

Foro sobre el Trasfondo de la nueva Ley de Tecnología de Información

Opiniones de Ernesto Ponsot Balaguer *

* Ingeniero de Sistemas, MSc. en Estadística Aplicada.
Profesor de Sistemas de Información y Bases de Datos en FACES-ULA.
Ex-Director de Servicios de Información Administrativa y Organización y Sistemas de la ULA.

21/Abr/2006

Agradezco a los organizadores por la invitación a participar en la discusión de este importante proyecto de Ley.

Lo que aquí expondré es producto de la reflexión, de la lectura de la Ley y de mi particular óptica vivencial e ideológica sobre el tema

Contenido

- Marco general de la Ley de Tecnología de Información (LTI) propuesta en la Asamblea Nacional: Antecedentes y Postulados Subyacentes.
- Comentarios particulares o puntuales.
- Observaciones de fondo a la propuesta.

La estructura de este proyecto de Ley y muchos de sus contenidos son tomados textualmente del proyecto elaborado por la comunidad del software libre. El fondo de lo que está en aquel proyecto no está en la Ley, pero de su estructura se desprende que este proyecto se repasó para redactar el documento. Otro antecedente es el Decreto Presidencial 3390 que establece la preferencia de software libre en la contratación de servicios de tecnología para el Estado. Otro documento antecedente es la Ley Sobre Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas

Antecedentes

- Proyecto de la comunidad de software libre (migrandovenezuela.org).
- Decreto Presidencial Nº 3390.
- Ley sobre mensajes de datos y firmas electrónicas.
- Sucesos políticos acaecidos a partir de la divulgación de datos de convocantes al Referéndum Revocatorio Presidencial.

Un cuarto antecedente, digno de mención, son los sucesos políticos acaecidos a partir de la divulgación de los datos de convocantes al Referéndum Revocatorio Presidencial, ya que uno de los proponentes de la Ley es el Diputado Luis Tascón, quién alcanzara celebridad, por tomar datos del registro electoral y hacerlos públicos utilizando precisamente las tecnologías de la información y comunicación.

Postulados Subyacentes

- ✓ Unificación de políticas en Tecnologías de Información (TI) del Estado.
- ✓ Regulación y establecimiento de estándares mínimos de uso y seguridad de la información de los ciudadanos en manos del Estado.
- ✗ Centralización y acumulación de poder político sobre una materia eminentemente técnica.
- ✗ Serias limitaciones al desarrollo de software como empresa o negocio.

A mi entender, cuatro postulados principales subyacen en la redacción de la Ley. Los dos primeros positivos, los dos últimos no tanto. La centralización y acumulación de poder político se evidencia en la conformación de los órganos que crea la Ley, integrados exclusivamente por agentes políticos y no técnicos. Las limitaciones al desarrollo de software como empresa o negocio quedan patentes al limitarse tales desarrollos al software libre (aún cuando no se le menciona como tal), prohibiendo las regalías, obligando a la entrega de todo el *know how* al Estado e incluso criminalizando las acciones que contravengan estas disposiciones. Muchos colegas viven de la elaboración de software que venden a las organizaciones privadas o gubernamentales. Por ejemplo, conozco profesionales que han desarrollado pequeños sistemas que colocan en las alcaldías o gobernaciones y otras instituciones del Estado, que deberán abandonar esta actividad. No son las grandes transnacionales como Microsoft las que preocupan en este asunto, ellas, de hecho, apenas acusarán castigo pues tienen como hacer frente a tales contingencias. Preocupa mucho más la comunidad de desarrolladores – emprendedores que pasaron muchos años haciendo sistemas de información y que ahora no podrán venderlos, sino una sola vez.

El problema es de modelo económico. Por ejemplo, supongamos que usted pasa un par de años haciendo un producto de tecnologías de la información. Ello le cuesta dinero, sobre todo si es usted un profesional formado. Supongamos un par de millones de bolívares de salario mensual, multiplicado por 24 meses, que hacen como mínimo 48 a 50 millones de bolívares.

