

## *"Revolución Informática con Independencia del Individuo"*

### **PROPUESTA PARA EL DESARROLLO DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA**

Carmen Milagros Velarde Koechlin<sup>\*</sup>

#### 1. INTRODUCCIÓN

Cuando el derecho informático emprendió el análisis del comercio electrónico para proponer soluciones legales a las actividades comerciales realizadas mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), destacó su uso por determinados actores, configurando el comercio electrónico empresa – empresa; empresa – consumidor; y, consumidor – consumidor. No faltó quien propuso que el Estado realizaba operaciones comerciales con sus proveedores y sus ciudadanos y, por tanto, debía incluirse al comercio electrónico gobierno – empresa y gobierno – consumidor como nuevas categorías.

La propuesta tuvo razón en reconocer las relaciones de acercamiento entre el Estado y la sociedad y la contribución de las TIC al ofrecimiento de mejores productos y servicios. Sin embargo, abarcaba conceptos más amplios y definía una transformación cultural en el Estado, lo que dio nacimiento a la institución denominada *Gobierno Electrónico*.

El derecho de las nuevas tecnologías debe contribuir al progreso del gobierno electrónico proponiendo lineamientos de política y soluciones normativas. El presente trabajo tiene como finalidad sugerir lineamientos básicos a ser considerados por los países latinoamericanos para alcanzar un desarrollo similar y armónico en la Región con relación al gobierno electrónico. Como este estudio pretende ser propositivo antes que recoger una serie de aspectos teóricos – ya tratados por varios estudiosos del derecho informático y de la gestión pública –, partiremos de un concepto clave de gobierno electrónico y analizaremos algunos avances, con especial énfasis en el caso peruano, a fin de proponer medidas concretas que ayuden al acercamiento del Estado con la sociedad mediante el uso de las TIC.

#### 2. CONCEPTO DE GOBIERNO ELECTRÓNICO

Aunque los conceptos de gobierno electrónico tienden a definirlo como la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación en las entidades públicas – algunos añaden que este uso contribuye a que un Estado logre eficiencia y eficacia en la prestación de sus servicios – debemos precisar que el gobierno electrónico favorece los cambios en la forma de gobernar y transforma el modo como los ciudadanos se acercan a la administración pública y viceversa. Por tanto, es una política pública que incluye una

---

<sup>\*</sup> Abogada y Master en Derecho Empresarial por la Universidad de Lima (Perú). Es catedrática de la Facultad de Derecho y Ciencia Política y de la Unidad de Postgrado de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. También es profesora de las Escuelas de Post Grado de la Universidad de Lima y la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. Actualmente se desempeña como Coordinadora de las Oficinas Descentralizadas del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL) del Perú.

transformación social deseada (un Estado cercano, inclusivo, eficiente, eficaz, equitativo) a través de la generación de actividades y procesos, productos, efectos e impactos en la población.

Actualmente, el gobierno electrónico ha puesto en debate temas como el de la democracia digital (y su principal exponente: el voto electrónico), desarrollo de la sociedad de la información, construcción de políticas públicas para el establecimientos de las TIC, modernización de la gestión pública, seguridad jurídica y tecnológica para las transacciones, transparencia y acceso a la información, lucha contra la corrupción, entre otros.

Bajo esta perspectiva, defino al gobierno electrónico con las palabras utilizadas por Reilly y Echeverría (2003): "*Fines públicos por medios digitales*"<sup>650</sup>.

El gobierno electrónico no sólo es el resultado de la inclusión de las TIC en las entidades públicas; es el producto de las relaciones del Estado con los ciudadanos, el Estado con las empresas, el Estado con el mismo Estado y el Estado regulando las relaciones entre los ciudadanos y las empresas. Ello conlleva a que el uso de las TIC tenga un impacto positivo en la calidad de vida de todos los ciudadanos, garantizando a través de políticas nacionales el acceso de la población a las TIC y a las telecomunicaciones; y asegurando la normatividad indispensable – pero flexible – que brinde seguridad jurídica y validez a las comunicaciones y transacciones desarrolladas mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación.

### *2.1. El gobierno electrónico como servicios digitales*

Inicialmente, se destacó que el gobierno electrónico ayudaría a que los servicios del Estado llegasen a todos los ciudadanos, partiendo de la premisa de que el Estado presta servicios. Existen servicios que sólo él provee; por ejemplo, la emisión del documento nacional de identidad (DNI) que ha conllevado a la propuesta de generación del DNI electrónico; también se ha planteado la emisión de certificados de antecedentes policiales, penales o judiciales como documento digital; la entrega de certificados de inscripción de bienes inmuebles vía Web o el registro en línea de empresas, poderes, testamentos, entre otros documentos, que ha derivado en iniciativas de transacciones en línea.

El Estado también brinda servicios cuando éstos no son ofrecidos por el mercado o cuando éstos no son entregados de forma equitativa. Por ejemplo, plantearía el tema de los servicios de justicia que ha derivado en la generación de expedientes electrónicos, notificaciones electrónicas y aplicación de sistemas de informática jurídica documental y de gestión tales como buscadores de normas legales, buscadores de jurisprudencia, sistemas de seguimiento de expedientes judiciales, sistemas de verificación de información de las partes procesales, entre otros. Considero también la posibilidad de audiencias o diligencias por videoconferencia, las que tendrían plena validez jurídica como actos entre presentes.

