

Acceso dos cidadáns ás administracións públicas e fenda dixital¹



& *Resumo/Abstract: A fenda dixital, ou desigualdade de acceso ás novas tecnoloxías, é un importante problema xurídico e politolóxico. Ese problema ten causas e consecuencias diversas (económicas, culturais, territoriais). O Estado Social e o seu principio de igualdade material teñen que reaccionar para tentar eliminalo. En España, distintas previsións normativas recentes recolleron medidas que, directa ou indirectamente, se enfrontan a esta fenda para facilitar o desenvolvemento da Administración electrónica. Non obstante, persisten algúns problemas que aínda hai que afrontar, aínda que a melloría xa é clara.&*

& **Palabras clave:** administración pública; e-administración; e-goberno; cidadanía; fenda dixital

1. INTRODUCCIÓN

A irrupción e o asentamento da sociedade da información orixinaron a necesidade de reformular antigas categorías e de analizar novas realidades. Nos últimos anos o vertixinoso desenvolvemento tecnolóxico produciu implicacións de diversa índole, que mesmo afectan a estrutura social. Xorde unha nova época, o infolítico, grazas ás capacidades da dixitalización e do ciberespacio. Unha «mutación antropolóxica», en palabras de Frosini que retratan a chegada da era tecnolóxica². Deste modo, nace un novo espazo-tempo ao que denominamos noutro lugar espazo-tempo «neopúblico»: unha nova forma de se manifestar o público sen masas, senón como un conxunto de usuarios interconectados que supera a clásica realidade territorial estatal³. Ante tales transformacións, resulta imprescindible analizarlas para conseguir respostas axeitadas e eficaces aos problemas que se formulan. Esta situación percíbese con especial intensidade no campo do Dereito e da Ciencia Política, que é o marco no que nos movemos nas páxinas que seguen. Son estes os presupostos que nos serven de punto de partida á argumentación que agora lle ofrecemos ao lector.

O tema da fenda dixital presenta unha natureza poliédrica tendo en conta as súas múltiples implicacións da máis diversa índole. Non é este o momento de afondar en toda a extensión deste problema, senón de nos centrar nos elementos que nos proporcionen, desde unha óptica xurídico-política, maior virtualidade explicativa para o que sería a Administración electrónica en España. Desde este punto de vista, as novas tecnoloxías en xeral, e a internet en particular, formulan tres grandes problemas: o da seguridade, o da democracia e o da desigualdade.

En efecto, estas tecnoloxías fan xurdir o risco (e o mito) do Grande Irmán orwellián que todo o controla e todo o ve, sumindo a intimidade e a seguridade nunha utopía (iso é unha interpretación un tanto hiperbólica que descoñece que os avances tamén traen consigo novos mecanismos de defensa da vida privada e non só instrumentos agresivos con ela). A democracia sitúase tamén diante de novos retos que, por un lado, estimulan a participación e, por outro, favorecen unha perigosa fragmentación da opinión pública e da realidade social que pode chegar a lles impedir aos cidadáns ter experiencias comúns. En fin, non é agora o momento de nos deter nestas interesantes cuestións posto que o que impulsa estas liñas é exclusivamente o problema da desigualdade.

A categoría da igualdade presenta un transfondo xurídico-político innegable. Coas novas tecnoloxías vese sometida a horizontes antes descoñecidos e a problemas de novo cuño. O máis destacado de todos eles é a desigualdade de acceso a estas tecnoloxías, que exemplifica a internet. Pasemos a velo.

2. A FENDA DIXITAL

O concepto de *fenda dixital* é a asentada tradución ao galego de *Digital divide* (en francés utilízase *Fracture numérique*). Con el retrátase a desigualdade de acceso ás novas tecnoloxías, unha desigualdade que xera unha complexa interacción entre a promesa do avance dixital e a crúa realidade.

A fenda dixital fai referencia a distintas situacións:

- diferenzas no acceso por razóns persoais económicas;
- diferenzas no acceso por motivos persoais culturais ou de educación; e
- diferenzas no acceso desde un punto de vista territorial: dentro dun mesmo Estado ou desde a óptica norte-sur.

Como vemos, a fenda dixital ten unha primeira gran causa: a económica. A falta de recursos monetarios para conseguir os medios técnicos para o acceso é un primeiro elemento que explica a imposibilidade ou dificultade de lograr tal acceso. Como indica Sunstein, «os ingresos son a fonte máis influente na fenda socioeconómica»⁴.

Unha segunda causa da fenda dixital é ben diferente: a ausencia de formación axeitada tamén impide o acceso. Así é; a falta de cultura tecnolóxica, produto dunha socialización que lle dá as costas, é outra das barreiras que orixinan o problema.

Estas dúas causas, a económica e a cultural, poden funcionar separadamente, aínda que, na práctica, con base nos datos estatísticos que se manexan, é común que se solapen.

Á súa vez, as diferenzas territoriais adoitan vir dun pasado de menos desenvolvemento que se explica por motivos históricos e estruturais.

Estas tres grandes causas poden analizarse introducindo variables máis concisas para ir gañando densidade analítica. Estámonos a referir, por exemplo, á renda per cápita, á idade, ao sexo ou ao grupo étnico ou social. A operatividade destas variables é diferente en función do lugar no que as apliquemos (por exemplo, abordar a sociedade norteamericana require distinguir entre brancos, hispanos e afroamericanos, o que non resulta necesario noutros países).

A análise complicácase aínda máis se diferenciamos dous niveis territoriais: o interior dos estados e o exterior, é dicir, o da comunidade internacional. Quizais a fenda sexa aínda maior no ámbito internacional. Neste sentido, citamos de novo a Sunstein, que apunta que a fenda no ámbito internacional «ameaza con agravar as desigualdades sociais existentes, a maioría delas inxustas, ao mesmo tempo que priva de información e oportunidades a moitos millóns (miles de millóns, de feito) de persoas»⁵. Para corroborar o dito, este autor apunta distintos datos: en varios países africanos, o custo mensual da conexión á internet é dez veces maior que en Estados Unidos; a un cidadán medio estadounidense un computador cústalle o salario dun mes, un de Bangladesh necesita oito anos do seu soldo.

Isto lévanos a unha cuestión esencial neste problema: a dos datos sobre el. Estes son os que determinarán se a fenda persiste ou se xa se superou. Hoxe en día son múltiples as informacións e datos que se alegan para corroborar a existencia destas diferenzas de acceso desde os diversos puntos de vista aludidos, aínda que ben é certo que as cousas melloraron paulatinamente.