Ahora bien, si usted pretende vender su producto en ese precio, probablemente no consiga comprador. Entonces ¿qué modelo de comercialización adopta el software en términos generales?, divide ese precio entre varias ventas, cada una de las cuales será por

mucho menos y, de esa manera, puede recuperarse la inversión y obtener ganancias.

Luego, cuando se impide asumir regalías posteriores a los desarrolladores de software, en cuanto a su trato con el Estado, se le están poniendo limitaciones al desarrollo del software como empresa o negocio.

En la Ley no se prohíbe hacer negocio con el software privativo, pero siempre que se venda al sector privado, no al Estado. Pues bien, en un mercado como el venezolano, eso sencillamente es utópico. Como la factura petrolera, que es la gran riqueza nacional, entra, permanece y se distribuye a través del Estado, es precisamente el Estado el contratante del 70-80% de todas las tecnologías de información que se producen en el país. Así pues, se están cerrando 70-80% de posibilidades de hacer empresa a la comunidad que no haga software libre.

Parece que detrás estuviera la idea de que hacer negocios es malo. En lo personal, no creo que hacer negocios legales y éticos sea malo. Lo que es muy malo es hacer negocios sin cumplir la Ley, en forma monopólica u oligopólica, pero ese es otro problema. Enfrentemos entonces los monopolios, pero, en aras de vencerlos, no podemos pasar la tabla rasa acabando con todas las oportunidades lícitas de hacer negocios e industria con el software.

Comentarios Puntuales

- Art. 1. En el objeto de la ley, se habla de establecer "... sistemas de información, planes y acciones ...". Creo que normas, principios, lineamientos y estándares son suficientes como objeto de la ley.
- Art. 2. Se utiliza la frase "Democracia Electrónica" sin que se le defina apropiadamente.
- Art. 6. Excelente la definición de TI con carácter "prioritario y estratégico" para el desarrollo nacional.

Es excelente la definición de la tecnología de información con carácter prioritario y estratégico para el desarrollo nacional. Eso es textual, por cierto, del documento de los desarrolladores de software libre, en migrandovenezuela.org.

Comentarios Puntuales. Cont...

- Art. 10. Muy bien la declaración del papel del Estado en generalizar el acceso y uso de las TI por parte de la sociedad con carácter humano
- Art. 15. Bien pensadas las características de interoperatividad, estandarización, transparencia y perennidad de las TI en el Estado. No tan bien (aunque no mal tampoco) las de replicabilidad, autonomía y escalabilidad.
- Art. 19. Excelente la obligatoriedad de mantener sitios en Internet por parte del Estado.

En cuanto a las características de replicabilidad, autonomía y escalabilidad, no siempre al enfrentar un desarrollo de sistemas o de servicios de información pueden lograrse. Los sistemas se desarrollan para momentos determinados. Es difícil prever lo que pasará en un futuro a largo plazo.

Sobre los sitios en Internet, está bien pensado este artículo pues los ciudadanos a veces no sabemos de la existencia de algunos organismos gubernamentales, ni qué hacen, ni cómo se organizan, ni cómo se puede recurrir a ellos.

Comentarios Puntuales. Comentarios Puntuales. Cont...

- Art. 26. Muy bien la limitación de presentación de documentos que puedan ser obtenidos electrónicamente o por otros medios.
- Art. 29. Bien también el lineamiento sobre no transferir al ciudadano la responsabilidad de contar con medios especiales para acceder a las TI en el Estado.
- Art. 31. No tan bien: Es utópico proponer que pueden preverse todos los posibles usos de la información por parte de otros entes. Basta con establecer estándares.

A veces a los informáticos se nos olvida que no podemos pedirle a los usuarios cosas especiales para que se adapten a nuestros productos, sino que nuestros productos deben adaptarse a los instrumentos con que ellos cuentan. Bien por el Artículo 29.

