

GOBIERNO ELECTRÓNICO: REFLEXIONES JURÍDICAS EN RELACIÓN A LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA POR MEDIOS ELECTRÓNICOS

Por Javier Parquet Villagra (*)

Sumario: 1.- Introducción 2.- Advenimiento de una cultura jurídica digital 3.- Función administrativa y herramientas tecnológicas 4.- Aplicaciones del gobierno electrónico y principios jurídicos rectores 5.- Mundo virtual y derecho resultante 6.- Asimilación tecnológica y articulación del marco jurídico paraguayo 7.- *Inclusión digital* y *responsabilidad del Estado*.

1. Introducción

El tema que nos ocupa nos sugiere cambio y transformación. Nos invita a imaginarnos un nuevo orden social y jurídico, basado en condicionantes distintos.

Los conductos tradicionales de interacción humana sufren una radical transformación con las nuevas tecnologías de la información y las telecomunicaciones, herramientas científicas concebidas por el ingenio del hombre, llamadas a alterar profundamente las relaciones de los ciudadanos entre sí y los vínculos con sus gobernantes (1).

Así, los canales de comunicación y las posibilidades de acercamiento entre personas distantes se han ampliado, cualitativa y cuantitativamente,

(*) Profesor Asistente de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

(1) Fountain, Jane, *"Building the Virtual State"*, Brookings Institution Press, 2001.

causando una transformación innegable en la sociedad, con el potencial de mejorar la calidad de vida de cientos de miles de personas.

Coincidentemente, se articulan y evolucionan, seducidos por la tecnología, nuevas maneras de ejercer el “imperium”, y se gesta la sustitución de las formas y canales tradicionales de actividad estatal por la gestión pública a través de medios electrónicos.

Con la irrupción de la tecnología, refería un autor que *“el jurista sospecha que hay un terremoto que afecta el suelo sobre el cual está parado”*

En razón a ello, nos interesa particularmente reflexionar sobre la repercusión y proyección jurídica general del fenómeno de la *Sociedad Tecnológica*, y en particular sobre la incidencia de este nuevo orden en la gestión administrativa del Estado.

2. Advenimiento de una cultura jurídica digital

Existe una directa relación entre el desarrollo, acceso y uso de la tecnología y la apropiación y valoración psicológica que las personas configuran a partir de ellas (2).

La cultura digital no es el cúmulo de acciones que promueven la masificación de las nuevas tecnologías, sino aquella telaraña de sentidos y significados que las personas han construido socialmente en torno al uso y apropiación de estas (3). David Silver define la Cybercultura como aquellos significados y visiones que las personas construyen a partir de su interacción con la tecnología (4).

(2) Raad, Ana María, “Reflexiones sobre una participación en una cultura digital”. En “America Latina Puntogob. Casos y Tendencias en gobierno electrónico”. Coedición FLACSO/ AICD-OEA. 2004, pg. 209.

(3) Dagnaud, Monique. *Hombre Digital: ¿Construcción o destrucción de la identidad?*, en *Desafíos de la sociedad de la información en América Latina y Europa*. Ediciones LOM, 2000.

(4) Se torna peligroso pretender que las nuevas tecnologías forzarán necesariamente un cambio social-cultural por sí solas, ya que como lo afirma Rusell Norman, estas no operan automáticamente sino que ofrecen oportunidades y potencialidades, que en el proceso de interacción van adquiriendo formas y resultados particulares.

La tecnología conlleva cambios en la configuración de las relaciones sociales, así como en los modelos de intercambio de conocimientos e información. Se configura una cultura del intercambio, la acción y la interacción digital. La sociedad tecnológica configura nuevos códigos y parámetros de socialización y entendimiento.

Consecuentemente, también las relaciones jurídicas de los ciudadanos se conducen e instrumentan de manera distinta, configurándose así una cultura jurídica digital, que discurre paralelamente a la interacción humana por medios virtuales.