---

<sup>650</sup> Reilly, Katherine y Echeberría, Raúl (2003). "El papel del ciudadano y de las OSC en el e-Gobierno".

## *"Revolución Informática con Independencia del Individuo"*

El tema de la educación también ha resultado en proyectos de modernización de las escuelas con computadoras y acceso a Internet o entrega de computadoras portátiles<sup>651</sup> a los escolares, uso de las redes sociales para tutoría entre profesores y alumnos y seguramente se programará más adelante la implementación de plataformas virtuales para fortalecer la educación a distancia desde el Estado.

Aunque podría objetarse que estos servicios contribuyen más al desarrollo de la sociedad de la información, no olvidemos que el gobierno electrónico implica una conversión del Estado; si el Estado no se dejara afectar por las TIC no invertiría en políticas públicas para su expansión.

Con relación a los servicios digitales que propone el gobierno electrónico, debe cuidarse la calidad de los mismos que significa "legitimidad". Las TIC son una alternativa más para obtener el servicio; complementa los mecanismos tradicionales; no puede estipularseles como la forma única de hacer las cosas si el Estado no ha garantizado a los ciudadanos el acceso total a las TIC y a las telecomunicaciones sin interrupciones, sin fallas, con total cobertura. La ausencia de estas características pueden deslegitimarlas.

Por ejemplo, en el caso del voto electrónico, éste debe ser una forma más de cómo los ciudadanos expresan sus decisiones pero no puede aplicársele como único método de votación si no se ha capacitado a la población para utilizarlo correctamente y si el sistema no garantiza las características del voto como el secreto, la universalidad o la igualdad. Por ejemplo, un sistema de voto electrónico no debe permitir enlazar al votante con su voto. El voto electrónico debe ganarse la confianza de los ciudadanos y ser una forma más de votar que complementa a la votación física mediante cédula papel, al voto postal o al voto mediante mensaje de texto.

Un servicio típico que presta el Estado a través de sus instituciones públicas y que seguramente es el más requerido por la población, es el servicio de información. Mediante el gobierno electrónico, el Estado hace uso de las TIC para comunicar a la sociedad sus proyectos, normas, políticas, visión de futuro, actividades desarrolladas, requisitos para trámites y otros. Esta información es vital para que el ciudadano conozca y se decida por las ofertas que el Estado coloca en línea. Por tanto, información actualizada, de fácil acceso, oportuna y entendible son requisitos básicos para cumplir con el servicio de información mediante el uso de las TIC.

---

<sup>651</sup> Un ejemplo es el proyecto "Una Portátil por Niño" conocido por su nombre en inglés "One Lap Top per Child" cuyo fin es entregar computadoras de bajo costo que no superan los US\$ 100.00 a fin de insertarlos a la sociedad de la información y lograr que accedan a la abundancia de conocimientos que proporciona la red. Destaco también el "Plan Huascarán" desarrollado en el Perú desde octubre de 2001 cuyo objetivo fue implementar salas de cómputo en los colegios del Perú para ayudar a que los niños y adolescentes, especialmente los de menores recursos económicos, tuvieran acceso a Internet. Hoy, los alumnos estudian investigando desde estas computadoras y complementando sus conocimientos con la información que encuentran en Internet.

## "Revolución Informática con Independencia del Individuo"

### 2.2. El gobierno electrónico como democracia electrónica

La prestación de servicios por parte de las instituciones públicas demanda de una retroalimentación por parte de los ciudadanos. ¿Cómo sabemos que los productos ofrecidos por el Estado les son satisfactorios o que la población requiere nuevos servicios en línea?

Precisamente el gobierno electrónico como democracia electrónica propone la participación ciudadana facilitadas a través de los medios electrónicos. Sería ideal que las municipalidades establecieran foros virtuales para interactuar con sus vecinos y recibir sus propuestas; que los Parlamentos discutan vía foro las propuestas legislativas con los habitantes de una nación. Un ejemplo de ello es el Parlamento Virtual Peruano (PVP)<sup>652</sup> que facilita el debate de determinados proyectos de ley creando foros de discusión y transmitiendo las opiniones ciudadanas a las comisiones del Congreso pertinentes. El PVP es el sistema de opiniones ciudadanas sobre proyectos de ley.



Figura N° 1 Fuente: Congreso de la República del Perú.

De otro lado, la democracia electrónica exige al Estado y sus funcionarios sustentar sus decisiones: ¿por qué ante una situación se eligió "A" y no "B"? La rendición de cuentas puede realizarse mediante videos colocados en los sitios Web de las entidades públicas. Asimismo, los usuarios de la red han comenzado a formar comunidades virtuales, listas de distribución y otras formas de participar para expresar sus ideas y hacerlas de conocimientos del Estado. El gobierno electrónico propone canales de comunicación directa como el envío de correo electrónico a las autoridades y la visualización de los debates en la discusión de proyectos de relevancia para el Estado y la sociedad en general.

Las herramientas de la Web 2.0 – Blog, Youtube, Redes Sociales, etc. – han potenciado esta participación ciudadana a través de medios digitales y el incremento de los periódicos digitales y la presencia de los medios de comunicación masiva en la red

(radio, televisión) ayuda a que los ciudadanos expresen su voluntad y criterio dejando mensajes o refutando comentarios.

Aunque la democracia digital se está abriendo camino por sí misma, no podemos considerarla fuera del contexto del gobierno electrónico ya que ambas instituciones se enlazan y nutren una a la otra.