No ámbito mundial, Nacións Unidas recolle esta división xeográfica como unha manifestación máis da oposición entre norte e sur do planeta. No marco do Programa de Nacións Unidas para o Desenvolvemento —PNUD— úsase un Índice de Adianto Tecnolóxico que evidencia a fenda. Este índice é unha medición composta que reflicte o desempeño dos países no que atinxe a crear e difundir tecnoloxía e a crear unha base de aptitudes humanas. Consiste nun índice baseado en oito indicadores (patentes, dereitos de patentes e honorarios por licenzas, sitios na internet, exportacións de alta tecnoloxía e tecnoloxía mediana, teléfonos, consumo de electricidade, mediana dos anos de escolaridade, taxa bruta de matriculación en materias científicas a nivel terciario) para catro compoñentes (creación tecnolóxica, difusión de innovacións recentes, difusión de innovacións anteriores e aptitudes humanas), o cálculo do cal, en castelán, pode verse en http://hdr.undp.org/en/media/hdr_2001_indicators_es.pdf. No ano 2001 Nacións Unidas dedica o seu Informe sobre Desenvolvemento Humano a *Poñer o adianto tecnolóxico ao servizo do desenvolvemento humano (Making New Technologies Work for Human Development)*, informe que se pode consultar en <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2001>. Nel afirmase que serán as políticas públicas, e non a caridade, as que determinarán se as novas tecnoloxías se converterán nunha ferra-

menta para o desenvolvemento humano en todo o mundo. Sen políticas públicas innovadoras, estas tecnoloxías poderían ser unha fonte de exclusión en vez dun instrumento de desenvolvemento. A clave está, neste informe, nunha xestión correcta, para que os beneficios sexan maiores ca os riscos. O Cumio Mundial sobre a Sociedade da Información (cunha primeira fase en Xenebra no 2003 e unha segunda en Tunicia no 2005) tamén evidenciou as diferenzas de acceso en todo o planeta.

No marco europeo son moitos os documentos que se poderían citar. Agora só ofrecemos un exemplo: o informe sobre a fenda dixital en Europa realizado por Eurostat (a oficina europea de estatística) e publicado o 10 de novembro de 2005 (*The dixital divide in Europe*, que se pode localizar en <http://ec.europa.eu/eurostat>). Nel indícase, tendo como referencia a Unión Europea, que a fenda é sobre todo unha cuestión de idade e de nivel de formación, e que a diferenza entre homes e mulleres desempeña un papel menor. Tamén se constata que a penetración dos computadores e da internet é menor nas zonas rurais e menos poboadas, e que a diferenza entre países é clara. Ademais, afírmase que, aínda que as taxas de utilización das tecnoloxías da información e comunicación están en progresión en todas as categorías da sociedade, a división aínda non se eliminou.

En España tamén atopamos datos que reflicten a existencia dunha fenda dixital, sexa por tipo de renda, por nivel de estudos, por idade, por sexo ou, sobre todo, por razóns territoriais. O informe de Eurostat citado no parágrafo anterior revela o problema no noso país, que non está ben situado entre os seus socios europeos. O informe *España 2006*, efectuado pola Fundación France Télécom, conclúe, sorprendentemente, que a fenda dixital non se mitiga senón que crece desde o punto de vista territorial: as diferenzas entre comunidades autónomas son grandes e as zonas rurais están moi atrasadas con relación ás urbanas. As diferenzas acentúanse de se ter en conta o tipo de acceso (banda ancha ou non). Non obstante, en termos globais, prescindindo do tema territorial (aínda que é moi relevante e en realidade non se pode prescindir del), a situación mellorou.

Deteñamos aquí xa este apartado. Non é a finalidade do presente traballo abordar todo o cúmulo de cuestións que describimos superficialmente nos parágrafos anteriores. Usámolas só para basear e xustificar o avance pola senda da Administración electrónica, polo que proseguimos o noso fío argumental.

3. AS CONSECUENCIAS

A fenda dixital ten importantes repercusións xurídico-políticas. É unha clara agresión ao principio de igualdade, tanto no sentido formal coma no material. En efecto, o tema das consecuencias pódese simplificar extremadamente ao entender que esta fenda é un atentado á igualdade constitucionalmente recoñecida polo que é necesario adoptar as medidas oportunas para a súa eliminación. A complicación virá á hora de atopar medidas que sexan eficaces de verdade neste obxectivo.

Tomando como referencia a Constitución española, vemos como o principio de igualdade é un dos seus eixes vertebradores: no art. 1.1 a igualdade aparece como un dos valores superiores do ordenamento xurídico español; no art. 9.2 recóllese a idea de igualdade material para obrigar os poderes públicos a promover as condicións para que a liberdade e a igualdade sexan reais e efectivas, removendo os obstáculos que impidan ou dificulten a súa plenitude e facilitando a participación de todos os cidadáns na vida política, económica e

social; e no art. 14 plásmase a igualdade formal ao prohibir toda discriminación por razón de sexo, relixión, nacemento ou calquera outra circunstancia persoal ou social.

Non fai falta insistir demasiado en que a fenda dixital se contrapón ás previsións constitucionais acabadas de citar. É máis, certos avances que supón a aplicación da tecnoloxía dixital atopan fortes trabas en situacións de desigualdade de acceso. Estamos a pensar no voto electrónico remoto, un mecanismo de mellora da participación que non se pode xeneralizar se a fenda existe, xa que a acentuaría. Antes require a eliminación de tal fenda. Nun estudo sobre o voto electrónico, Reniu i Vilamala fai fincapé na necesidade «de ter como principal preocupación os problemas derivados da fenda dixital» dado que «é innegable que ningún intento de afondamento democrático pode soportar o lastre de deixar no camiño parte dos seus protagonistas»⁶.

Precisamente, a Lei 11/2007, de acceso electrónico dos cidadáns aos Servizos Públicos, afirma que a reforma lexislativa que supón esta lei responde ao fin promocional consagrado no art. 9.2 da Constitución (Exposición de Motivos, apartado V).

Para o funcionamento da Administración o problema da fenda dixital presenta singular relevancia pois afecta á posición igualitaria básica de todo cidadán fronte á Administración. Afrontala de xeito decidido e directo talvez permita estender a interpretación que se adoita facer da igualdade material, que é vista máis ben como igualdade de oportunidades antes que como igualdade de resultados.

No ámbito programático, está claro que a fenda dixital é negativa e que hai que solucionar. Fomentar as novas tecnoloxías e a igualdade de acceso supón mellorar a calidade de vida da cidadanía e, mesmo, apostar polo desenvolvemento sustentable. Existen numerosos documentos oficiais externos (en Nacións Unidas, a Unión Europea, a OCDE ou o Consello de Europa) e internos que aluden aos seus perniciosos efectos e que fan votos pola súa superación. Neste sentido, buscando agora só algún exemplo ilustrativo, cómpre citar o labor do Senado español, sensibilizado desde hai anos co problema. Así as cousas, no informe da que se chamou na Cámara Alta «Comisión da Internet» (1999) afirmase que «todas as persoas teñen o dereito fundamental de acceder libremente á rede, sen discriminación de sexo, condición, características psicopsíquicas, idade ou lugar de residencia». Noutro informe do Senado, esta vez no 2005 (Informe de la Ponencia sobre el Plan para el Desarrollo de la Sociedad de la Información y de Convergencia con Europa) alúdese, entre outras cousas, á necesidade de garantir a igualdade de oportunidades no acceso de todos os cidadáns ás novas tecnoloxías, ao problema da fenda dixital entre territorios, á universalización do acceso, á eliminación de barreiras, ao cambio cultural, á formación dos cidadáns e á coordinación entre as administracións.

