto con fuerza de Ley de Registro Público y del Notariado, el cual incorpora los conceptos modernos en el manejo del registro de bienes y documentos, considerando para tal fin las facilidades que la tecnología ofrece para el almacenamiento y control de la información documental.

Ley Especial contra Delitos Informáticos Gaceta Oficial N° 37.313 del 30 de octubre de 2001, la cual establece las normas penales con el fin de brindar protección jurídica a aquellos sistemas que utilicen la telemática. Entre los artículos que informan sobre qué se considera delito se tiene:

Artículo 12. Falsificación de Documentos: quien, a través de cualquier medio, cree, modifique o elimine un documento que se encuentre incorporado a un sistema que utilice tecnologías de información; o cree, modifique o elimine datos del mismo; o incorpore a dicho sistema un documento inexistente, será penado con prisión de tres a seis años y multa de trescientas a seiscientas unidades tributarias.

Cuando el agente hubiera actuado, con el fin de procurar para sí o para otro algún tipo de beneficio, la pena se aumentará entre un tercio y la mitad.

El aumento será de la mitad a dos tercios si del hecho resultase un perjuicio para otro. (s.p)

Es importante esta ley, en pro de proteger la información que los ciudadanos dispongan, lo cual está en cónsona correspondencia con el principio de legalidad de la CIGE en su artículo 6, literal b. El principio de legalidad, también comprende el respeto a la privacidad, por lo que el uso de comunicaciones electrónicas comporta la sujeción de todas las administraciones públicas a la observancia de las normas en materia de protección de datos personales.

Además de la protección de datos personales, como uno de los derechos de los ciudadanos, lo cual está plasmado en la CIG en su artículo 18: para garantizar este derecho, se tiene que asegurar a todo ciudadano el acceso a la información y a los datos propios 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 finalidad.

- Ley Orgánica de los Consejos Comunales publicada en Gaceta Oficial 39.335 el 28 de diciembre de 2009, mediante la cual proponen la estructura organizativa y funciones de los Consejos Comunales . Destacando el artículo 59.

Los órganos y entes del Estado en sus relaciones con los Consejos Comunales , darán preferencia a la atención de los requerimientos que estos formulen y a la satisfacción de sus necesidades, asegurando el ejercicio de sus derechos cuando se relacionen con estos. Esta preferencia comprende:

- especial atención de los Consejos Comunales en la formulación, ejecución y control de todas las políticas públicas.
- asignación privilegiada y preferente, en el presupuesto de los recursos públicos para la atención de los requerimientos formulados por los Consejos Comunales .

- Preferencia de los Consejos Comunales , en la transferencia de los servicios públicos. (p.34)

El artículo anterior, fundamenta que todos los entes gubernamentales deben darle prioridad a los Consejo Comunales, tanto en los trámites administrativos o de otro índole, es por ello que amerita preverse a través del Gobierno Electrónico este precepto, así como viabilizar su prioridad y consideración ante las necesidades de los Consejos Comunales , ello contribuye a dar respuestas de la manera más oportuna y dinámica posible, logrando así una mayor integración del poder popular con la administración pública.

Puedo observarse, que en Venezuela existe el marco jurídico para que el uso de la información sea transparente, y se promueva el gobierno electrónico, abierto e interoperable. En la figura 4, se presenta el ordenamiento jurídico involucrado en el gobierno electrónico y abierto en el marco de la interoperabilidad en Venezuela la cual se mencionó en párrafos anteriores.