### 3. FASES DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO

Para analizar los avances del gobierno electrónico y presentar propuestas de desarrollo que los países latinoamericanos podrían acoger, es necesario conocer las fases por las cuales los estudiosos consideran que el gobierno electrónico debe pasar para alcanzar su plenitud. Estas son:

- La fase presencial.
- La fase de interacción.
- La fase de transacción.
- La fase de transformación.

Estas fases coexisten, una no es requisito para el desarrollo de la otra sino que puedan darse simultáneamente. Su división ha respondido a la historia y forma como el gobierno electrónico se ha ido desplegando.

La fase presencial es la aparición del Estado en línea a través de información básica compartida con las instituciones públicas y la sociedad. Por ejemplo implementar sitios Web con información institucional; colocar en línea normas legales, resoluciones y documentos de gestión o el establecimiento de una Intranet.

La fase de interacción significa el acercamiento del gobierno a los ciudadanos y las empresas, brindándoles canales de comunicación vía correo electrónico o colocación de agendas de las autoridades en línea. También se dan las primeras iniciativas para ofrecer servicios a través de la simplificación administrativa y la colocación de los requisitos para los trámites diversos que se realizan con el Estado.

La fase de transacción está enfocada a la implementación de sistemas de pago en los portales del Estado. Así, los ciudadanos podrán cancelar los trámites que hacen con las instituciones públicas o sus tributos vía tarjeta de crédito o débito a través de una plataforma de pago segura; también podemos considerar la transferencia de fondos de una cuenta bancaria a la cuenta del Estado.

## "Revolución Informática con Independencia del Individuo"

La fase de transformación apunta a un Estado con un acercamiento horizontal hacia la población; conector de las necesidades del ciudadano electrónico<sup>653</sup> y que aplique procesos simples con el uso de las TIC para favorecer la inclusión social y la calidad de vida de la sociedad. Un ejemplo de este sistema es la integración de servicios en Línea.

Un ejemplo es el servicio de "Constitución de Empresas en Línea" que ofrece el Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas del Gobierno Peruano. Este sistema ha articulado a la entidad que registra a las personas jurídicas (Superintendencia Nacional de Registros Públicos – SUNARP); a la institución que verifica la identidad del solicitante o representante (Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – RENIEC); al organismo que habilita el registro único de contribuyentes (Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT) y al Colegio de Notarios.

Así, quien desee constituir su empresa puede hacerlo en 72 horas reservando el nombre de la empresa; luego, selecciona una Notaría; detalla el tipo de persona jurídica que desea constituir y completa el formato de acto constitutivo así como la ficha en línea. Estos documentos los envía a la Notaría que los verificará y procesará para instaurar la nueva empresa. Finalmente, la SUNAT le entrega su número de Registro Único del Contribuyente (RUC) y su clave de SOL (SUNAT Operaciones en Línea) para que vía Internet lleve sus libros contables y mantenga al día su información tributaria. Esta iniciativa fomenta la inclusión de los microempresarios y pequeños empresarios a la formalidad y mejora sus posibilidades de desarrollo en el mercado y en la economía peruana.



Figura Nº 2

Fuente: Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas – Perú.

<sup>653</sup> En la democracia digital se considera al ciudadano electrónico y al ciudadano no electrónico. El primero es aquel que ha tenido interacción y experiencia con las TIC, las utiliza y las hace parte de su vida, por tanto, exige al Estado que le brinde sus servicios con la misma calidad que terceros lo hacen a través de los medios electrónicos. El ciudadano no electrónico es aquel que no conoce el uso de las TIC, no puede acceder a ellas o conociendo y teniendo la posibilidad de acceder no lo desea. Con este último se debe trabajar estrategias que lo incorporen en la sociedad de la información ya que parte de sus tributos van a las políticas de masificación y uso de las TIC y de gobierno electrónico.

#### 4. ALGUNOS AVANCES DE GOBIERNO ELECTRÓNICO EN EL PERÚ

Para visualizar cómo el Gobierno Electrónico viene afectando positivamente la vida de los ciudadanos y mejorando los servicios y productos que ofrece, así como la formación y la participación de la ciudadanía presentaré concretamente las iniciativas que el Perú ha venido desarrollando.

##### 4.1. *Portales institucionales*

El año 2002 se emitió en el Perú la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información, la cual adoptaba entre sus medidas para promover el acceso a la información, la creación de Portales Web por todas las instituciones del Estado. Los portales debían incluir información relacionada a:

- Datos generales institucionales
- Adquisiciones de bienes y servicios (montos y datos generales).
- Información adicional que se considere pertinente.
- Información sobre finanzas.
- Actividades oficiales.
- Identificar funcionario responsable de portal.

La Ley daba la posibilidad a las municipalidades – gobiernos locales – de elaborar y poner en línea su portal siempre que tuviesen tal posibilidad. Esta excepción respondió a la realidad de las municipalidades rurales y de todas aquellas que no contaban con presupuesto para elaborar su portal Web y colocarlo en línea, así como de aquellas en cuya zona no existía acceso a Internet o a las telecomunicaciones.

Sin embargo, la constitución de un Portal Web municipal no debe considerarse únicamente como dirigido a los vecinos (todo sitio Web debe enfocarse siempre a un público objetivo); si ellos no pueden acceder a este portal, ¿por qué habríamos de instaurarlo?. En realidad, el Portal Web municipal responde a estrategias de transparencia y acceso a la información, lo que hace que su público objetivo sea toda la ciudadanía, los periodistas, otras entidades del Estado como el Ministerio de Economía y Finanzas y también las asociaciones con fines de fortalecimiento de la democracia, entre otros.