A Unión Europea promoveu diversos programas que, dunha forma ou doutra, afectan ao tema da fenda dixital e á Administración electrónica. A necesidade de impulsar esta é patente desde o Consello Europeo de Lisboa do 23 e 24 de marzo do ano 2000. Nas súas conclusións falábase de que «as administracións públicas débense empeñar en todos os ámbitos para aproveitar as novas tecnoloxías e facer que a información sexa o máis accesible posible». O Consello de Europa pedíalles especialmente aos Estados membros que garantisen «o acceso electrónico xeneralizado aos principais servizos públicos básicos para o 2003». Como exemplos máis recentes podemos citar a Comunicación da Comisión *i2010: Unha Sociedade da Información para o crecemento e o emprego*, e a Directiva 2006/13/CE, relativa aos servizos no mercado interior. Esta directiva recolle a obriga para os Estados membros de facilitar por

medios electrónicos o acceso aos trámites relacionados coas actividades de servizos e á información de interese tanto para os prestadores coma para os seus destinatarios.

Para exemplificar o labor do Consello de Europa podemos traer a colación a recomendación que adopta en decembro do 2004 o Comité de Ministros e na que se sinala que a Administración electrónica non é un asunto simplemente técnico, senón de gobernanza democrática.

4. EN BUSCA DE SOLUCIÓN: O CASO DA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA EN ESPAÑA

Como resposta á nova realidade tecnolóxica e ás propias esixencias da Unión Europea, os poderes públicos españois aprobaron diversas normas e adoptaron distintas medidas. Agora só nos interesa o que fai referencia á Administración electrónica en conexión coa fenda dixital, polo que deixamos de lado outra serie de cuestións, previstas, de igual modo, de indubidable interese pero que nos apartarían do noso fío argumental.

Nunha aproximación simplificada, aínda que dotada de capacidade analítica, poderíanse distinguir dous tipos de medidas que axudan a reducir a fenda dixital. Unhas son xenéricas, que buscan a igualdade e proscriben a discriminación. Son medidas que non se ditan expresamente para afrontar a fenda dixital, pero a súa operatividade pode axudar a combatela. As outras medidas son as que se destinan de xeito específico a se afrontar á fenda dixital (por exemplo, a universalización do acceso).

4.1. A Lei 30/1992

A Lei 30/1992, do 26 de novembro, do réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, facía unha aproximación á Administración electrónica nos seus artigos 38, 45, e 59. Esta aproximación era máis ben facultativa en tanto en canto a aplicación de varias das medidas contempladas non era obrigatoria. Si era obrigatorio (como o segue sendo) que os rexistros administrativos estivesen instalados «en soporte informático» (art. 38.3). Neste caso, «o sistema garantizará a integración informática no rexistro xeral das anotacións efectuadas» nos restantes rexistros do órgano administrativo» (de novo, art. 38.3). Así mesmo, «mediante convenios de colaboración suscritos entre as administracións públicas, estableceranse sistemas de intercomunicación e coordinación de rexistros que garantan a súa compatibilidade informática e a transmisión telemática dos asentos», ao que se engade en 1999 (Lei 4/1999) a garantía da transmisión tamén «das solicitudes, escritos, comunicacións e documentos que se presenten en calquera dos rexistros». A este artigo 38 engádeselle no 2001 (Lei 24/2001) un noveno parágrafo, xa derogado (e superado) pola Lei 11/2007, no que se posibilitaba a creación de rexistros telemáticos para a recepción ou saída de solicitudes, escritos e comunicacións que se transmitan por medios telemáticos.

O art. 45 establece no seu apartado 1 que «as administracións públicas impulsarán o emprego e aplicación das técnicas e medios electrónicos, informáticos e telemáticos, para o desenvolvemento da súa actividade e o exercicio das súas competencias, coas limitacións que para a utilización destes medios establecen a Constitución e as leis». Os apartados 2, 3 e 4 deste artigo xa foron derogados pola Lei 11/2007, xa que quedan superados por ela. Neles posibilitábase que os cidadáns se poderían relacionar coas administracións públicas para exercer os seus dereitos a través de técnicas e medios electrónicos, sempre e cando iso fose compatible cos medios técnicos de que dispoñan esas administracións; esixíase que os procedementos que se tramitasen en soporte informático garantirían a identificación e o

exercicio da competencia polo órgano que a exerce; e prevíase que os programas e aplicacións informáticas que fosen utilizar as administracións públicas haberían de ser previamente aprobados polo órgano competente, quen debería difundir publicamente as súas características. En cambio, si permanece en vigor o art. 45.5, que establece que os documentos emitidos por medios electrónicos, informáticos ou telemáticos polas administracións públicas «gozarán da validez e eficacia de documento orixinal sempre que quede garantida a súa autenticidade, integridade e conservación e, no seu caso, a recepción polo interesado, así como o cumprimento das garantías e requisitos esixidos por esta ou outras leis».

Pola súa banda, ao art. 59 engádeselle no 2001 (Lei 24/2001) un novo apartado 3 (tamén derogado pola Lei 11/2007) no que se afirmaba que «para que a notificación se practique utilizando medios telemáticos, requirírase que o interesado sinalara ese medio como preferente ou consentira expresamente a súa utilización, identificando ademais o enderezo electrónico correspondente». Así mesmo, indicábase que nestes casos «a notificación se entenderá practicada para todos os efectos legais no momento en que se produza o acceso ao seu contido no enderezo electrónico», e que «cando, existindo constancia da recepción da notificación no enderezo electrónico, transcorresen dez días naturais sen que se acceda ao seu contido, se entenderá que a notificación foi rexeitada», salvo que se comprobe a imposibilidade técnica ou material do acceso.

Como se ve, eran previsións tímidas desde o punto de vista da superación da fenda dixital e, en todo caso, de tipo indirecto, como o impulso dos medios dixitais para o exercicio da actividade e competencias da Administración. Cando atopamos unha medida directa, como a posibilidade de se relacionar coa Administración por medios dixitais, supeditábase á compatibilidade dos medios técnicos de que dispuxese esa administración.

4.2. A Lei 11/2007

A Lei 11/2007, do 22 de xuño, de acceso electrónico dos cidadáns aos Servizos Públicos⁷, supón un salto cualitativo, polo menos en canto á súa formulación, pois quere significar un paso do «poder» ao «deber» na prestación de servizos electrónicos e, polo tanto, na instauración da e-Administración e na loita contra a fenda dixital. O impulso da Administración electrónica é tamén un compromiso comunitario que cobra singular forza tras o Consello Europeo de Lisboa e Santa María da Feira do ano 2000.

A exposición de motivos desta lei é explícita e ilustrativa: «Unha Administración á altura dos tempos en que actúa ten que acompañar e promover en beneficio dos cidadáns o uso das comunicacións electrónicas [...]. Ao servizo, pois, do cidadán a Administración queda obrigada a se transformar nunha administración electrónica rexida polo principio de eficacia que proclama o artigo 103 da nosa Constitución» (apartado I).

A Administración, xa que logo, debe asumir a súa responsabilidade e coadjuvar ao desenvolvemento da sociedade da información ou, como di a citada exposición de motivos, «comprometerse coa súa época e ofrecerlles aos seus cidadáns as vantaxes e posibilidades que ten a Sociedade da Información » (apartado I). Isto só será posible se se superan as barreiras que orixina a fenda dixital. Na exposición de motivos fálase da barreira do tempo e do espazo («o tempo que hai que lle dedicar á relación» coa Administración «para a realización de moitos trámites da vida diaria que empezan, ás veces, pola necesidade dunha primeira información que esixe un desprazamento inicial» —apartado I—). En efecto, aínda existe unha distancia entre o cidadán e a Administración, distancia que as novas tecnoloxías poden axudar a redu-

cir: «As tecnoloxías da información e as comunicacións fan posible achegar a Administración ata a sala de estar dos cidadáns ou ata as oficinas e despachos das empresas e profesionais» (exposición de motivos, apartado I). Estas barreiras do tempo, que hai que lles dedicar aos trámites, e do espazo, que hai que percorrer para efectualos, son elementos que potencian a fenda dixital e que poderían minguar ou desaparecer cunha correcta posta en funcionamento da Administración electrónica.