Es preciso advertir que tal cultura jurídica virtual se evidencia de dos formas, que incluyen e incluirán tratamiento legal diferenciado. Una de ellas, que deriva de la actividad de los particulares entre sí, como por ejemplo el comercio electrónico, cuya regulación estará basada en el “Principio de la Licitud”, que rige en el Derecho Privado. La otra, que deviene de los vínculos entre el poder público y los ciudadanos, cuya regulación obedecerá al “Principio de la Legalidad”, rector de la actividad administrativa.

La dinámica e inteligencia de las relaciones con el Estado y sus órganos en el ejercicio del poder público, por medios digitales, adquieren dimensiones distintas. Pero aun así, pero con otro rostro, no es sino la moderna expresión de la eterna e histórica búsqueda de armonizar el ejercicio del poder público y las prerrogativas del ciudadano (5).

3. Función administrativa y herramientas tecnológicas

La actividad administrativa, como función del Estado, exige por su dinamismo y amplio espectro de acción, la tarea permanente de indagar y explorar las mejores y más eficientes modalidades de gestión. Tal prospección hace a su esencia.

En tal sentido, las aplicaciones tecnológicas que presentan las ciencias de la informática y las telecomunicaciones, se presentan como alternativa de vinculación y gestión extraordinaria, en sustitución de las formas tradicionales de relación y de ejercicio del poder público. Tales instrumentos son de incorporación obligatoria a sus sistemas de administración y gestión pública,

(5) Parquet Villagra, Javier, “Marco jurídico a la gestión administrativa por medios electrónicos”. Pg. 10.

habida cuenta las facilidades, ventajas y utilidades que ofrecen para cumplir con mayor eficiencia los fines del Estado (6).

Ante tal evidencia, los gobiernos –fundamentalmente a través de su Ejecutivo– se embarcan en la misión de implementar la aplicación de novedosos sistemas de administración pública, sustentados en las herramientas que ofrecen las modernas ciencias de la comunicación. Todos se han enfrentado al reto que plantea incorporar los nuevos métodos de trabajo que las tecnologías de la información ofrecen, adaptándolos a su realidad (7).

En los estudios sobre el impacto de la evolución tecnológica en el mundo en desarrollo en general, y en América Latina en particular, el tema del rol del Estado no puede estar ausente. Ello, no solo porque el Estado sigue siendo un actor fundamental de la vida política, económica y social de los pueblos, sino porque al igual que todas las organizaciones de la sociedad este está siendo profundamente transformado por el cambio tecnológico (8).

Nuestro país no puede escapar a tal fenómeno, ya que se encuentra incorporado a un orden globalizado con ondas raíces tecnológicas de la que no logrará abstraerse ni resistirse y que necesariamente lo conducen a incorporarse definitivamente a la cultura digital, propia de nuestros tiempos y de extensión global (9).

4. Aplicaciones del gobierno electrónico y principios jurídicos rectores

A la hora de evaluar los contenidos y aplicaciones ofrecidos a los ciudadanos mediante gestión administrativa electrónica, se distinguen tres dimensiones fundamentales: Información, comunicación y servicios (10). Examinemos sucintamente distintas aplicaciones del gobierno electrónico en la

(6) Working Group on E-Government in the developing World. *Roadmap por e-government in the developing world. 10 questions e-government leader should ask themselves*. Pacific Council on Foreign Relations, 2002. <http://www.pacificouncil.org/pdfs/e-gov.paper.f.pdf>

(7) Ver en la [www: austrialia.gov.au](http://www.australia.gov.au), [canada.gc.ca](http://www.canada.gc.ca), [firstgov.gov](http://www.firstgov.gov) (USA), [fn.fi](http://www.fn.fi) (Finlandia), [korea.net](http://www.korea.net), [ukonline.gov.uk](http://www.ukonline.gov.uk), [gov.sg](http://www.gov.sg) (Singapur), [govt.nz/en/home](http://www.govt.nz/en/home) (Nueva Zelandia).