Bajo este criterio, la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico del Perú (ONGEI)<sup>654</sup> puso en marcha el Proyecto "Portales Web Gratis para Municipalidades" con el cual buscaba garantizar que todos los gobiernos locales tuvieran información en línea. El proyecto brindaba apoyo a las municipalidades para elaborar su sitio Web y alojarlo en sus

---

<sup>654</sup> Oficina Nacional de Gobierno Electrónico del Perú (ONGEI). En <http://www.ongei.gob.pe>

servidores, obtener un nombre de dominio y crear correos electrónicos de comunicación con la ciudadanía.

#### *4.2. Transacciones en línea*

Las instituciones peruanas han avanzado en la realización de transacciones en línea. No sólo consideremos a éstas como aquellas relacionadas al tema financiero (pago de servicios, tributos, transferencias de fondos) sino a aquéllas que permiten el acceso a la cadena productiva de los servicios del Estado.

Por ejemplo, ya comentamos el servicio de "Constitución de Empresas en Línea", el cual facilita la conformación de personas jurídicas en 72 horas. Las transacciones no sólo están relacionadas a pagos, sino también a transacciones no financieras como la revisión de registros de personas jurídicas y obtención del registro único del contribuyente sin acudir a las oficinas de la entidad respectiva.

#### *El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil*

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)<sup>655</sup> es la entidad encargada del registro del estado civil de las personas – y con ello, de la inscripción de los nacimientos, matrimonios y defunciones – y de la emisión del Documento Nacional de Identidad. Actualmente, es la entidad encargada de generar la firma y certificado digital para las instituciones del Estado y la emisión del certificado digital para los ciudadanos, lo que se logrará con la puesta en marcha del DNI electrónico.

El RENIEC ofrece distintos servicios en línea tales como:

"Validación del Registro de Identidad": Permite consultar el número de DNI de una persona relacionándolo con ella

Trámite de duplicado del DNI: Como este trámite no requiere cambio de datos ni nueva fotografía o firma, el DNI será emitido tan igual como el anterior y puede solicitarse enviando los datos del número de DNI, fecha de nacimiento y los datos del comprobante de pago de la tasa de trámite. El ciudadano selecciona la agencia en la cual desea recogerlo.

- Consulta del Estado de trámite: Proporciona información sobre en qué punto de la cadena productiva se encuentra el DNI gestionado.

- Consultas en línea vía Internet: El RENIEC suscribe convenios con organizaciones públicas y privadas que requieren ingresar a su base de datos para corroborar la identidad de los ciudadanos con los cuales tienen trato. Este servicio les permite acceder a la base de datos del RENIEC, siempre garantizando la seguridad de los datos personales.

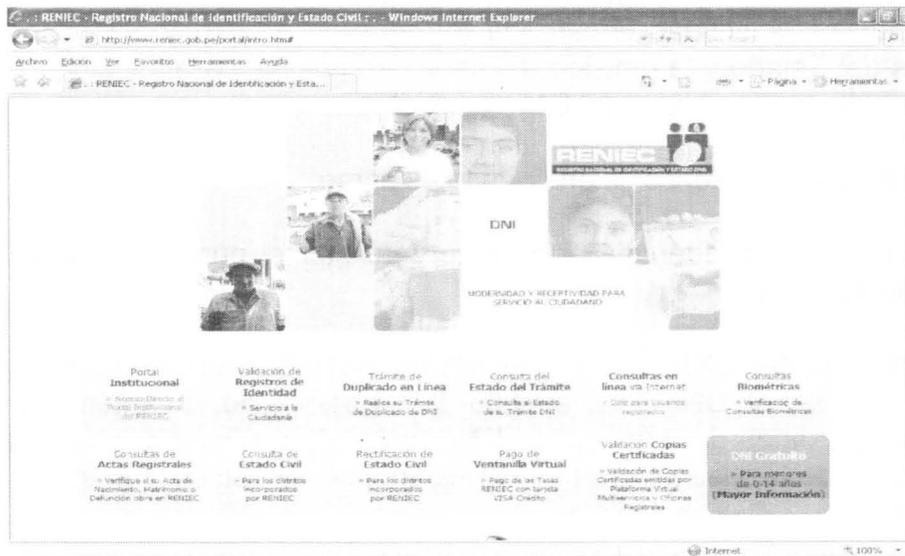
---

<sup>655</sup> Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). En <http://www.reniec.gob.pe>

## "Revolución Informática con Independencia del Individuo"

- Consultas biométricas: Ayuda a verificar la identidad de la persona a través de la huella digital. Este servicio es posible gracias al uso del programa informático AFIS<sup>656</sup> que permite verificar la huella digital y compararla entre todas las existentes en la base de datos del RENIEC.
- Consultas de actas registrales: Posibilita conocer si un acta de nacimiento, matrimonio y defunción obra en el RENIEC y solicitar una copia de la misma.
- Consulta de estado civil: Nos hace saber el estado civil de una persona (soltero, casado, viudo, divorciado).
- Rectificación de estado civil: Facilita el envío de información y la solicitud del DNI con la rectificación del dato de estado civil. Sólo para el cambio de soltero a casado.
- Pago de Ventanilla Virtual: Posibilita el pago de las tasas del RENIEC con las tarjetas de crédito VISA. Será ideal que este servicio incluya más adelante a otras entidades de pago como Mastercard, American Express u otras y el uso de tarjetas de débito para brindar mayores opciones de pago a los ciudadanos.