Fase III. Identificar y determinar los actores relevantes:

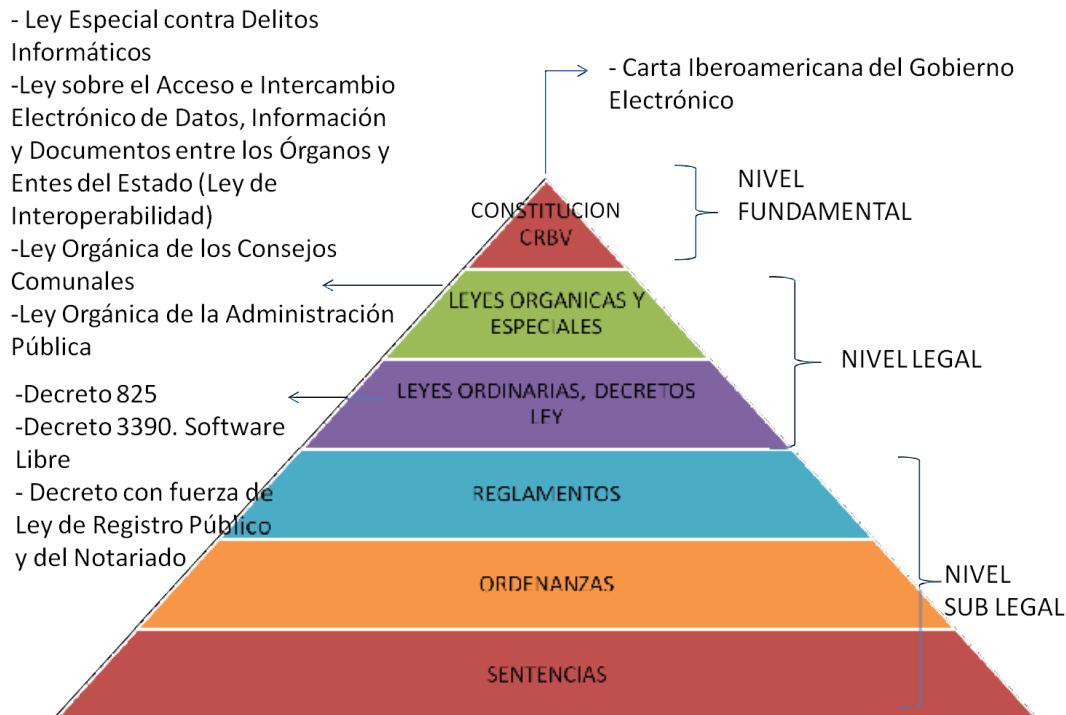
Dentro de las instalaciones del organismo municipal objeto de estudio, se muestra un conglomerado de personas que demandan con alta frecuencia el realizar trámites administrativos, lo cual resulta escasamente viable en función de la insuficiencia de recursos humanos para atenderlos. Destacándose que se

requiere, en función de los estatutos el suministro de requisitos básicos que deben ser consignados para llevar a efecto los trámites requeridos. Como parte de los resultados, se evidenció un alto número de ciudadanos que mostraron ser desatendidos por los trabajadores,

así como desinformados ante los procesos que ameritaban realizar, por lo que se concluye sobre la preeminencia de trámites burocráticos, ante la falta de ser simplificados u oportunamente informados.

Figura 4

Ordenamiento jurídico involucrado en el gobierno electrónico y abierto en el marco de la interoperabilidad en Venezuela



Fuente: Pirámide de Kelsen (1982). Adaptación: elaboración propia (2014).

En la situación actual, los Consejos Comunales se constituyen como una organización de la sociedad conformada por comunas, sin embargo, en las instalaciones de la Alcaldía, las personas solicitantes no tenían ningún representante, por lo que el desconocimiento de los requisitos era común, lo que genera un atraso en el proceso de solución por parte de los trabajadores. Sin dejar de destacar, que se le atribuye tal debilidad a la falta de equipos tecnológicos para agilizar estos procesos internos, que con alta frecuencia ameritan del contacto con el autoridad superior como el Alcalde, en virtud de que los trabajadores no se les acredita la autoridad necesaria para la toma de decisiones oportunas.

Asimismo, existe falta de atención en línea o directamente con el ciudadano en la sede del organismo municipal, con el fin de evitar ambigüedad en la forma que se gestionan las solicitudes, y asesorar efectivamente al ciudadano. Por parte de los Consejos Comunales, como organización se les otorga prioridad en cuanto a sus solicitudes, en función de cubrir y beneficiar un mayor número de personas mediante la consecución de recursos que redundan por ejemplo, en dotación asfaltado, iluminación y limpieza de calles, entre otros, sin

embargo las necesidades individuales muchas veces son desconocidas debido a la falta de comunicación con los voceros que lideran estos Consejos.