(8) Orrego, Claudio, “Los caminos hacia el E-gobierno: estrategias y recomendaciones”, en “América Latina Puntogob, casos y tendencias en gobierno electrónico. Coedición FLACSO/AICD-OEA. 2004.

gestión administrativa, ya que constituyen la base fáctica de las reflexiones finales del presente trabajo:

a. Procesos de adquisiciones públicas. E-procurement. Quizás una de las aplicaciones tecnológicas mayor y mejor aprovechadas en la gestión pública. La totalidad del proceso de contrataciones públicas puede ser conducido por medios electrónicos y telemáticos, desde su publicación hasta la adjudicación respectiva. Las empresas oferentes y los ciudadanos, como usuarios del sistema, se conectan a portales y sitios gubernamentales, donde se publican las ofertas de contratación y se sustancian las distintas etapas del procedimiento de contratación. Asimismo, podrán deducirse las impugnaciones y recursos que correspondan contra los actos y medidas lesivos a los intereses del administrado. Cada una de las etapas son objeto de participación y control por parte de oferentes (11).

b. Procesos de declaración y liquidación tributaria. Los ciudadanos pueden cumplir con sus compromisos impositivos por medios electrónicos, rindiendo sus declaraciones y efectuar el pago de los tributos y otras contribuciones que le correspondan. El administrado podrá recabar informes e instrucciones. También podrá impugnar medidas administrativas deduciendo los recursos administrativos por medios electrónicos (12).

c. Justicia administrativa. Pueden conducirse y sustanciarse por medios electrónicos los procedimientos sumariales y procesos administrativos, que tengan por objeto determinar responsabilidad administrativa.

d. Organización administrativa. Se establecen redes de comunicación interna en las entidades públicas, facilitando la celeridad y eficacia de la gestión de sus agentes. Se desarrollan las denominadas prácticas de buen gobierno. Se busca el establecimiento e introducción de nuevas formas y procesos internos en la Administración del Estado, que permitan la integración de

(9) Una infinidad de estudios coinciden en que los tres elementos determinantes para la implementación de sistemas de e-government en cada país son: La modernización del Estado, la globalización y la tecnología.

(10) "E-government: A Global perspective. Assessing the Progress of the UN Member Status". United Nations Public Administration and Finance Network (UNPAN).

(11) Las dos experiencias más significativas en este campo en América Latina son *compranet* y *chilecompra.cl* de México y Chile respectivamente.

(12) Ver programa chileno en *estado.cl*.

los sistemas de los diferentes servicios, compartir recursos y mejorar la gestión interna de los mismos (13).

e. Información y atención al ciudadano. Derecho a peticionar. Se establecen plataformas de atención a los requerimientos del ciudadano ágiles, eficientes y expeditivos, sean en sus requisitorias sobre información o para la realización de trámites y transacciones diversos. Se confiere un canal valiosísimo para ejercer el derecho a peticionar a las autoridades, consagrado en el artículo 40 de la Constitución Nacional paraguaya (14).

f. Desarrollo de la democracia (e-democracy). Se crean modalidades y mecanismos de interacción que permiten al ciudadano novedosas formas de ejercer sus derechos político-electorales, articulándose nuevos espacios y alternativas de acción y gestión. Como ejemplos, algunas de las actividades políticas que pueden conducirse, con asistencia de las TIC's (Tecnologías de la Información y de la Comunicación): campañas, financiación, inscripción electoral, encuestas, comunicación entre representantes y votantes. Si todo esto fuera poco, votar.

g. Control, supervisión y vigilancia administrativa. A través de las nuevas modalidades de monitoreo telemático y acceso electrónico a la información, se ejerce con precisión, celeridad y eficiencia la gestión pública del control y supervisión de ciertas actividades del sector privado, objeto de supervisión pública. También se accede a la gestión administrativa, ejerciéndose el control ciudadano sobre la actividad de los órganos y sus agentes. Se articulan nuevos mecanismos para ejercer el control de legalidad y razonabilidad de los actos administrativos.