Figura N° 3



Fuente: Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - Perú.

La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria

<sup>656</sup> AFIS: Automated Fingerprint Identification System.

## ***"Revolución Informática con Independencia del Individuo"***

La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT)<sup>657</sup> es el organismo del Estado Peruano que administra, fiscaliza y recauda los tributos internos. Ha creado el servicio "SUNAT Operaciones en Línea" (SOL) el cual brinda:

Ayuda a las personas naturales y jurídicas para declarar y pagar sus impuestos a través del Programa de Declaración Telemática (PDT). El contribuyente obtiene en línea dicho programa y sus versiones actualizadas.

Inscripción de las personas naturales en el Registro Único del Contribuyente.

Consulta en línea del Registro Único del Contribuyente, para verificar si éste está habilitado para prestar sus servicios, si es habido o si tiene algún problema con la SUNAT. Para muchas organizaciones esta información es vital para garantizar que están transando con una persona natural o jurídica formal.

Consulta de Autorización de Comprobantes de Pago y otros documentos: Para saber si los recibos, facturas o documentos similares emitidos por son válidos y veraces.

Búsqueda de información de contribuyentes denunciados ante la SUNAT.

Uso de la calculadora tributaria: Que facilita el cálculo de las rentas y el monto a tributar.

Recibo por honorarios electrónico: Para un mejor control de las rentas obtenidas por las personas naturales en la prestación de servicios, la SUNAT ofrece al contribuyente la posibilidad de llenar su recibo por honorarios en línea, guardar la información e imprimirlo para entregarlo al usuario.

Sistema de Libros y Registros Electrónicos: Favorece el llevado de los libros y registro de asuntos tributarios de las personas jurídicas. Significa un ahorro y simplificación del proceso al eliminar los gastos de legalización notarial de los libros o los desembolsos por impresión, almacenamiento y seguridad de la información en los que se incurrían.

Para facilitar el llevado de los Libros y Registros Electrónicos, la SUNAT ha desarrollado el Programa de Libros Electrónicos (PLE).

---

<sup>657</sup> Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT). En : <http://www.sunat.gob.pe>

Figura N° 4



Fuente: Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – Perú.

### La Superintendencia Nacional de los Registros Públicos

La Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP)<sup>658</sup> es la entidad estatal encargada de llevar todos los registros que dan seguridad jurídica y otorgan certeza de los derechos de sus titulares. Su avance en gobierno electrónico se focaliza principalmente en proporcionar acceso a la información de sus diferentes registros, tales como: Publicidad registral, seguimiento de títulos, consulta vehicular, reserva de nombre de persona jurídica.

Figura N° 5



Fuente: Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – Perú.

## 5. PROPUESTAS DE DESARROLLO PARA AMÉRICA LATINA

<sup>658</sup> Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP). En: <http://www.sunarp.gob.pe>

## ***"Revolución Informática con Independencia del Individuo"***

Con base a las experiencias presentadas y considerando las fases de desarrollo del gobierno electrónico, me permito sugerir algunas propuestas de desarrollo para los países de América Latina, las cuales podrían incluirse como estrategias y actividades que consoliden la política pública de desarrollo de la sociedad de la información. Estos aportes son:

- Institucionalización de Portales del Estado.
- Instauración de sistemas de contrataciones y adquisiciones del Estado.
- Desarrollo del Sistema Nacional de Trámite Documentario (Mesa de Partes Única o Ventanilla Única del Estado).
- Creación de la Base de Datos Ciudadana.
- Aplicación de la notificación electrónica.
- Generación del Documento Nacional Electrónico (eDNI).
- Aprobación de un marco jurídico para gobierno electrónico: Legislación aplicable.

### *5.1. Institucionalización de portales del estado*

Todas las entidades públicas deberían implementar un Portal de Internet. Según Wikipedia – La Enciclopedia Libre, un *"portal de Internet es un sitio web cuya característica fundamental es la de servir de Puerta de entrada (única) para ofrecer al usuario, de forma fácil e integrada, el acceso a una serie de recursos y de servicios relacionados a un mismo tema. Incluye: enlaces, buscadores, foros, documentos, aplicaciones, compra electrónica, etc. Principalmente un portal en Internet está dirigido a resolver necesidades de información específica de un tema en particular"*<sup>659</sup>.

Entonces, no es suficiente que las instituciones tengan un Sitio Web – al que Wikipedia define como *"una colección de páginas web relacionadas, imágenes, vídeos u otros archivos digitales típicamente comunes a un dominio de Internet o subdominio en la World Wide Web en Internet"*<sup>660</sup> – debe enfocarse a la construcción de un Portal Internet que ofrezca servicios que satisfagan las necesidades del usuario, facilite las transacciones electrónicas, lo enlace a otros sitios Web de interés, contribuya a expresar sus opiniones y comentarios. Entre otros recursos.

Aunque puede argumentarse que las organizaciones públicas ya cuentan con presencia en Internet, para afianzar el desarrollo del gobierno electrónico y acercarse al usuario generando más y mejores servicios, será recomendable que cada país asuma como estrategia la "Institucionalización de portales de Internet", lo que se lograría incorporando esta estrategia en los documentos de políticas de sociedad de la información, en las leyes de acceso a la información o mediante una norma que así lo disponga.