Al momento de observar la gestión de los Consejos Comunales, se determina que la realidad referente con el uso de la tecnología es relativamente baja, si se considera que muchos no tienen los recursos para adecuarse a las tendencias tecnológicas, de igual modo los trámites sobre las necesidades comunitarias se ven afectadas debido a problemas internos del Consejo Comunal y cuando hay buen funcionamiento existen problemas referente con la gestión que realiza la Alcaldía.

Para reflejar lo planteado, se procedió a usar un instrumento de medición para así tener una visión de la realidad enriquecida con la opinión de los que participan en el proceso de la gestión de las necesidades, así como también la canalización de estas con los entes gubernamentales. Para tal efecto, se aplicó una encuesta a trabajadores de la Alcaldía y a algunos Consejos Comunales, con el fin de conocer las dos realidades que interactúan con la gestión de necesidades. (Ver cuadro 1)

Cuadro 1
Resumen de resultados de la encuesta aplicada a trabajadores de la Alcaldía y Consejos Comunales

ALCALDIA					CONSEJOS COMUNALES				
Nivel social		FRECUENCIA			Nivel social		FRECUENCIA		
Alternativas		ABS	REL	ACUM	Alternativas		ABS	REL	ACUM
P1	SI	14	60,87%	60,87%	P1	SI	11	73,33%	73,33%
	NO	9	39,13%	100,00%		NO	4	26,67%	100,00%
TOTAL		23			TOTAL		15		

Fuente: elaboración propia (2014)

Cont.. Cuadro 1

ALCALDIA					CONSEJOS COMUNALES				
Nivel social		FRECUENCIA			Nivel social		FRECUENCIA		
P2	Herramientas tecnológicas	23	100,00%	100,00%	P2	Herramientas tecnológicas	14	93,33%	93,33%
	Software	0	0,00%	100,00%		Software	1	6,67%	100,00%
	Aislamiento de información	0	0,00%	100,00%		Aislamiento de información	0	0,00%	100,00%
	Partes de una computadora	0	0,00%	100,00%		Partes de una computadora	0	0,00%	100,00%
TOTAL		23			TOTAL		15		
P3	SI	23	100,00%	100,00%	P3	SI	10	66,67%	66,67%
	NO	0	0,00%	100,00%		NO	5	33,33%	100,00%
TOTAL		23			TOTAL		15		
P4	Nunca	0	0,00%	0,00%	P4	Nunca	3	20,00%	20,00%
	Menos de una vez	0	0,00%	0,00%		Menos de una vez	10	66,67%	86,67%
	Al menos una vez a la semana	0	0,00%	0,00%		Al menos una vez a la semana	0	0,00%	86,67%
	Todos los días	23	100,00%	100,00%		Todos los días	2	13,33%	100,00%
TOTAL		23			TOTAL		15		
P5	SI	12	52,17%	52,17%	P5	SI	10	66,67%	66,67%
	NO	11	47,83%	100,00%		NO	5	33,33%	100,00%
TOTAL		23			TOTAL		15		
P6	SI	10	43,48%	43,48%	P6	SI	15	100,00%	100,00%
	NO	13	56,52%	100,00%		NO	0	0,00%	100,00%
TOTAL		23			TOTAL		15		

Fuente: elaboración propia (2014)

Cont... Cuadro 1

ALCALDIA					CONSEJOS COMUNALES				
Nivel social		FRECUENCIA			Nivel social		FRECUENCIA		
Alternativas		ABS	REL	ACUM	Alternativas		ABS	REL	ACUM
P7	SI	5	21,74%	21,74%	P7	SI	5	33,33%	33,33%
	NO	18	78,26%	100,00%		NO	10	66,67%	100,00%
TOTAL		23			TOTAL		15		
P8	SI	23	100,00%	100,00%	P8	SI	15	100,00%	100,00%
	NO	0	0,00%	100,00%		NO	0	0,00%	100,00%
TOTAL		23			TOTAL		15		
P9	SI	20	86,96%	86,96%	P9	SI	15	100,00%	100,00%
	NO	3	13,04%	100,00%		NO	0	0,00%	100,00%
TOTAL		23			TOTAL		15		