Como se observa y lo advirtieron infinidad de Estados, la calidad y eficacia de la gestión administrativa han encontrado en las tecnologías de la información y comunicación un respaldo funcional extraordinario.

(13) Usualmente a los sistemas de gestión virtual le preceden programas de reforma institucional y organizacional. Servicios de Impuestos Internos de Chile antes de dar inicio a su programa de prestación de servicios electrónicos realizó una profunda reingeniería de los procesos internos.

(14) La Constitución paraguaya prescribe que toda persona podrá peticionar a las autoridades, quienes deberán responder en el plazo establecido en la reglamentación respectiva. Este artículo constitucional aún no ha sido reglamentado en el país.

Pero nuestra admiración no se limita a apreciar la mera contribución técnico-funcional de la tecnología referida a la actividad administrativa, *sino al hecho de que esta contribuye a afianzar, fortalecer y asegurar la vigencia de los principios y postulados esenciales del derecho público.*

Hace poco leíamos la obra del apreciado profesor Celso Antonio Bandeira de Mello, en su impecable traducción al español (15). En él se enumeran y describen los principios constitucionales del derecho administrativo brasileño, similares a los prescritos en nuestra carta magna.

Constituye una apasionante tarea explorar cómo y de qué manera las tecnologías de la información y comunicación, aplicadas a la gestión pública, sirven para consolidar la vigencia y aplicación los principios rectores de la actividad administrativa.

a. Supremacía del interés general: Como expresa el Prof. Bandeira de Mello este, un verdadero axioma reconocible en el moderno derecho público. La CN paraguaya lo recoge e incorpora como norma estandarte y prescribe que jamás el interés particular primará sobre el general. Los sistemas de gestión por medios electrónicos se conciben en auxilio y cooperación a la generalidad y como instrumentos diseñados para asegurar una calidad de servicios para la sociedad en su conjunto y no como mero instrumento de facilitación personal o individual.

b. Igualdad e impersonalidad: En virtud a este principio de validez universal, de histórica vigencia como valor esencial del derecho, a cada individuo se le reconoce idéntico trato ante la ley. La gestión administrativa ante y desde los órganos del Estado, se ejerce, aprovecha, utiliza y reconoce por igual, garantizando al instrumento tecnológico el acceso sin reservas. El ejercicio de los derechos y obligaciones administrativas del ciudadano no admite discriminación alguna, ya que las herramientas tecnológicas no admiten cuotas ni limitaciones de conectividad alguna. La voluntad humana orientada a impedir el acceso encuentra, sino barreras técnicas insalvables, restricciones rigurosas para impedir el derecho a peticionar por vías electrónicas. La CN dispone que todos los habitantes de la República son iguales ante la Ley.

c. Publicidad: Quizás el principio de mayor reivindicación. La tecnología facilita el acceso a la información, difusión de la gestión administrativa

(15) Celso Antonio Bandeira de Mello, "Curso de Derecho Administrativo", Editorial Porrúa Mexico, 2006.

y la participación ciudadana, a través del acceso e interacción con sitios y portales públicos diseñados para el efecto. El libre tráfico de datos y control ciudadanos ejercidos por medios electrónicos favorece extraordinariamente la transparencia del comportamiento administrativo. Los canales de control se multiplican. Ejemplo claro de lo apuntado son los procesos de contratación pública, que se exhiben al conocimiento y participación de todos, desde su inicio hasta su conclusión (16).

d. Legalidad y finalidad: La tecnología de la información también contribuye a la subordinación de la conducta del agente a la Ley. Estos principios, el de la legalidad y el de finalidad se afianzan por una vía indirecta y otra directa. La indirecta a través del aumento de control, publicidad y transparencia de la gestión, referidas precedentemente. La directa en razón a sistemas informáticos que condicionan la libertad o voluntad personal del agente, admitiendo medidas y actuaciones que la ley autoriza. Ciertos actos declarativos o constitutivos, sobre todo los reglados emitidos por medios electrónicos no podrán dictarse sin apego a la ley. Ejemplo de ello serían las liquidaciones tributarias, donde el sistema realiza el cálculo en forma prescindente a toda influencia o incidencia personal.