Así se asegurará que la presencia en línea de los organismos estatales sea permanente pero, sobre todo, enfocada hacia la generación de servicios a través de Internet y establecimiento de nuevas formas de comunicación, participación y encuentro entre el Estado y la ciudadanía.

Parte de esta estrategia de "Institucionalización de portales de Internet" conlleva a la creación de:

---

<sup>659</sup> Wikipedia – La Enciclopedia Libre. En: [http:// http://es.wikipedia.org/wiki/Portal\\_\(Internet\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Portal_(Internet)) Última visita 15/10/2010 a las 20:15 horas.

<sup>660</sup> Ibidem. En: [http://es.wikipedia.org/wiki/Sitio\\_web](http://es.wikipedia.org/wiki/Sitio_web)

## "Revolución Informática con Independencia del Individuo"

-Portales oficiales del Estado.

-Portales informativos de servicios al ciudadano.

Los portales oficiales del Estado

Son aquellos destinados a presentar al país y sus instituciones. Ayudan a los ciudadanos a conocer cómo está conformado su sistema público y sirven como plataforma de presentación de las campañas o programas símbolo del Estado. Un Portal Oficial del Estado debe reflejar la visión de país pues su público objetivo no sólo son sus nacionales sino la comunidad internacional.

Como ejemplos tenemos los Portales Oficiales de Perú (<http://www.peru.gob.pe>), México (<http://www.gob.mx>), Colombia (<http://www.gobiernoenlinea.gov.co>), Estados Unidos (<http://www.usa.gov>).

Figura N° 6



Fuente: Portal del Estado Peruano.

Figura N° 7



Fuente: Portal Ciudadano. Sitio Oficial del Gobierno de México

### *Los portales informativos de servicios al ciudadano*

Son aquellos que brindan información a los ciudadanos sobre todos los trámites a realizar en las entidades estatales, incluyendo sus requisitos, formularios, costo, niveles de aprobación del trámite, etc. Algunos ejemplos son: En Perú, el Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas (<http://www.serviciosalciudadano.gob.pe/>) o en Chile, la Guía de Servicios del Estado (<http://www.chileclic.gob.cl>).

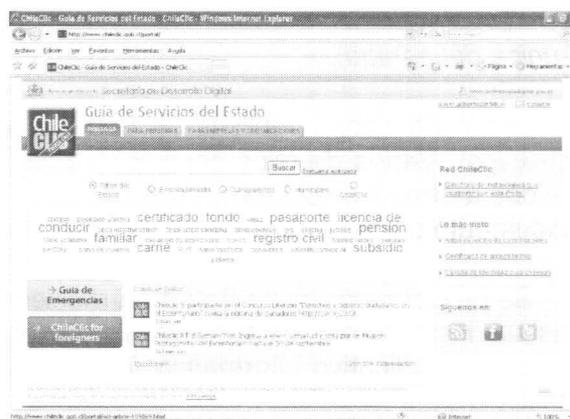
Figura N° 8

Figura N° 9

## "Revolución Informática con Independencia del Individuo"



Fuente: Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas (Perú)



Fuente: Guía de Servicios del Estado (Chile)

No es indispensable constituir un Portal Oficial del Estado separado del Portal de Servicios Ciudadanos. Ambos pueden coincidir en un único Portal; lo importante es que todos los países tengan conciencia de que estos servicios – el servicio de información país y el servicio de información de trámites – deben ser considerados para ofrecerlos a la ciudadanía y a nivel global.

### 5.2. Instauración de sistemas de contrataciones y adquisiciones del estado

Uno de los fines del Gobierno Electrónico es brindar transparencia en sus acciones para ganar la legitimidad de los ciudadanos. Uno de los puntos más discutidos como fuente de posibles actos de corrupción se relaciona con las compras estatales. Para construir transparencia se recomienda a los países que implementen sitios Web que faciliten la información y visualización de los procesos de compras estatales.

Estos sitios Web pueden empezar por ofrecer información de los concursos de adquisiciones estatales y de las bases y términos para concursar, así como absolver consultas de los posibles proveedores, para luego ampliarse a la presentación a concurso mediante el envío de documentos electrónicos con firma digital, asistencia en línea al acto de apertura de sobre y selección de ganador.

Algunos ejemplos se aprecian en el Perú con el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE (<http://www.seace.gob.pe>); en Chile con Chile Compra (<http://www.chilecompra.cl/>) o Nicaragua con el Sistema de Información de las Contrataciones Administrativas del Estado (<http://www.nicaraguacompra.gob.ni>).

Se recomienda a los Estados de América Latina, “instaurar Sistemas de Contrataciones y Adquisiciones del Estado” que fomenten el conocimiento de los procesos de compras que realiza cada institución estatal y la información para la postulación al concurso público. Instaurando el sistema podrá, más adelante, garantizarse procesos de compras estatales en línea y envío de documentos digitales; es decir, se asegurará que el gobierno electrónico llegue a la fase de Transformación en este tema.