A Lei 11/2007 entende que as previsións da Lei 30/1992 quedaron desfasadas no tema tecnolóxico ao seren facultativas («é dicir, deixan en mans das propias Administracións determinar se os cidadáns se van poder relacionar, de modo efectivo ou non, por medios electrónicos con elas, segundo que estas queiran poñer en pé os instrumentos necesarios para esa comunicación coa Administración» —exposición de motivos, apartado I—). Agora, cómpre asegurar que aqueles cidadáns que, por calquera motivo, non poidan acceder electronicamente (a exposición de motivos alude a non dispoñer de acceso ás novas tecnoloxías e á falta de formación —apartado III—), dispoñan dos medios adecuados para seguir «comunicándose coa Administración cos mesmos dereitos e garantías» (exposición de motivos, apartado III). Así é, «a lei establece, entre outros, o principio de igualdade, para que a utilización de comunicacións electrónicas coas administracións públicas non implique unha discriminación para os cidadáns que se relacionen coa Administración por medios non electrónicos» (exposición de motivos, apartado VI).

Tamén é importante para enfrontarse á fenda dixital no predio da Administración electrónica que se admitan diversas plataformas de acceso e comunicación. Non só hai que permitir o uso de computadores senón tamén dos teléfonos móbiles e, mesmo, da televisión dixital terrestre. Así o apunta a exposición de motivos no seu apartado III.

Se retomamos a distinción xenérica que fixemos máis arriba, podemos atopar nesta lei, por un lado, **medidas que directamente atacan o problema da fenda dixital** e, por outro, previsións que de forma indirecta poden tamén axudar a resolvelo, aínda que non estean construídas explicitamente para ese fin.

Entre as primeiras hai que destacar a especial atención que recibe a noción de acceso, presente tanto no obxecto da lei, nas súas finalidades, nos principios xerais, nos dereitos dos cidadáns⁸, na garantía de prestación de servizos e en certas previsións do inicio dun procedemento administrativo. Toda esta regulación ten o carácter de básica, polo que resulta de aplicación a todas as administracións, central, autonómica e local⁹. Vexámolo.

No art. 1.2, relativo ao obxecto, recóllese a necesidade de que as administracións públicas utilicen as tecnoloxías da información «asegurando a dispoñibilidade» e «o acceso». Estas dúas ideas son os baluartes fronte á fenda dixital.

Así mesmo, no art. 3, ao se referir aos fins da lei, alúdese a «facilitar o acceso por medios electrónicos dos cidadáns á información e ao procedemento administrativo, con especial atención á eliminación das barreiras que limiten ese acceso». Se o acceso se xeneraliza realmente estaríamos ante o fin da fenda.

No artigo seguinte, o 4, abórdanse os principios xerais da lei. Entre eles (punto b) atópase o «principio de accesibilidade á información e aos servizos por medios electrónicos nos termos establecidos pola normativa vixente nesta materia, a través de sistemas que permitan obtelos de xeito seguro e comprensible, garantindo especialmente a accesibilidade universal e o deseño para todos os soportes, canles e ámbitos co obxecto de que todas as persoas poidan exercer os seus dereitos en igualdade de condicións, incorporando as características

necesarias para garantir a accesibilidade daqueles colectivos que o requiran». De novo sublíñase o tema clave do acceso, que xa se cualifica, ao aludirse, que sexa seguro e comprensible. Ademais, e como verdadeira cuestión clave e estratéxica no que agora nos interesa, perséguese un acceso universal. En coherencia con iso está o compromiso de lles garantir a accesibilidade aos colectivos con máis dificultades para iso. Velaquí outra das claves das políticas públicas que loitan contra a fenda, conectada cos elementos basilares do Estado Social e da igualdade material: a incidencia nos colectivos que máis requiren de axuda. Sen a intervención pública, talvez estes colectivos non poidan superar as barreiras que lles impiden subir á dinámica que marca a moderna tecnoloxía.

Entre os dereitos dos cidadáns do art. 6 está «a igualdade no acceso electrónico aos servizos das administracións públicas» (art. 6.2 c). Fronte á desigualdade que, por definición, supón a fenda dixital, a Lei 11/2007 afirma con claridade meridiana a igualdade no acceso.

Así mesmo, na garantía de prestación de servizos e disposición de medios e instrumentos electrónicos éntrase de pleno na cuestión do acceso. Desta forma, o art. 8 regula este aspecto, chegando por momentos ao detalle. No seu parágrafo primeiro esta lei imponlles ás administracións públicas que habiliten «diferentes canles ou medios para a prestación dos servizos electrónicos, garantíndolles en todo caso o acceso a eles a todos os cidadáns, con independencia das súas circunstancias persoais, medios ou coñecementos, na forma que consideren axeitada». Como vemos, téntase incidir nas diversas causas da fenda, económicas ou culturais, polo que esta posta en funcionamento dos medios debe ter en conta tales variables e non só incidir nunha única dirección. En virtude do segundo parágrafo, «a Administración Xeral do Estado garantirá o acceso de todos os cidadáns aos servizos electrónicos proporcionados no seu ámbito a través dun sistema de varias canles» que conte, polo menos, con oficinas de atención presencial, puntos de acceso electrónico e servizos de atención telefónica. As oficinas de atención persoal «porán á disposición dos cidadáns de forma libre e gratuíta os medios e instrumentos precisos para exercer os dereitos recoñecidos no art. 6, debendo contar con asistencia e orientación sobre a súa utilización». Esta asistencia é importante para axudar as persoas con escasa alfabetización dixital. Os puntos de acceso electrónico son sedes electrónicas que dependen dos órganos públicos e ás que se pode acceder a través de redes de comunicación¹⁰. Estase a pensar, principalmente, nas páxinas web de internet. Na posta en marcha dunha sede administrativa electrónica resulta esencial a súa accesibilidade e dispoñibilidade. Para desactivar o risco da dispersión do cuantitativo (tan presente na rede, por certo), o lexislador fala da creación dun «punto de acceso xeral a través do cal os cidadáns poidan [...] acceder a toda a información e aos servizos dispoñibles». Este punto, que é de esperar que sexa unha páxina web¹¹, conterà «a relación de servizos a disposición dos cidadáns e o acceso a eles»¹². Os servizos de atención telefónica non só facilitarán información, senón tamén acceso aos «servizos electrónicos». Isto último significa que a través do teléfono tamén se prestarán estes servizos.

De novo relacionado co acceso hai unha previsión relativa á iniciación dun procedemento por medios electrónicos por solicitude do interesado. Neste caso porán a disposición dos interesados os correspondentes modelos ou sistemas electrónicos para levar a cabo tal solicitude, «que deberán ser accesibles sen outras restricións tecnolóxicas que as estritamente derivadas da utilización de estándares» abertos e de uso xeneralizado, e «criterios de comunicación e de seguridade aplicables de acordo coas normas e protocolos nacionais e internacionais» (art. 35.1, que ten carácter básico).