e. Racionalidad y proporcionalidad: El acto administrativo debe obedecer criterios aceptables desde el punto de vista racional. Además, la extensión e intensidad del mismo debe ser el justo y necesario para el cumplimiento de los fines. La conducta administrativa por medios electrónicos conlleva celeridad, eficiencia, transparencia, entre otras utilidades, resultando por tanto los actos dictados por tales medios razonables, oportunos y convenientes. Los trámites automatizados aseguran absoluta proporción y equilibrio entre las exigencias y peticiones del administrado y la reacción de la administración, cumpliéndose así el principio de la proporcionalidad. Ejemplos de lo apuntado serían los pedidos de informes, presentación de peticiones, declaraciones juradas, etc.

f. Motivación: La administración debe justificar y sustentar sus actos, apuntalando sus decisiones con fundamentos de hecho y de derecho. Ciertas

(16) Enérgico defensor de la gestión pública por medios electrónicos, el congresista Davis, de los Estados Unidos, expresaba: *“Los estadounidenses ven los beneficios de esta modalidad de gobierno más allá de su capacidad de prestar servicios mejores o más eficientes en función de su costo. Los ven como un medio de permitir a los ciudadanos estar mejor informados y tener una mayor participación en el gobierno”*.

actuaciones y medidas en donde existe obligación de pronunciamiento de carácter mecánico, o donde hay aplicación casi automática de la ley, se dictarán conforme a patrones o formas predeterminadas que aseguran el cumplimiento del principio.

g. Debido proceso: Todo Estado democrático confiere a sus ciudadanos las garantías constitucionales del debido proceso y la defensa en juicio. Los procesos sumariales incoados al ciudadano pueden conducirse por medios electrónicos. La experiencia indica que la sustanciación de estos asegura una serie de principios procesales esenciales como ser la celeridad, eficiencia, certidumbre, simplicidad, preclusión y proporcionalidad. Todo ello sin mencionar el extraordinario ahorro económico y facilidad que tales procesos conllevan en beneficio del administrado.

h. Eficiencia: En beneficio directo del administrado, la reingeniería funcional basada en la gestión electrónica, coordinada y disciplinada de los órganos de la administración, se traduce en extraordinarios índices de eficiencia y eficacia.

i. Seguridad jurídica: La conducción de trámites o sustanciación de procesos, abiertos, transparentes, concretos, eficientes y con alto grado de control y supervisión generan previsibilidad y certidumbre jurídica.

5. Sociedad virtual y derecho resultante

Ya es profusa e ingeniosa la discusión referida a las relaciones entre la tecnología y el derecho, en la denominada sociedad de la información. En unas históricas jornadas académicas organizadas por la Universidad de Harvard denominadas “Harvard Conference on the Internet and Society”, se planteaba la disquisición sobre si en la implementación de las distintas expresiones del gobierno electrónico la tecnología precede al derecho, o si por el contrario es este último el que lo direcciona o condiciona. Existen dos corrientes, una de ellas que sostiene que estamos ante un mundo diferente, con características propias, que requiere se articulen normas expresas y particulares que lo regulen y disciplinen. Hay un mundo digital, una nueva manera de pensar dentro de un “paradigma digital”, que el derecho que conocemos no puede regular. Habrá una “lex informática” autotorregulada y autónoma.

Otra posición, que pudiéramos denominar “instrumental” que simplemente traslada las reglas existentes por analogía (17).

También puede citarse la posición de los ciber-activistas o ciber-liber-tistas, que llegan al extremo de aseverar que el espacio virtual es imposible de regular y que este debe desarrollarse sin restricción legal alguna, ya que cualquier forma de limitación desvirtuaría su esencia y naturaleza.