## *"Revolución Informática con Independencia del Individuo"*

### 5.3. *Desarrollo del sistema nacional de trámite documentario (mesa de partes única o ventanilla única del estado)*

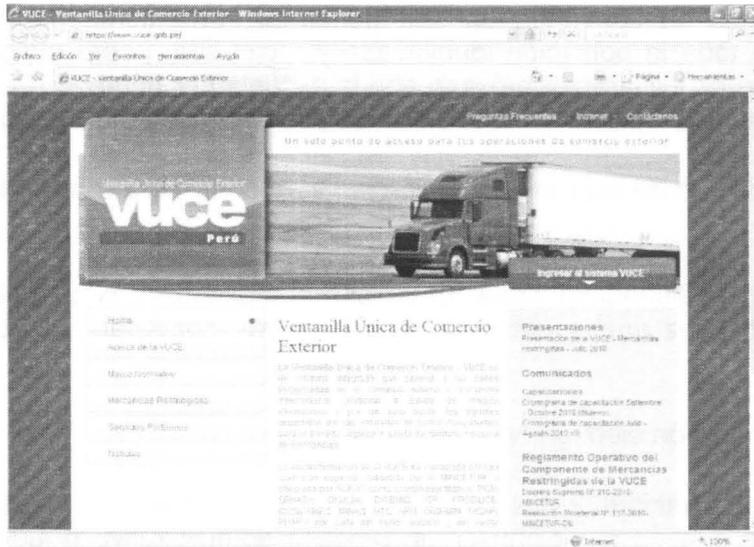
Las instituciones públicas reciben diariamente una alta cantidad de documentos (en físico y electrónico). Varios de ellos competen a la entidad y se tramitan internamente. Otros deben ser remitidos a otras instituciones, ya sea porque no responden a la función del organismo que recibió el documento o porque el proceso de respuesta requiere de información de una tercera entidad.

Se propone que cada Estado armonice el procedimiento de recepción de documentación en todas sus instituciones a través de la creación de un "Sistema Nacional de Trámite Documentario". Es decir, un aplicativo informático único e igual para todas las entidades estatales, el cual debe permitir:

- a) Elaboración de documentos como cartas, memorandos, proveídos, entre otros a través de plantillas.
- b) Numeración secuencial del documento elaborado. El sistema puede otorgar un número según el tipo de documento y un número del total de documentos hechos. Por ejemplo, el sistema puede numerar un memorando como 0005-2010/Institución, pero el registro electrónico será 0020 pues ya antes se han generado cartas, proveídos y otros memorando.
- c) Inclusión de anexos. Dado que algunos documentos externos llegan en papel, debe permitirse la posibilidad de escanear tales documentos y adjuntarlos al sistema como archivos digitales para remitirlos al área y funcionario correspondiente.
- d) Colocación de firma electrónica de empleado o funcionario público que emite o traslada un documento.
- e) Posibilidad de hacer seguimiento al estado de cada documentos (si ha sido leído, traslado a un tercero, atendido, está en proceso o archivado) y el lugar en el cual se encuentra. Ello a nivel interno como también cuando el documento se ha remitido a otra entidad.
- f) Viabilidad para la remisión del documento electrónico a un tercer organismo público.

Las instituciones públicas están desarrollando sus propias mesas de parte electrónicas o sistemas informáticos de trámite documentario; en algunos casos se implementan por temas, como en el caso de Perú que ha creado la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) (<https://www.vuce.gob.pe/>).

Figura N° 10



*Fuente: Ventanilla Única de Comercio Exterior (Perú).*

Estas iniciativas son positivas pero para armonizar trámites y facilitar al ciudadano el acceso a todas las instituciones del Estado, es importante considerar un único sistema de trámite documentario para todos. Así, cuando una persona desee presentar un escrito a una institución que no tiene sede en su región, podrá presentarlo en cualquier entidad del Estado, la cual lo derivará vía sistema a la institución pertinente. Además, servirá de nexo para que esa nueva entidad remita su respuesta al ciudadano, todo vía el sistema electrónico de trámite documentario.

Ello también contribuiría a la carrera pública porque quienes se especialicen en gerencia pública aprenderán un único aplicativo igual en todas las organizaciones públicas.

#### *5.4. Creación de la base de datos ciudadana*

El Estado maneja gran cantidad de datos relacionados a sus ciudadanos. Estos datos deben estar ordenados, clasificados en públicos o privados, actualizados y protegidos de cualquier manipulación no autorizada. Datos sobre la identidad personal, registros tributarios, propiedades, atenciones médicas, entre otros, deben ser resguardados.

Para ello se propone la "creación de la Base de datos ciudadana" o base de datos personales única del Estado. En ella se incluirá la información relativa a la identificación de la persona. Cuando el ciudadano desee atenderse en un hospital, el representante de la institución médica podrá acceder – previa autenticación – a los datos básicos de la persona y completar los datos correspondientes a la salud como por ejemplo, tipo de sangre, alergias, operaciones quirúrgicas. Si la persona tiene algún accidente y debe ser atendido en otra institución de salud, ésta accederá a sus datos médicos, obteniendo mejor información sobre cómo actuar con el paciente.

Igual ocurre con los registros de antecedentes policiales; judiciales u otros. Todos ellos deben estar interconectados con la Base de Datos Ciudadana, para garantizar la identificación del individuo y en base a esos datos completar la información relacionada a su giro de negocio.

## ***"Revolución Informática con Independencia del Individuo"***

Con ello, esta base de datos se convertirá en una poderosa herramienta para definir políticas. Por ejemplo, si tengo a toda la población identificada y registrada, podré indicarle al Ministerio de Educación cuántos niños iniciarán el próximo año la escuela por primera vez, con lo cual podrá prepararse para recibirlos con carpetas, libros y distribuidos según regiones del país.