Á marxe destas previsións relativas ao acceso, é necesario traer a colación outras cuestións que tamén nos interesan en extremo. Desta forma, o dereito dos cidadáns a se relacionar coas administracións públicas por medios electrónicos está previsto tanto no art. 1.1 coma no art. 6. Poderíase dicir que este é o eixe da presente lei (como di a exposición de motivos no seu apartado l). Estamos ante un dereito subxectivo que, como tal, xera a conseguinte obriga para tales administracións, situadas en todos os niveis territoriais tendo en conta o carácter básico destes dous artigos. As administracións deberán levar a cabo as actuacións necesarias para que este acceso dixital sexa posible e efectivo. O citado art. 6 entra en máis detalles ao recoñecerlles «aos cidadáns o dereito a se relacionar coas administracións públicas utilizando medios electrónicos para o exercicio dos dereitos previstos no artigo 35 da Lei 30/1992, do 26 de novembro, do réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, así como para obter informacións, realizar consultas e alegacións, formular solicitudes, manifestar consentimento, establecer pretensións, efectuar pagamentos, realizar transaccións e opoñerse ás resolucións e actos administrativos». Con esta previsión ofrécenlle ao cidadán unha posición xurídica básica que lle outorga o poder de se relacionar de xeito dixital coa Administración. O lexislador tentou ofrecer unha regulación ampla e por iso remítese aos dereitos do art. 35 da Lei 30/1992¹³, aos que lles engade diversas actuacións a maiores (que se cadra fora mellor recoller de maneira máis xenérica aludindo á posibilidade de levar a cabo as actuacións que se requiran diante da Administración). Confórmase, así, un poderoso corpus xurídico nas mans dos cidadáns para se introduciren con plena eficacia na Administración electrónica. Non obstante, esta técnica legislativa non foi todo o axeitada que cabería esperar: a remisión ao art. 35 da Lei 30/1992 non significa que tales dereitos se poidan exercer electronicamente. Tamén o ve así Cotino Hueso, que ve insatisfactoria esta técnica de simple remisión «posto que realmente estes dereitos requiren dunha regulación concreta para a súa proxección en plenitude ás relacións electrónicas»¹⁴.

Tamén no art. 6 relativo aos dereitos se mencionan outros que tentan completar o acabado de citar, de tipo máis xeral e omnicompreensivo. Entre eles, á parte da igualdade de acceso xa citada, encontramos o dereito «a elixir, entre aquelas que en cada momento estean dispoñibles, a canle a través da cal se poden relacionar por medios electrónicos coas administracións públicas». Esta alternativa que lle dan ao cidadán é tamén unha medida adecuada para ir mingando a fenda dixital. Nunha liña similar encóntrase a necesidade de evitar «discriminación aos cidadáns por razón da súa elección tecnolóxica» do art. 41.

En fin, as campañas formativas relativas ás novas tecnoloxías son un ataque directo á fenda dixital. A disposición adicional segunda, titulada «Formación de empregados públicos», indica que «a Administración Xeral do Estado promoverá a formación do persoal ao seu servizo na utilización de medios electrónicos para o desenvolvemento das actividades propias dela».

Con relación ao segundo tipo de previsións que apuntabamos máis arriba, as que **afectan ao tema da fenda dixital de forma indirecta**, podemos citar o principio de igualdade do parágrafo b do art. 4, igualmente básico. En virtude del, o uso de medios electrónicos non pode implicar «a existencia de restricións ou discriminacións para os cidadáns que se relacionan coas administracións públicas por medios non electrónicos, tanto respecto ao acceso á prestación de servizos públicos como respecto a calquera actuación ou procedemento administrativo sen prexuízo das medidas dirixidas a incentivar a utilización dos medios electrónicos». Este principio pode ter unha lectura distinta, problemática e crítica, que recollemos na epígrafe dedicada aos problemas pendentes. Pero agora tamén o queremos situar entre estas

medidas de tipo xenérico que poden axudar indirectamente a combater a fenda dixital. A *contrario sensu*, a previsión citada implica que a realización de trámites administrativos vía dixital ten plenas consecuencias xurídicas. De igual modo, dá a entender que é recomendable a aprobación de medidas incentivadas da Administración electrónica.

Outra alusión que resulta obrigada facer é a que se refire á aposta pola interoperabilidade. En efecto, entre os principios xerais do art. 4 atopamos no apartado e) o «principio de cooperación na utilización de medios electrónicos polas administracións públicas co obxecto de garantir tanto a interoperabilidade dos sistemas e solucións adoptados por cada unha delas». Neste sentido, «as administracións públicas utilizarán as tecnoloxías da información nas súas relacións coas demais administracións e cos cidadáns aplicando medidas [...] que garantan un axeitado nivel de interoperabilidade técnica, semántica e organizativa» (art. 42, titulado «Interoperabilidade dos Sistemas de Información», de carácter básico). É unha cuestión de moita maior relevancia da que aparentemente ten nunha aproximación inicial. Só coa interoperabilidade de sistemas poderá ser eficaz a Administración electrónica e instauraranse as precondicións axeitadas para superar a fenda dixital. A realidade actual de goberno e xestión multinivel, con divisións horizontais e verticais, esíxeo así. En virtude do art. 40.2, o Comité Sectorial de Administración Electrónica asegurará «compatibilidade e interoperabilidade dos sistemas e aplicacións empregados polas administracións públicas».

Tamén a previsión dun Valedor do Usuario da Administración electrónica (art. 7) pode servir para afrontar o problema que estamos a analizar sempre e cando, claro está, a sensibilidade do seu titular, e os medios de que dispoña, se dirixan a iso. Esta figura case se podería situar no primeiro grupo de medidas, as que directamente abordan a fenda, pois este valedor debe velar pola «garantía dos dereitos recoñecidos aos cidadáns na presente lei» (xa que logo, tamén do dereito a se relacionar coa Administración por medios electrónicos e o dereito á igualdade de acceso). Non obstante, o labor que desenvolve unha institución personalista como esta dependerá en boa medida do enfoque que lle queira dar o seu titular, o que fixo que a coloquemos neste segundo grupo. Desde outro punto de vista, no que agora non podemos pararnos, o Valedor do Usuario talvez sexa disfuncional no conxunto do sistema. Nos últimos tempos creceron as figuras inspiradas no *Ombudsman* que dispersan e parcelan o sistema de garantías facendo que se perda visión de conxunto. Quizais fose máis eficaz non dispersar os esforzos e concentrarse máis en fortalecer o Valedor do Pobo estatal e os valedores autonómicos.

A admisión nos rexistros públicos electrónicos de calquera solicitude dirixida ao órgano titular do rexistro é outra previsión que dunha ou outra forma axuda a xeneralizar a Administración electrónica. En virtude do art. 24.3, «en cada administración pública existirá, polo menos, un sistema de rexistros electrónicos suficiente para recibir todo tipo de solicitudes, escritos e comunicacións dirixidos a esa administración pública». O carácter básico deste precepto fai que as administracións autonómicas tamén deban constituír rexistros dese tipo. Estes rexistros electrónicos «permitirán a presentación de solicitudes, escritos e comunicacións todos os días do ano durante as vinte e catro horas» (art. 26.2, tamén básico).