LEYENDA	
P1	Capacitación tecnológica del personal
P2	Conocimiento de las TIC´s en el Personal
P3	Utilización del Internet en el área de trabajo/Comunidad
P4	Frecuencia del uso del Internet en el área de trabajo/Comunidad
P5	Sitio Web de la Alcaldía
P6	Correo institucional
P7	Conocimiento del gobierno electrónico
P8	Disposición a un Gobierno Electrónico para la Gestión de las Necesidades del Consejo Comunal
P9	Resolución de problemas Comunales a través del gobierno electrónico

Fuente: elaboración propia (2014)

El análisis de los resultados, permitió determinar:

- En cuanto a la capacitación tecnológica del personal, los mismos realizaron cursos de capacitación tecnológica, denotando al personal como calificado para manejar y administrar los sistemas, y los que no realizaron tienen conocimientos básicos del uso de computadoras e Internet. El grado de conocimiento es importante ya que el Gobierno Electrónico se maneja mediante el uso y dominio de los recursos de las TIC's, por lo que significa que el personal pueda ser adepto a esta filosofía.
- Con respecto al conocimiento de las TIC's por parte del personal, se considera que estas permiten la adaptación de forma sencilla en el uso de las actividades diarias, ya que las herramientas tecnológicas significan el principal medio de comunicación que requiere el Gobierno Electrónico-Abierto.
- En cuanto al uso y frecuencia de Internet en el área de trabajo y/o comunidad, se destaca que el uso de este recurso en la actualidad se ha vuelto casi imprescindible para el desempeño de las organizaciones, asimismo sucede en la Alcaldía y en los Consejos Comunales, por lo que garantiza la factibilidad que requiere el Gobierno Electrónico-Abierto para llevar a cabo las actividades, usándose de forma diaria prácticamente.
- Con respecto a este ítem, en lo que respecta a los Consejos Comunales, quedó en evidencia la brecha digital que aun existe en las comunidades

venezolanas, ya que muchos de ellos no disponen de los recursos para acceder al internet o con un computador para la realización de algunas actividades, y en algunos casos se debe a que están alejadas de centros de conexiones o Infocentros que prestan este servicio, resultando indispensable que toda comunidad tenga acceso a la comunicación mediante esta herramienta tecnológica.

En líneas generales, los empleados de la Alcaldía usan el sitio web para realizar determinadas actividades, en la actualidad los empleados usan eminentemente para informarse, sin embargo, la división de informática se encarga de actualizar la página con las distintas gestiones ejercidas por la Alcaldía, por ello el 48% de los empleados que no lo usa es significativo, ya que tienen la visión de que el sitio web debe ser manejado solamente por el departamento de informática.

Los Consejos Comunales, usan el sitio web para realizar algunas actividades relacionadas con las funciones que le son propias, así como para informarse sobre determinadas actividades que realiza la Alcaldía en pro de las comunidades. Mientras los que no usan el sitio web, es debido a una visión que poseen sobre este, y consideran que es exclusivo y manejado solamente para uso interno de este órgano, al menos que sea algo muy preciso para ellos utilizarlo.

Es decir, resulta de interés para los Consejos Comunales informarse sobre las gestiones públicas de los gobernantes, a través de este medio y a su vez las califican como un medio transparente y eficaz para promover las gestiones comunitarias que realizan estos entes con su pueblo.

Con respecto al uso del correo electrónico, por parte de los empleados de la Alcaldía, manifestaron que es escaso, lo que muestra una debilidad dentro de los distintos departamentos, ya que el correo institucional representa un principal medio de intercomunicación entre los empleados de aquellas empresas vanguardistas. En la actualidad, el correo electrónico está sustituyendo el uso de medios físicos como las cartas, memorándums y circulares.