A nuestro criterio:

a. Un espacio virtual sin regulaciones es inadmisibile, menos aún tratándose de actividad administrativa (18).

b. La pretensión de consagrar un mundo paralelo al real, con reglas y principios propios, escindido del sistema normativo vigente, es excesiva e impracticable.

c. La tesis instrumental peca de insuficiente, puesto que la transposición analógica omite considerar nuevos supuestos de hecho, resultando en no pocos casos ineficaz (19).

Nuestra posición es la siguiente: Los valores y principios jurídicos esenciales de Derecho Público permanecen inalterables en el ordenamiento, sea que se trate de regular el mundo físico o el virtual. Los principios rectores de la conducta administrativa no se ven afectados por la alteración de los canales de interacción. La ponderación del jurista no apunta a la evaluación del medio sino a la naturaleza del vínculo.

Sin embargo, la conducción de la gestión administrativa por medios electrónicos requiere indefectiblemente la articulación de una norma “autorizante” que confiera la posibilidad de trasladar la gestión material o escrita al espacio virtual, en virtud del principio de la legalidad, que rige la conducta

(17) Lorenzetti, Ricardo, “Comercio Electrónico” Abeledo-Perrot, 2001, pg. 37.

(18) Señala Ramón Brenna, que “un espacio sin leyes es realmente atractivo para nuestro espíritu de libertad. Pero un espacio sin ley no existe en este mundo real ni en el espacio virtual de la red” Brenna, Ramón. “Internet: espacio virtual sin ubicación ni ley”.

(19) Lorenzetti. *Ob. Cit.* pg. 44.

administrativa. La sustitución de las actuaciones y procesos escritos por el expediente electrónico demanda autorización legal.

A partir de allí y en forma concurrente o concomitante deben desarrollarse normas reguladoras especiales, creando un régimen que responda y acompañe eficazmente los requerimientos y desafíos que introducen las novedosas formas de gestión electrónica (20).

6. Asimilación tecnológica y articulación del marco legal paraguayo

Así como resultan fundamentales la coordinación y centralización tecnológica para el desarrollo de una plataforma técnica y científica idónea para ejecutar planes de gobierno electrónico, es igualmente inexcusable la articulación complementaria de un marco legal uniforme y coherente que acompañe las iniciativas científicas para lograr su aplicación eficiente y efectiva. La tarea de implementar normas de gobierno electrónico requiere de doble esfuerzo: tecnológico y legal.

La creación de una norma general para el soporte jurídico necesario es de suma importancia, puesto que cualquier acto de la Administración requerirá para su validez su adecuación al principio de legalidad, el cual obliga a las autoridades a ajustar sus actos a las disposiciones legales, pudiendo realizar solo aquellos que estén positiva y expresamente autorizados. De esta regla, como ya expresáramos en el presente trabajo, no escapa la regulación del gobierno electrónico, por lo que el principio de legalidad de los actos de la administración debe ser respetado en todo momento, otorgando las atribuciones que sean necesarias para la implementación del mismo (21).

(20) *“Entendemos que el derecho vigente debe ser visto como un punto fijo, un ancla, para evitar que el paradigma digital se aleje de la experiencia enorme que se ha recogido en cuanto a la jerarquía de valores, la noción de lo justo y razonable.”* *Ob. cit.*, pg. 44.

(21) En el Estado de Derecho moderno, la autoridad administrativa en su gestión pública solo puede dictar medidas que se hallen autorizadas en la Ley. Tal es el Principio de la Legalidad, principio rector de vigencia indiscutible y aplicación insoslayable en el Derecho Público. *“En el Estado de Derecho, la Administración solo puede proceder conforme a la ley, sustentada en ella y teniendo en vista el fiel cumplimiento de las finalidades señaladas en la ordenación normativa.”* (Soto Kloss, Eduardo; “La toma de razón y el poder normativo de la Contraloría General de la República”; Págs. 168/9).