Do mesmo xeito, o estímulo do uso de medios electrónicos serve para promover a e-Administración e, con iso, reducir indirectamente a fenda. Con base no art. 27.2, de carácter básico en todos os seus apartados, «as administracións públicas utilizarán medios electrónicos nas súas comunicacións cos cidadáns sempre que así o solicitaran ou consentiran expresamente». E un pouco despois (art. 27.6) dise que regulamentariamente «as administracións

públicas poderán establecer a obrigatoriedade de se comunicar con elas utilizando só medios electrónicos cando os interesados se correspondan con persoas xurídicas ou colectivos de persoas físicas que por razón da súa capacidade económica ou técnica, dedicación profesional ou outros motivos acreditados teñan garantido o acceso e dispoñibilidade dos medios tecnolóxicos precisos». Igualmente, o Comité Sectorial da Administración Electrónica preparará «plans programas conxuntos de actuación para impulsar o desenvolvemento da administración electrónica en España» (art. 40.2). A este comité correspóndelle velar polo cumprimento dos fins e principios establecidos nesta lei.

Unha última cuestión para pechar esta epígrafe. Como estamos a ver, esta lei 11/2007 alude por todos os lados a «cidadáns». No anexo de definicións concíbese o «cidadán» como «calquera persoa física, persoa xurídica e ente sen personalidade que se relacione, ou sexa susceptible de se relacionar, coas administracións públicas». Polo tanto, vaise máis alá do vínculo de nacionalidade e adóptase un sentido moito máis amplo.

4.3. Outras normas

Referímonos agora a outras leis que conteñen diversas previsións interesantes para o tema. Algunha destas leis non son propiamente de administración electrónica (Lei xeral de telecomunicacións, Lei de sinatura electrónica), pero as concretas citas que facemos delas tamén teñen operatividade nesta.

A Lei 32/2003, do 3 de novembro, xeneral de telecomunicacións¹⁵ fai tres tipos de previsións importantes no que agora nos compete. Por unha banda, promove o desenvolvemento das telecomunicacións e de novos servizos, e o acceso a eles en condicións de igualdade, impulsando a cohesión territorial, económica e social (art. 3 c). En segundo lugar, defende os intereses dos usuarios, «asegurando o seu dereito ao acceso aos servizos de comunicacións electrónicas en axeitadas condicións de elección, prezo e calidade», salvagardando o imperativo constitucional de non discriminación (art. 3 e). E, en terceiro lugar, esta lei recolle a categoría de servizo universal. Este tipo de servizo é un «conxunto definido de servizos dos que se garante a súa prestación para todos os usuarios finais con independencia da súa localización xeográfica, cunha calidade determinada e un prezo alcanzable» (art. 22). Isto supón, entre outras cousas e como se di no mesmo precepto, que «todos os usuarios finais poidan obter unha conexión á rede telefónica pública desde unha situación fixa e acceder á prestación do servizo telefónico dispoñible ao público». Ao que se engade que «a conexión débelle ofrecer ao usuario final a posibilidade de efectuar e recibir chamadas telefónicas e permitir comunicacións de fax e datos a velocidade abonda para acceder de forma funcional á internet». Igualmente, o servizo universal implica que «os usuarios finais con minusvalía teñan acceso ao servizo telefónico dispoñible ao público desde unha situación fixa» e que lles ofrezan aos consumidores que sexan persoas físicas «opcións ou paquetes de tarifas que difiran da aplicadas en condicións normais de explotación comercial, co obxecto de garantir, en particular, que as persoas con necesidades sociais especiais poidan ter acceso ao servizo telefónico dispoñible ao público ou facer uso deste». Ademais, o Goberno poderá impoñer outras obrigas de servizo público motivadas por «razóns de cohesión territorial» (art. 25.2 a), o cal é de especial interese se temos en conta que a principal causa da fenda dixital en España son as diferenzas territoriais.

A Lei 59/2003, do 19 de decembro, de sinatura electrónica recolle unha medida que indirectamente axuda a cubrir a fenda dixital cando, no seu art. 15, estipula que «todas as per-

soas físicas ou xurídicas, públicas ou privadas, recoñecerán a eficacia do documento nacional de identidade electrónico para acreditar a identidade e os demais datos persoais do titular que consten neste, e para acreditar a identidade do asinante e a integridade dos documentos asinados cos dispositivos de sinatura electrónica nel incluídos». Facilitar o uso dixital dun documento xeral como o de identidade ante as persoas xurídicas públicas fomenta a e-Administración e estimula que os que se atopan afastados das novas tecnoloxías se acheguen a elas¹⁶.

A Lei 30/2007, do 30 de outubro, de contratos do sector público dedica a disposición adicional 19, que ten o carácter de básica, ao uso de medios electrónicos, informáticos e telemáticos nos procedementos considerados nesta lei. Nela insítese desde diversas perspectivas no principio de non discriminación. En efecto, esta disposición adicional establece que «os medios electrónicos, informáticos e telemáticos utilizables deberán ser non discriminatorios, estar a disposición do público e ser compatibles coas tecnoloxías da información e da comunicación de uso xeral». Hai que recordar que o principio de non discriminación e igualdade de trato entre os candidatos se sitúa no art. 1 desta lei como un dos principais obxectivos da contratación do sector público. Na mesma liña, insiste a disposición adicional 19 en que «a información e as especificacións técnicas necesarias para a presentación electrónica das ofertas e solicitudes de participación deberán estar a disposición de todas as partes interesadas, non ser discriminatorios e ser conformes con estándares abertos, de uso xeral e ampla implantación». Deste modo, «os programas e aplicacións necesarios para a presentación electrónica das ofertas e solicitudes de participación deberán ser de amplo uso, doado acceso e non discriminatorios, ou deberán poñer a disposición dos interesados polo órgano de contratación».

Así mesmo, o art. 309 da Lei de contratos do sector público contempla para a xestión da publicidade contractual por medios electrónicos a denominada Plataforma de contratación do Estado. O precepto dispón que «a Xunta Consultiva de Contratación Administrativa do Estado, a través dos seus órganos de apoio técnico, porá a disposición de todos os órganos de contratación do sector público unha plataforma electrónica que lles permita dar publicidade a través da internet ás convocatorias de licitacións e aos seus resultados e a canta información consideren relevante relativa aos contratos que celebren, así como prestar outros servizos complementarios asociados ao tratamento informático destes datos».

Para finalizar este apartado imos aludir a unha lei autonómica galega. É a Lei 4/2006, do 30 de xuño, de transparencia e de boas prácticas na Administración Pública galega. O seu art. 8, que se refire aos medios electrónicos, informáticos e telemáticos, imponlle á Administración autonómica o impulso do emprego e a aplicación das técnicas e medios electrónicos e telemáticos para a realización da súa actividade e para o exercicio das súas competencias. Así mesmo, «a tramitación dos procedementos administrativos apoiarase na utilización de medios electrónicos, informáticos e telemáticos». Tamén se contempla un rexistro telemático no que se poderán presentar as «solicitudes, escritos e comunicacións» dirixidos á Administración autonómica.

5. PROBLEMAS PENDENTES

A normativa aludida na epígrafe anterior é, sen dúbida, un avance no que agora nos ocupa pero tamén evidencia que aínda persisten problemas pendentes, algúns de difícil abordaxe técnico-xurídica.