En el caso de los Consejos Comunales, poseen al menos un correo electrónico, debido a que su uso es primordial para todos sus miembros, o al menos para algunos voceros perteneciente al mismo, ya que con este medio se envían informaciones, documentos o llegan a acuerdos entre ellos mediante esta herramienta. Se puede decir, que el correo electrónico está sustituyendo el uso de medios como teléfonos, cartas, radios, entre otros.

En líneas generales, se considera que es una de las pequeñas partes de un gobierno electrónico y este resultado demuestra que todo Consejo Comunal o al menos alguno de sus miembros poseen uno aunque este no sea proporcionado por los entes gubernamentales.

En el caso del conocimiento sobre el Gobierno Electrónico, como principio de gestión en organizaciones públicas, para los empleados de la Alcaldía y Consejos Comunales es vago, en su mayoría no conocían el término, pero al recibir explicaciones del mismo pudieron notar la ventaja que este conlleva.

El resto del personal, conocía el término de forma positiva. Aunado al conocimiento en las herramientas que aplica el Gobierno Electrónico,

para llevar a cabo sus actividades se puede concluir que no saber del término no significa un obstáculo para aplicar sus criterios en la organización.

De acuerdo con lo expuesto, puede observarse que la totalidad del personal encuestado que laboran en la Alcaldía y los que pertenecen a los Consejos Comunales, están totalmente de acuerdo que exista una implementación de un Gobierno Electrónico en especial en el departamento en que labora, esta disposición al cambio favorece de forma positiva al organismo municipal, al considerar que su personal no muestra resistencia al cambio, al desarrollo, así como al establecimiento y transición de nuevos principios de gestión.

En el caso de los Consejos Comunales, que hacen vida en el municipio están totalmente de acuerdo de un gobierno electrónico como medio que fortalece la interacción con la gestión de las necesidades que les aquejan. Esta disposición permite el desarrollo continuo de esta filosofía, ya que esta proporciona una visión amplia y práctica con referencia a las necesidades que presentan los ciudadanos.

Con respecto de la resolución de problemas comunales, a través del gobierno electrónico la mayoría de los encuestados del recurso humano que hace vida en la Alcaldía, opinan que a través del gobierno electrónico se podría mejorar la resolución de las necesidades que los Consejos Comunales presentan, es decir, tomar la decisión más eficiente después de considerar todos los factores que involucran sus problemas, y pocos de ellos expresaron que el gobierno electrónico no aumentaría la eficiencia en las soluciones a los problemas de los Consejos Comunales.

Conclusiones

Con el desarrollo de esta investigación, se pudo determinar que dentro del marco jurídico venezolano desde la carta magna en su artículo 108, 141, Decreto 825, Ley Especial contra Delitos Informáticos, Ley sobre el Acceso e Intercambio Electrónico de Datos, Información y Documentos entre los Órganos y Entes del Estado, Ley Orgánica de la Administración Pública, y la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, entre otras conforman el fundamento legal para la operatividad del Gobierno Electrónico. Constatándose a través de la aplicación de la matriz de análisis estructural principalmente la desarticulación entre los Consejos Comunales y la Alcaldía de Maturín-Venezuela, por lo que se concluye con el análisis de los siguientes aspectos:

1. La información pública amerita estar a la disposición de todos los ciudadanos mediante el uso de las TIC's, es importante esta ley que protege la información que ellos generen.
2. La pirámide de Kelsen representa gráficamente la idea del sistema jurídico escalonado, donde se vislumbran tres (3) niveles, el fundamental, legal y sub legal, dentro del estudio se logro determinar el marco jurídico venezolano con respecto al objeto de estudio, el cual es la fundamentación legal del gobierno electrónico y abierto en el marco de la interoperabilidad.
3. La ley sobre el Acceso e Intercambio Electrónico de Datos, Información y Documentos entre los Órganos y Entes

del Estado (Ley de Interoperabilidad) decreta que es obligatorio el uso, acceso, intercambio y reutilización por medios electrónicos, de igual forma para el cumplimiento de las mismas se crea el Comité Nacional de Interoperabilidad como principal regente del desarrollo de los principios de Interoperabilidad.