Es sin embargo, utópico suponer que pueden preverse todos los posibles usos de la información por parte de terceros. En este punto (Art. 31) abogaría por el establecimiento de estándares. Y estándares no significa necesariamente software libre, de hecho, el establecimiento de estándares también toca este tipo de software pues en no pocas oportunidades no sigue estándares. Fundamental es entonces establecer estándares en la Ley.

Comentarios Puntuales. Cont...

- Art. 35. Numeral 1. Excelente lo de "responder ... con personal y recursos técnicos propios y adecuados"
- Art. 35. Numeral 2. Deben aclararse los límites del "control"
- Art. 35. Numerales 4 y 5. TI en "...instalaciones físicas propiedad del Estado" y "...conexión interinstitucional de redes propiedad del Estado". ¿No puede el Estado alquilar, contratar a la CANTV o a Movistar?. Exagerado, innecesario e inconveniente para el presupuesto nacional.

¿Quién controla al controlador?, ¿cuáles son los límites del control?, ¿Qué entendemos por controlar?. Preferiría que se aclarase muy bien lo de "control".

Sobre mantener TIC's exclusivamente en propiedades del Estado, parece cuando menos una exageración, un atentado contra el bolsillo del presupuesto nacional. ¿Significa que el Estado no va a poder contratar con Movilnet, con Movistar, con CANTV, una red?. ¿Tendrá que comprar su propia red?. ¿Significa que la base de datos no puede estar en una oficina alquilada?. Exagerado.

Comentarios Puntuales. Comentarios Puntuales. Cont...

- Art. 50. Domicilio de la CONATI en Caracas. Por una vez me gustaría que algo, ligado al poder político, no estuviera en Caracas y, precisamente, las TIC's servirían de mucho para ello. Hay regiones del país con mucha mayor vocación para el asunto, como Mérida, por ejemplo.

En cuanto al Artículo 50 (Esto es un clamor): ¿Domicilio en Caracas?. Me gustaría que por una vez algo que esté ligado al poder político no se localizara en Caracas. Precisamente las TIC servirían mucho para ello. La Comisión podría quedar en Mérida, por ejemplo, y ¿cómo se comunican con el Presidente?, vía teleconferencia. Sería un muy buen ejemplo de utilización de tecnología.

Comentarios Puntuales. Comentarios Puntuales. Cont...

- Art. 51. Numeral 8. Bien malo lo de "emitir opinión, cuando le sea solicitado ...". Creo que la CONATI, no deberá subrogarse a voluntad del funcionario que puede decidir no solicitarle opinión. ¿Es o no ductora en materia de TI?
- Art. 60. Excelente que la CONATI tenga autonomía para el manejo de personal
- Art. 61. Excelente también la obligatoriedad de que el Estado le garantice los recursos presupuestarios

Sobre el Artículo 51, numeral 8. Se habla de que la Comisión Nacional de Tecnologías de Información emitirá opinión cuando le sea solicitado, pues bien, si es un órgano ductor no puede emitir opinión cuando le sea solicitada, porque el funcionario de turno puede decidir no solicitar su opinión. Si es ductor emite opinión se la pidan o no.

Comentarios Puntuales. Cont...

- Otros puntos a favor: forma de tratar la información de ciudadanos, niños y adolescentes. Obligatoriedad de formar a funcionarios públicos en el uso de las TI.
- Uno en contra: esta ley debería derogar el Decreto 3390 y no lo hace.

Muy bien están las formas de tratar la información del ciudadano, de niños y adolescentes. Bien también la obligatoriedad de formar a los funcionarios públicos.

La Ley a mi juicio debería derogar el decreto 3390 y, sin embargo, no lo hace, no obstante, ello sería cuestión de ponerlo allí nada más.