Neste sentido, manter a igualdade entre os que se relacionen coa Administración por medios electrónicos e os que o fagan por outros medios (art. 4 b da Lei 11/2007, de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos) poden ter como negativo efecto colateral que os que estean afastados das novas tecnoloxías non atopen alicientes para alterar esa situación dado que a súa actuación por vías analóxicas xera iguais consecuencias xurídicas que as que presentan un soporte dixital. Nun primeiro estadio na evolución de la administración electrónica resulta razoable manter este principio de igualdade entre os dous tipos de actuacións. Non obstante, cando o asentamento de la administración electrónica xa se produciu, talvez esta situación impida dar o salto definitivo.

Un razoamento similar ao que se acaba de expoñer pódese esgrimir ante o mantemento en vigor durante un tempo excesivo da posibilidade de escoller canle para se relacionar coa Administración (canle analóxica ou dixital). O art. 27 da Lei 11/2007 permítelles aos cidadáns «elixir en todo momento o xeito de se comunicaren coas administracións públicas, sexa ou non por medios electrónicos». O razoable sería que esta capacidade de elección se mantivese só por un tempo. Cando a e-Administración estea máis asentada e a fenda minguada, deberíase eliminar establecendo como única canle a dixital. Evitaríanse, deste xeito, duplicidades e apostaríase definitivamente pola Sociedade da Información. Esta non deixa de ser unha cuestión polémica na que tamén podería haber (aínda que de momento non os hai agás na contratación pública electrónica¹⁷) beneficios ou penalizacións (en canto a prazos ou duración do procedemento): beneficios para os que usan as novas tecnoloxías ou penalización para os que non as usan. Son defendibles medidas diferenciadoras que estimulen a instauración e emprego da tecnoloxía dixital. Habería que facer unha análise casuística de cada unha destas hipotéticas medidas. En todo caso, a súa admisión tería que superar o test de proporcionalidade en sentido amplo tendo en conta que a finalidade sería a promoción das novas tecnoloxías (idoneidade da medida en función da súa adecuación a esa finalidade; necesidade da medida no sentido de ser imprescindible para tal obxectivo; e proporcionalidade en sentido estrito ou superación da ponderación de intereses en xogo). Dependendo do contexto o resultado final desta análise podería variar.

De igual modo, resulta bastante problemática algunha consideración que se pode facer da disposición final terceira desta Lei 11/2007, que prevé a adaptación das administracións públicas para o exercicio dos dereitos. Para a Administración Xeral do Estado os dereitos recoñecidos no art. 6 desa lei (entre os que están os xa mencionados dereitos a se relacionar coas administracións públicas utilizando medios electrónicos e á igualdade no acceso electrónico aos servizos) «poderán ser exercidos en relación coa totalidade dos procedementos e actuacións da súa competencia a partir do 31 de decembro de 2009». Esta previsión podémola considerar razoable e congruente coa aposta pola e-Administración. En cambio, no ámbito das comunidades autónomas e das entidades que integran a administración local, os dereitos do art. 6 exerceranse a partir da mesma data «sempre que o permitan as súas disponibilidades orzamentarias». A vaguidade de tal afirmación e a discrecionalidade que outorga é certamente criticable. Mesmo, pode diferir *sine die* a plena instauración da Administración electrónica e dos mecanismos de acceso á ela.

Desde outro punto de vista, aparecen como problemáticas certas cuestións propias máis ben da democracia electrónica. Pódese dicir que existen dous niveis de análise no que agora nos ocupa: o constitucional, que se conecta coa idea de participación cidadá; e o administrativo, relativo á eficacia do funcionamento administrativo. Desde o primeiro nivel, as medidas

que se poñen en práctica na Administración electrónica para superar a fenda dixital comparten problemas similares aos que se atopan na e-democracia. Nesta orde de cousas, podemos referir ao mito participativo, que talvez se esquece de que o uso de medios tecnolóxicos non aseguran *per se* o fin buscado, que non é outro que a consecución e o aumento da participación efectiva. Así as cousas, os mecanismos de participación da Administración electrónica serán positivos se veñen precedidos de programas de información e consulta. Estes son verdadeiramente útiles para deseñar medidas que respondan ás verdadeiras necesidades da cidadanía. Pódese producir, así, unha especie de retroalimentación grazas ao emprego por parte das administracións de instrumentos de participación cidadá que logran unha maior aceptación das políticas públicas.

Aínda queda moito por percorrer porque a Sociedade da Información aínda debe superar novas etapas. A participación e o acceso electrónicos adoitan a se limitar a ferramentas sinxelas para a discusión de ideas ou resolución de trámites; aínda existen moi poucas ferramentas dedicadas á toma de decisións en liña. O futuro, talvez, atope unha arquitectura de e-participación que reformule o acceso á Administración pública ao aplicar técnicas multicriterio e novas ferramentas decisionais. Pensemos nas posibilidades que se abren coa web semántica. Todo isto está aínda en construción, polo que é un problema pendente que precisa ser estudado. Sexa como for, os poderes públicos están chamados a desempeñar un papel clave á hora de garantir a igualdade de acceso á rede nunhas condicións de calidade que permitan reducir a fenda. Como xa temos afirmado, «a busca da igualdade de acceso ten que se basear nuns requisitos de calidade que non a desvirtúen»¹⁸.

Por último, pero non por iso menos importante, fagamos un recordatorio. A Administración non poderá ela soa vencer a fenda dixital, por moito que habilite medidas de acceso e de promoción. Cómpre tamén a adecuada sensibilización da sociedade, en especial do tecido empresarial, que pode ter un papel máis que relevante nesta finalidade de eliminar todas as pexas existentes no predio das novas tecnoloxías. Isto preséntase tamén como outro problema aínda sen resolver.

6. CONCLUSIÓNS

Despois do percorrido efectuado nas epígrafes anteriores, procede agora facer unhas reflexións conclusivas. As novas tecnoloxía someten os poderes públicos e a relación destes coa cidadanía a novos desafíos e posibilidades. Unhas posibilidades que espertan optimismo por diversas razóns: aforro de tempo e de cartos, alternativas antes descoñecidas, novas vías de participación, flexibilidade. Ante semellante potencialidade cómpres superar canto antes os problemas que aínda persisten e tentar desfacer os inconvenientes que poderían desactivar gran parte das vantaxes.

Neste sentido, en pleno século XXI, resulta imprescindible remediar a desigualdade de acceso ás novas tecnoloxías para que o desenvolvemento que nos ofrece a Sociedade da Información non prexudique a certos sectores que ven como se afastan os adiantos tecnolóxicos. Estes non poden ser un privilexio, senón un medio de participación e formación que, por esixencias do Estado social, se debe estender a todo o territorio e a toda a cidadanía.

A fenda dixital é un problema de difícil solución porque posúe múltiples aresta que necesitan ser abordadas de xeito diferente. En todo caso, o poder público ten que lle prestar a debida atención, aínda que tamén os operadores privados están chamados a desempeñar o seu papel neste sentido. Son necesarias políticas que difundan a cultura dixital e que sirvan

para unha socialización sensible coas novas tecnoloxías. A formación é un dos eixes que debe inspirar este labor, dirixíndose especialmente aos nenos e á xente nova. Estas políticas públicas favorecerán a conectividade, a capacidade de proceso, o acceso de calidade en igualdade e a interactividade. O obxectivo é a universalización real do acceso no marco da regulación complexa, en malla e heteroxénea, na que o poder público mantén o papel de garante dos intereses xerais.