4. Asimismo, proclamaue la incorporación de las Tecnologías de Información (TIC) y se hace necesario digitalizar esa información, con el fin de ser almacenada y poder ser recuperada, conservada, para la tramitación de cualquier solicitud que realicen los ciudadanos y que sea posible su efectivo intercambio por medios electrónicos, ese es el fin de la digitalización.
5. En la Ley Orgánica de la Administración Pública, se hace relevante que la información de los gastos públicos debe ser expuesta ante la Asamblea Nacional, por otro lado con el punto de vista de la información pública ésta debería ser abierta.
6. La Ley Orgánica de los Consejos Comunales es una de las fuentes legales de mayor relevancia porque es uno de los órganos que soportan a la sociedad.
7. Existe la disposición del estado Venezolano, en especial de la Gobernación del Estado Monagas y la Alcaldía de Maturín-Venezuela de impulsar las estrategias necesarias para materializar y fortalecer el gobierno electrónico y abierto en un marco interoperable.

Bibliografía

- Alcaldía de Maturín (2013) recuperado de: <http://www.alcaldiadematurin.gob.ve/portalc2014/index.php/15-menu/54-estructura-organizativaaaa>
- Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico CIGE (2007). [Documento en línea]. Recuperado el 20/8/2013
- Castoldi, P. (2002) El Gobierno Electrónico como un nuevo paradigma de Administración. *IURIS PRUDENTIA*. Buenos Aires - Argentina. Universidad Católica Argentina. (55).
- CESPAD (s. f.) Guía metodológica para hacer análisis prospectivos. Recuperado de <http://cespad.org/sites/default/files/Guia%20Practica%20Prospectiva.pdf> Recuperado el 25/10/2013
- Checkland, P. (1992). Pensamiento de Sistemas, Práctica de Sistemas. Limusa, México. Recuperado de <http://www.monografias.com/trabajos37/metodologia-sistemica/metodologia-sistemica2.shtml#ixzz34pJUHvqL>
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial N° 5.908 Extraordinario de fecha 19 de febrero de 2009).
- Decreto 3390. Gaceta Oficial N°38.095 del 30 de octubre de 2001.
- Decreto 825 de la Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela., “Declara el acceso y el uso de Internet como política prioritaria para el desarrollo cultural, económico, social y político de la República Bolivariana de Venezuela”. Decreto N° 825 de fecha 10 de mayo de 2000. Recuperado de <http://goo.gl/3VVn> Recuperado el 09/09/2012
- Decreto con fuerza de Ley de Registro Público y del Notariado, de la Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela. G.O.N° 37.333 de fecha 27 nov.2001 Recuperado en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ven_anexo_27_sp.pdf
- González, D (2009). Factores que intervienen en el desarrollo del gobierno electrónico en la Alcaldía del municipio motatán del estado Trujillo. [Documento en línea] Disponible en: <http://revistav.uvm.edu.ve/articulos/w5jyk9Articulo%20de%20dulce%20COMPLETO.pdf>
- Kelsen, H. (1982). Teoría Pura del Derecho, Universidad nacional Autónoma de México, México, p. 15.
- Ley Especial contra Delitos Informáticos, Gaceta Oficial N° 37.313 del 30 de octubre de 2001.
- Ley Orgánica de Administración Pública publicada en Gaceta Oficial 37.305 el 17 de octubre de 2001.
- Ley Orgánica De Los Consejos Comunales publicada en Gaceta Oficial 39335 el 28 de diciembre de 2009.
- Ley sobre el Acceso e Intercambio Electrónico de Datos, Información y Documentos entre los Órganos y Entes del Estado.
- Ramos, J. (2011) Pirámide de Kelsen. Recuperado de <http://iusuniversalis.blogia.com/2011/022402-piramide-de-kelsen.php> Recuperado el 09/03/2014
- UNESCO Proyecto “Gobernabilidad Electrónica”. Recuperado de <http://portal.unesco.org/ci/fr/files/14896/11412266495e-governance.pdf/e-governance.pdf> Recuperado el 19/09/2012