El objeto de la norma no deberá basarse en la regulación de tecnología específica, si no deberá formular declaraciones jurídicas generales que se requieran de manera indefectible a los efectos de otorgar el marco legal inicial y necesario. Citamos como ejemplo a la normativa española, la cual establece que *“el objeto de este real decreto es establecer las líneas estratégicas, dentro de la política del Gobierno, en materia de tecnologías de la información, así como impulsar y coordinar el desarrollo de la Administración electrónica en la Administración General del Estado y adoptar medidas para su ordenada implantación”* (22).

Las principales cuestiones que prescribirá la “norma madre” son la asimilación del expediente escrito al electrónico y la admisión del acto y las actuaciones administrativas por vía electrónica.

El gobierno electrónico implica que trámites y actuaciones que conforman el procedimiento administrativo, así como los actos y medidas administrativas, puedan realizarse y dictarse por los medios informáticos. Bastará para ello la equiparación del expediente electrónico al que se encuentra en soporte papel y la indicación de que la norma es de aplicación general a todos los procesos en sede administrativa.

Así, como ejemplos de normas similares en la región citamos la legislación uruguaya, la cual establece que *“su validez jurídica (la del expediente electrónico) y valor probatorio serán idénticos a los de las actuaciones administrativas que se tramiten por medios convencionales”*.

También la legislación chilena prescribe en forma similar: *“Artículo 5°: Principio de escrituración. El procedimiento administrativo y los actos administrativos a los cuales da origen, se expresarán por escrito o por medios electrónicos, a menos que su naturaleza exija o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia”*. A ello se agrega lo dispuesto en el artículo 19 del mismo cuerpo legal, que determina: *“Utilización de medios electrónicos. El procedimiento administrativo podrá realizarse a través de técnicas y medios electrónicos. Los órganos de la Administración procurarán proveerse de los medios compatibles para ello, ajustándose al procedimiento regulado por las leyes”* (23).

(22) Real Decreto N° 589/2005.

(23) Ley N° 19880

La legislación colombiana dispone: “*Artículo 6°. Medios tecnológicos. Para atender los trámites y procedimientos de su competencia, los organismos y entidades de la Administración Pública deberán ponerlos en conocimiento de los ciudadanos en la forma prevista en las disposiciones vigentes, o emplear, adicionalmente, cualquier medio tecnológico o documento electrónico de que dispongan, a fin de hacer efectivos los principios de igualdad, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, moralidad y eficacia en la función administrativa. Para el efecto, podrán implementar las condiciones y requisitos de seguridad que para cada caso sean procedentes, sin perjuicio de las competencias que en esta materia tengan algunas entidades especializadas. La substanciación de las actuaciones así como la expedición de los actos administrativos, tendrán lugar en la forma prevista en las disposiciones vigentes. Para el trámite, notificación y publicación de tales actuaciones y actos, podrán adicionalmente utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Toda persona podrá presentar peticiones, quejas, reclamaciones o recursos, mediante cualquier medio tecnológico o electrónico del cual dispongan las entidades y organismos de la Administración Pública*” (24).

Si bien las normas citadas provienen de ordenamientos que cuentan con un procedimiento unificado en materia de sumarios en sede administrativa y a pesar de que actualmente nuestro país no cuenta con normas de tal tipo, la simple remisión de la eventual norma nacional que regule los sumarios administrativos a la ley de gobierno electrónico implicaría la coordinación total de dichos cuerpos legales.

Nos preocupa particularmente que en nuestro país, como consecuencia del avance incontenible de la tecnología, existen numerosas iniciativas y proyectos de gobierno electrónico, inclusive ya implementados por regulación administrativa, sin haberse dictado aún la “norma autorizante” a la cual nos refirieramos. Ejemplos de ello, la Ventanilla Única de Exportación, los nuevos trámites ante la autoridad tributaria, gestiones catastrales ante la autoridad municipal, entre otros.