As medidas xurídicas parecen, hoxe por hoxe, imprescindibles, pois o Dereito, ao regular a vida na sociedade, tamén a pode transformar e desenvolver. A busca da citada universalización do acceso é unha medida non só sociopolítica, senón tamén xurídica. Ás veces dise, e con razón, que a internet ten uns trazos que fan que fuxa do control do poder público (supranacionalidade, anonimato, estrutura reticular, etc.). De aí que haxa medidas tradicionais de intervención administrativa que xa non se adaptan á Sociedade da Información. Con todo, no eido da fenda dixital o labor do poder público si pode ser efectivo. A Administración electrónica cobra especial significación como reflexo da capacidade de actuación que o poder público ten neste terreo. A través dela pódense levar a cabo políticas de promoción das novas tecnoloxías e, tamén, políticas de reconstrución que sirvan para eliminar barreiras e universalizar o acceso. A neutralidade tecnolóxica e a posibilidade de utilizar varias plataformas (internet, SMS, televisión dixital terrestre) axudarán a conseguilo. En todo caso, os imperativos constitucionais débense manter sen concesións e ser unha guía neste proceso, en especial os artigos 9.2, 14 e 18.4. Tampouco, en ningún dos casos, a e-Administración se pode esquecer das persoas que, polas súas necesidades especiais ou diversidade funcional, requiran mecanismos non ordinarios para o acceso.

En definitiva, o desafío do acceso dixital á Administración pública en España está formulado con toda a súa forza e crueza. Os poderes públicos deben responder de forma axeitada e subir canto antes ao tren da modernidade tecnolóxica. A base normativa mellorou substancialmente; esperemos que a súa aplicación práctica e a súa evolución e desenvolvemento sexan satisfactorios.

Notas

- ¹ Este traballo realizouse no marco do proxecto I+D nacional do MEC «De la administración al gobierno electrónicos: régimen e implicaciones jurídicas y constitucionales» (SEJ2005-09191/JURI).
- ² Frosini, Vittorio. 1996. «Los derechos humanos en la era tecnológica», en Antonio-Enrique Pérez Luño (coord.), *Derechos humanos y constitucionalismo ante el tercer milenio*, Madrid: Marcial Pons, p. 88.
- ³ Fernández Rodríguez, José Julio. 2004. *Lo público y lo privado en Internet. Intimidad y libertad de expresión en la Red*, México D. F.: Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 183 e seguintes.
- ⁴ Sunstein, Cass R. 2003. *República.com. Internet, democracia y libertad*. Barcelona: Paidós, p. 30.
- ⁵ *Ibidem*
- ⁶ Reniu i Vilamala, Joseph M^a 2007. «Entre el papel y la Red. Evaluación y percepciones sociopolíticas del voto electrónico en España», en Lorenzo Cotino Hueso (coord.) *Democracia, participación y voto a través de las nuevas tecnologías*. Granada: Comares, pp. 410-411
- ⁷ No proxecto, esta lei titulábase de acceso electrónico ás administracións públicas. Tendo en conta o seu contido final este título era, sen dúbida, moito máis correcto que o que finalmente se aprobou, pois a lei non só trata o acceso (máis ben céntrase noutras cousas) nin se conecta coa idea de servizo público ao facer referencia ao funcionamento administrativo en xeral.
- ⁸ Sobre os dereitos do cidadán desta lei pode verse a detida análise de Cotino Hueso, Lorenzo. 2007. «Derechos del ciudadano», en Eduardo Gomero y Casado e Julián Valero Torrijos (coords.) *La Ley de Administración Electrónica*. Cizur Menor: Aranzadi, pp. 117 e ss. Nós só podemos facer unha referencia sucinta por problemas de espazo.
- ⁹ As normas básicas desta lei dítanse ao abeiro do disposto no art. 149.1.18 da Constitución, que lle atribúe ao Estado a competencia sobre as bases do réxime xurídico das administracións públicas e sobre o procedemento administrativo común (*vid.* disposición final primeira da Lei 11/2007).
- ¹⁰ Sobre a sede electrónica, concibida como unha nova dimensión da oficina administrativa, pódese consultar Valero Torrijos, Julián. 2007 «Acceso a los servicios y a la información por medios electrónicos», en Eduardo Gomero Casado e Julián Valero Torrijos (coords.) *La Ley de Administración Electrónica*. Cizur Menor: Aranzadi, pp. 235 e ss
- ¹¹ Algo similar á actual www.060.es. A rede 060 consta deste portal de internet e dun teléfono de atención administrativa aos cidadáns, o 060.
- ¹² Téñase en conta tamén que «as sedes electrónicas das que o titular teña competencia sobre territorios con réxime de cooficialidade lingüística posibilitarán o acceso aos seus contidos e servizos nas linguas correspondentes» (disposición adicional sexta).
- ¹³ Este precepto afirma o seguinte: «Os cidadáns, nas súas relacións coas administracións públicas, teñen os seguintes dereitos: A) A coñeceren, en calquera momento, o estado da tramitación dos procedementos nos que teñan a condición de interesados, e a obterer copias de documentos contidos neles; B) A identificaren as autoridades e o persoal ao servizo das administracións públicas que teñan baixo a súa responsabilidade a tramitación dos procedementos; C) A obterer copia selada dos documentos que presenten, achegándoa xunto cos orixinais, así como á devolución destes, agás cando os orixinais deban constar no procedemento; D) A empregaren as linguas oficiais no territorio da súa comunidade autónoma, de acordo co previsto nesta lei e no resto do ordenamento xurídico; E) A formularen alegacións e a achegaren documentos en calquera fase do procedemento anterior ao trámite de audiencia, que o órgano competente deberá ter en conta ao redactar a proposta de resolución; F) A non presentaren documentos non esixidos polas normas aplicables ao procedemento de que se trate, ou que xa se encontren en poder da Administración actuante; G) A obterer información e orientación acerca dos requisitos xurídicos ou técnicos que as disposicións vixentes lles impongan aos proxectos, actuacións ou solicitudes que se propongan realizar; H) A accederen aos rexistros e arquivos das administracións públicas nos termos previstos na Constitución e nesta ou outras leis; I) A seren tratados con respecto e deferencia polas autoridades e funcionarios, que deberán facilitarles o exercicio dos seus dereitos e o cumprimento das súas obrigas. J) A esixiren a responsabilidade das administracións públicas e do persoal ao seu servizo, cando así corresponda legalmente; K) Calquera outro que lles recoñeza a Constitución e as leis».
- ¹⁴ Cotino Hueso, Lorenzo 2007. «Derechos del ciudadano», *op. cit.*, p. 176.
- ¹⁵ Para maiores precisións pódese consultar Cremades, Javier e Rodríguez-Arana, Jaime. 2004. *Comentarios a la Ley General de Telecomunicaciones*. Madrid: La Ley.
- ¹⁶ Recordemos que o art. 14 da xa analizada Lei 11/2007 prevé que «as persoas físicas poderán, en todo caso e con carácter universal, utilizar os sistemas de sinatura electrónica incorporados ao DNI na súa relación por medios electrónicos coas administracións públicas».
- ¹⁷ *Vid.* arts. 143, 148, 151 e 250 da Lei 30/1997, do 30 de outubro, de contratos do sector público.
- ¹⁸ Fernández Rodríguez, José Julio 2004 *Secreto e intervención de las comunicaciones en Internet*. Madrid: Civitas, p.78