Observaciones de Fondo

- Conformación de la Junta Directiva de la CONATI. Eminentemente política. Universidad y Centros de Investigación, brillan por su ausencia.
- Conformación del Consejo Consultivo de la CONATI. Eminentemente política. Universidad y Centros de Investigación, brillan por su ausencia, también.

La formación directiva de la CONATIC es eminentemente política, ya lo dijimos, universidades y centros de investigación brillan por su ausencia.

Tenemos una oportunidad de oro para cambiar eso, para que el sector que hace ciencia y tecnología sea partícipe de las decisiones que se tomen en el futuro en esta materia y la estamos desaprovechando. Por cierto, el Consejo Consultivo, definido como órgano asesor de la Comisión Nacional, tampoco tiene carácter técnico.

Observaciones de Fondo. Cont...

- Sin decirlo explícitamente, Software Libre como preferente y prioritario, pero ahora, criminalizando la disidencia y estableciendo la imposibilidad de cobrar regalías más de una vez por los productos desarrollados.
- Registro de Recursos de TI ... SI, Banco de Programas y Aplicaciones ... NO. Basta con saber donde están las aplicaciones, no es necesario, ni conveniente, tenerlas en un banco (además, seguramente no servirán de mucho)

La Comisión Nacional de Tecnologías de la Información tiene competencia para sancionar funcionarios públicos que no sigan esta línea. Se deja entrever que habrá sanciones administrativas que, supongo, pueden llegar incluso a penas de cárcel. El camino correcto, es que la comunidad que desarrolle software libre culmine aplicaciones que sean en calidad, cantidad y costos, superiores a las que se desarrollan con software propietario, es decir, competir, no imponer por la fuerza.

Por otro lado, los bancos de programas no funcionan, ya que los programas tienen requisitos y para tener un verdadero banco de programas se tendrían que replicar estos requisitos, lo cual es muy difícil y costoso. Más interesante sería dedicar esfuerzos a saber dónde están los programas.

Observaciones de Fondo. Cont...

- Entre los sujetos de ley entran PDVSA, empresas del Estado, universidades autónomas y hasta fondos de jubilaciones, por ejemplo. ¿Será posible, conveniente, e incluso legal o constitucional obligarlas a someterse a los preceptos de esta ley?

Me pregunto ¿Petróleos de Venezuela liberará todos los ingentes miles de millones de dólares que tiene en software propietario? (empezado por el sistema SCADA, sistema sueco de control de flujos, que vale millones de dólares y sobre el que se basa el control de todos los oleoductos y gasoductos del país, ¿vamos a hacerlo libre y después que lo hagamos se lo regalamos a Shell?). Son cosas delicadas que hay que estudiar a fondo. Por otro lado, ¿Es violentada o no es violentada la autonomía de las universidades cuando se les quita su capacidad de decisión sobre las tecnologías de la información?. Puede parecer que sí.

Observaciones de Fondo. Observaciones de Fondo. Por último

- La Disposición Transitoria Sexta obliga a crear, por parte de la Presidencia de República, entes descentralizados de investigación y desarrollo en "hardware, software y seguridad". ¿El Estado no tiene universidades y centros de investigación que hacen esto hoy en día?. ¿Seguiremos adelante con la idea de que todo lo decide el Presidente?. ¿No sería mejor dar estos recursos a quienes hasta ahora han demostrado sus capacidades en el área, en lugar de crear nuevas organizaciones?

La disposición transitoria es la última coetilla negativa de la ley. A mi juicio se establece la creación de organismos dedicados a la investigación en hardware, software y seguridad. El Presidente de la República tiene que crear dentro de 6 meses estos institutos, pero resulta que en Venezuela hay muchos organismos dedicados a investigar hardware, software y seguridad. Sería evidentemente preferible invertir en ellos y no crear nuevas instancias diluyendo los siempre escasos recursos que se disponen para la ciencia.

Gracias por la atención prestada...