A simple vista se advierte, que se arriesga la posibilidad de que tales actuaciones sean impugnadas por carecer del requisito esencial para la validez y regularidad del acto administrativo: la autorización legal.

Las gestiones de implementación del gobierno electrónico requieren de coordinación y cooperación intraorgánica. La creación de una agencia con

(24) Ley 962 “Ley Antitrámite”.

facultades reglamentarias conforme a materia es también de suma importancia. Ella se encargaría de regular las distintas aplicaciones del gobierno electrónico, reglamento específico mediante. Actualmente no hay coordinación técnica por parte de un órgano especializado entre entidades y organismos que en un grado u otro utilizan medios electrónicos.

La nueva agencia creada sería responsable, entre otras cosas, de promover acercamiento entre ciudadano y gobierno de manera armonizada con las disposiciones relativas a la protección de la privacidad, seguridad, políticas de disponibilidad de la información y de garantías de acceso a la misma

7. Inclusión digital y responsabilidad del Estado

La adopción e incorporación de tecnologías de información a los procedimientos gubernamentales como política pública, trasluce y revela el interés de un Estado de propender a la transparencia de su gestión, la apertura de la información, la instalación de un gobierno dinámico e interactivo, la búsqueda de mayor eficiencia administrativa y la modernización integral del aparato estatal.

El gobierno electrónico antes que nada es un instrumento y una estrategia para lograr fines públicos. Todo programa estatal orientado a su implementación no solo se limita a la asimilación tecnológica o aumento de su infraestructura técnica. El componente científico requiere además de dos elementos sustanciales: La articulación del marco jurídico adecuado para conducir tales gestiones y el desarrollo de políticas serias orientadas a asegurar acceso y conectividad a todos los ciudadanos.

El Estado debe articular políticas y estrategias que conduzcan a disminuir la *brecha digital*, entendida esta como la diferencia entre aquellos que pueden acceder a la tecnología y las que no. Si no se asegura la integración y participación de todos los administrados, o al menos la mayoría de ellos, se produce el fenómeno de la *exclusion digital*, definida por Carlos Sojo, la marginalización o vinculación parcial o deficiente de los medios tecnológicos que una sociedad posee (25).

(25) En el estado actual de implementación del gobierno electrónico a nivel mundial resulta inevitable a un Estado ser medido por el criterio de "brecha digital", el cual constituye una nueva expresión del desarrollo de una sociedad. Dicha brecha digital debe ser reducida a su mínima expresión, no

Al examinar los principios jurídicos rectores vigorizados por las prácticas electrónicas de gobierno, vimos como el “Principio de la Igualdad” era quizás el más fortalecido. La lógica indica que la exclusión digital acentuada lograría justamente lo contrario, marginar a aquellos que no tuvieran la suerte de procurarse medios de acceso al alcance de algunos más afortunados.

Los índices de conectividad vuelven a evidenciar los desajustes y desproporciones estructurales que tiene la sociedad; por lo tanto, *la incorporación de las tecnologías no estaría más que perpetuándolos o agravando las diferencias sociales y económicas* (26).

Teniendo presente los condicionantes precedentes, a lo que deberá sumarse un serio y comprometido liderazgo para encauzar un verdadero proceso de modernización del Estado paraguayo, por medio de la gestión administrativa electrónica, podrá soñarse con algún apego a la realidad, de contar con sus verdaderos beneficios y utilidades.

La verdadera reforma del Estado es aquella que apunta a la transformación de sus estructuras en beneficio y asistencia del ciudadano. Este debe orientarse a una auténtica y oportuna optimización de los servicios del Estado, en utilidad del verdadero beneficiario de su gestión, el administrado.



solo con otros Estados, sino con los diferentes segmentos de la población de nuestro país.

(26) Hay zonas rurales en el Paraguay que ni tienen acceso a medios de telecomunicación. La comuna de Asunción tiene un alto índice de conectividad en relación a otros municipios con un casi nulo parque informático.