También podré conocer el número de personas con alergias y preparar para ellos campañas de prevención.

Obviamente, la Base de Datos Ciudadana debe contar con el máximo de seguridad de la información en ella contenida toda vez que su mala utilización puede conllevar a afectar los derechos personales.

### **5.5. Aplicación de la notificación electrónica**

Las entidades públicas deben transformar sus procesos de comunicación a los ciudadanos de las resoluciones o documentos cuando participan en un proceso administrativo o judicial. La tendencia actual propone la implementación de la "notificación electrónica" de dos formas:

- Notificación electrónica vía correo electrónico.
- Notificación electrónica vía casilla electrónica.

En la notificación electrónica vía correo electrónico, el ciudadano da a conocer su dirección electrónica y solicita que se le envíen allí sus notificaciones. El inconveniente puede presentarse en cómo probar la recepción de la comunicación por parte del receptor. Por tanto, debe establecerse una forma de acuse de recibo el cual debe ser emitido en un período determinado a fin de que no se retrasen los procesos bajo la excusa de no haber abierto el correo electrónico. También debemos tener cuidado de que los correos remitidos por la entidad no sean enviados a la bandeja de correos no solicitados del receptor.

En el caso de la notificación electrónica vía casilla electrónica, engloba la elaboración de un aplicativo informático. La entidad entrega al ciudadano una dirección electrónica, la cual se usará exclusivamente para recibir las notificaciones electrónicas. Las comunicaciones son remitidas por la entidad incluyendo en ellas la firma electrónica de su representante para garantizar comunicaciones seguras y ciertas.

Sería interesante que para lograr una mejor comunicación entre el Estado y los ciudadanos y recibir las notificaciones electrónicas, cada país considere en su política la estrategia de entregar a cada persona natural desde que nace un correo electrónico de país. Por ejemplo, en mi caso, como peruana, se me otorgaría el correo *carmenvelardekoechlin@peru.pe*

### **5.6. Generación del documento nacional electrónico (edni)**

Es recomendable que los países inviertan en la generación de documentos de identidad electrónicos, los cuales incluirán un chip con los datos personales del ciudadano, la huella digital u otra característica que permita la verificación biométrica, así como una firma digital.

El DNI electrónico contribuirá a autenticar al ciudadano cuando éste acceda a servicios públicos digitales; por ejemplo, ayudará a su identificación para acceder al voto electrónico o

## ***"Revolución Informática con Independencia del Individuo"***

cuando solicite una entrevista con algún funcionario público. También facilitará sus transacciones electrónicas virtuales.

### ***5.7. Aprobación de un marco jurídico para gobierno electrónico: legislación aplicable***

El gobierno electrónico no sólo es el resultado del uso de las TIC para brindar servicios al ciudadano. La utilización de las TIC requiere de un marco legal que proteja y valide la entrega de servicios y las transacciones que facilita al ciudadano. Por ello, es importante que se tenga en cuenta como estrategia, la aprobación de normas legales que admitan los nuevos cambios.

Los temas que a mi parecer deben ser regulados para ofrecer seguridad jurídica a los ciudadanos y al propio Estado en el gobierno electrónico son:

- Validez del documento electrónico: A fin de considerar los mensajes electrónicos, mensajes de telefonía móvil, archivos digitalizados, entre otros.
- Aplicación de la firma electrónica; considerando el principio de "equivalencia funcional" y "neutralidad tecnológica".
- Protección de datos personales: Una ley de datos personales debe también incluir la forma cómo presentar denuncias ante la utilización no autorizada de los mismos.
- Uso del software libre: Para desarrollar nuevas aplicaciones informáticas en el Estado.
- Preservación digital: Para garantizar que los documentos generados hoy sean siempre accesible. Es decir, sean utilizados dentro de 50 años aunque no exista el programa informático en el cual fueron creados.
- Protección y regulación de la Internet: Asegurar que los sitios Web nacionales incluyan una política de protección de datos personales y los términos y condiciones respectivos.

Problemas como el agotamiento de los nombres de dominio por el crecimiento de usuarios en la red y el incremento de información también podrían considerarse, aunque estimo que es mejor evaluarlo en la política de desarrollo de la sociedad de la información y siguiendo los canales establecidos por el ente rector de los nombres de dominio: ICANN.

Cierto temas técnicos como el de seguridad de la información, el protocolo de comunicación entre redes, combate a la delincuencia también podrían ser considerados.

Lo antes planteado constituye una propuesta para uniformizar y armonizar el desarrollo del gobierno electrónico en América Latina. Son los países y sus autoridades quienes decidirán si podremos alcanzar una fase de transformación en el gobierno electrónico.

BIBLIOGRAFÍA

- Presidencia del Consejo de Ministros y Comisión Multisectorial para Desarrollo de la Sociedad de la Información (2005). "Plan de desarrollo de la sociedad de la información en el Perú: la agenda digital peruana". Lima, CODESI, 139 páginas.
- Reilly, Katherine y Echeberría, Raúl (2003). "El papel del ciudadano y de las OSC en el e-Gobierno". APC.org, 72 páginas. En: <http://lac.derechos.apc.org/investigacion/e-gobierno.pdf>
- Téñez Valdés, Julio (2009). "Derecho Informático". 4ª. ed. México, Mc Graw-Hill, 636 páginas.